

## CAPÍTULO SEXTO

### EL NEOCOLONIALISMO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Virdzhiniya PETROVA GEORGIEVA

#### I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la Corte Penal Internacional (CPI) atraviesa una profunda crisis de legitimidad, que se deriva, principalmente, de las críticas en contra de su carácter neocolonial.

El “neocolonialismo” se inscribe en el fenómeno más global de “poscolonialismo”. Se puede definir al “poscolonialismo” como el periodo que existe u ocurre después de una dominación colonial o después de que una colonia gana su independencia.<sup>1</sup> El “neocolonialismo” constituye un fenómeno que se desarrolla dentro del “poscolonialismo” y se relaciona estrechamente con el concepto de independencia de un Estado. El término fue utilizado por primera vez por Kwame Nkrumah, el primer presidente de Ghana. Según Nkrumah, la esencia del neocolonialismo se refiere a situaciones en las que un Estado es formalmente independiente y ejerce su soberanía tanto en el plano interno como en el internacional. No obstante, su sistema económico y político está informalmente dirigido desde el exterior.<sup>2</sup> En la opinión de Nkrumah, los medios de dominación en un escenario neocolonial no son militares, sino económicos, políticos, ideológicos, culturales, de educación, etcétera. Asimismo, una de las formas en las que se ejerce la dominación indirecta concierne los casos en los que un país dominante mantiene acuerdos con las elites políticas que detentan el poder en el país

---

<sup>1</sup> Macías Chávez, Karla Cecilia, “El neocolonialismo en nuestros días. La perspectiva de Leopoldo”, *Zeá*, Universitas Philosophica, 2015, vol. 65, p. 84.

<sup>2</sup> Nkrumah, Kwame, *Neocolonialism: The Last Stage of Imperialism*, Bedford, Panaf Books Ltd., 1965.

dominado.<sup>3</sup> En ese sentido, el término “neocolonial” se usa para denominar todo tipo de dominación y control ejercido sobre excolonias,<sup>4</sup> y, desde una perspectiva general, todo tipo de dominación de países fuertes sobre Estados débiles en el ámbito de las relaciones internacionales.

La CPI ha sido culpada de comportarse como una institución neocolonial por parte de muchos Estados del continente africano.

En efecto, 34 de los Estados miembros de la Corte son países africanos; es decir, más de la mitad de los 54 Estados que existen en ese continente han ratificado el Estatuto de Roma. Esto demuestra categóricamente el apoyo inicial de los países africanos hacia la creación de la CPI. El apoyo se debía, en buena medida, al éxito de los dos tribunales penales que se habían establecido con anterioridad para enjuiciar a individuos por la comisión de crímenes internacionales en África.<sup>5</sup> No obstante, este apoyo inicial comenzó a desvanecerse a partir de los primeros años de funcionamiento de la Corte y el sometimiento a su competencia de casos relacionados, en su cuasi totalidad, con hechos ocurridos en países africanos.

Al 25 de agosto de 2020, el 100% de los veintiocho casos resueltos y/o pendientes ante la CPI tratan de demandas en contra de nacionales de Estados del continente africano.<sup>6</sup> Hasta 2016, las situaciones bajo investigación

---

<sup>3</sup> Macías Chávez, Karla Cecilia, *op. cit.*

<sup>4</sup> Ashcroft, Bill *et al.* *Post-Colonial Studies: The Key Concepts*, Nueva York, Routledge, 2000.

<sup>5</sup> Uno de los dos tribunales penales *ad hoc* —el TPIR— se creó para determinar la responsabilidad penal internacional de individuos por los hechos constitutivos de genocidio en Ruanda, y el Tribunal Especial para Sierra Leona era un tribunal mixto, competente para procesar a personas inculpadas de la comisión de crímenes internacionales durante el conflicto interno que tuvo lugar en este país en los años noventa.

<sup>6</sup> En particular, en contra de Callixte Mbarushimana, de nacionalidad ruandesa, Sylvestre Mudacumura, de nacionalidad ruandesa, Mathieu Ngudjolo Chui, de nacionalidad, Bosco Ntaganda, de nacionalidad congoleña, Dominic Ongwen, de nacionalidad ugandesa, William Samoei Ruto y Joshua Arap Sang, ambos de nacionalidad keniana, Simone Gbagbo, de nacionalidad de Costa de Marfil, Patrice-Edouard Ngaïssona y Alfred Yekatom, ambos nacionales de la República Centroafricana, Thomas Lubanga Dyilo, nacional de la República Democrática de Congo, Joseph Kony, nacional de, Al-Tuhamy Mohamed Khaled, de nacionalidad libia, Uhuru Muigai Kenyatta, de nacionalidad keniana, Germain Katanga, de nacionalidad congoleña, Abdel Raheem Muhammad Hussein, de nacionalidad libia, Ahmad Harun, de nacionalidad sudanesa, Paul Gicheru and Philip Kipkoech Bett, de nacionalidad, Laurent Gbagbo y Charles Blé Goudé, de nacionalidad de Costa de Marfil, Saif Al-Islam Gaddafi, de nacionalidad libia, Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman, de nacionalidad sudanesa, Bahar Idriss Abu Garda, de nacionalidad sudanesa, Omar Hassan Ahmad Al Bashir, de nacionalidad sudanesa, Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud, nacional de Mali, Ahmad Al Faqi Al Mahdi, nacional de Mali, Mahmoud Mustafa Busyf Al-Werfalli, de nacionalidad libia, Abdallah Banda Abakaer Nourain, de nacionalidad sudanesa, Barasa, nacional de, Jean-Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba, Jean-Jacques Mangenda

de la CPI comprendían hechos acaecidos en Uganda, la República Democrática de Congo, Sudán, la República Centroafricana, Kenia, Libia, Costa de Marfil, Mali, Burundi y Georgia.<sup>7</sup> Por ende, el único caso no africano ante la Corte era el referente a la situación en Georgia durante el conflicto interno que tuvo lugar en este país entre julio y noviembre de 2008, después de la intervención militar rusa en Osetia del Sur. No obstante, a pesar de haber iniciado en 2016, la investigación todavía no ha concluido, y ningún nacional de Georgia o de Rusia ha sido formalmente acusado de la comisión de crímenes internacionales durante el conflicto.<sup>8</sup>

La concentración casi exclusiva de la competencia de la Corte en casos concernientes a países africanos ha suscitado fuertes críticas por parte de los representantes de esos Estados. Los líderes africanos han criticado la falta de independencia e imparcialidad de la CPI y han considerado que ésta se ha convertido en un tribunal neocolonial: un nuevo instrumento jurídico-institucional que busca perpetrar la influencia y dominación de Estados Unidos, y de los países europeos en la región. Así, por ejemplo, Tedros Adhanom, entonces ministro de Asuntos Exteriores de Etiopía y actual director general de la Organización Mundial de la Salud, consideró que la CPI se ha vuelto “un instrumento político en contra de África y de los africanos”.<sup>9</sup> Durante una reunión de los miembros de la Unión Africana, en 2013, Haillemariam Desalegn, el entonces primer ministro de Somalia, acusó a la CPI de librarse a una “cacería racial”.<sup>10</sup> En la opinión de Desalegn, el hecho de que 99% de los individuos acusados ante la Corte eran de nacionalidad de algún país africano demostraba que el funcionamiento de este tribunal internacional se había vuelto “defectuoso”. En términos similares, Urutu Kenyatta, presidente de Kenia, describió a la Corte como “un vehículo... en contra de nuestra soberanía, seguridad y dignidad como africanos”.<sup>11</sup> Según el presidente de Somalia, Paul Kagame, “con la CPI, todas las injus-

---

Kabongo, los tres de nacionalidad congoleña, y el segundo, naturalizado belga, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/CaseInformationSheets/Bemba-et-alEng.pdf>.

<sup>7</sup> Corte Penal Internacional, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/cases#>.

<sup>8</sup> Corte Penal Internacional, *Georgia*, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/georgia>.

<sup>9</sup> Hickey, Shane, “African Union says ICC should not prosecute sitting President”, *The Guardian*, 2013, disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2013/oct/12/african-union-icc-kenyan-president>.

<sup>10</sup> Aljazeera, “African Leaders Accuse ICC of «Race Hunt»”, 2013, disponible en: <http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/05/201352722331270466.html>.

<sup>11</sup> President Republic of Kenya, “Statement by his excellency hon. Uhuru Kenyatta, C.G.H., President and Commander in Chief of the Defence Forces of the Republic of Kenya, on the status of the Kenyan situation at the ICC”, 2016, disponible en: <http://www.president.go.ke/2016/01/30/statement-by-his-excellency-hon-uhuru-kenyatta-c-g-h-president-and->

ticias del pasado, incluyendo el colonialismo y el imperialismo están regresando en formas distintas. Ellos te controlan. Si eres pobre y débil, siempre encontrarán una forma de apoderarse de ti. La CPI se hizo para África y para países débiles”.<sup>12</sup> En la opinión de Mahmood Mamdani, un profesor de antropología y ciencias políticas de Uganda, la CPI es un “tribunal occidental”, creado para “enjuiciar crímenes africanos de lesa humanidad”, cuya “responsabilidad de proteger” se ha convertido en un mecanismo de “dominación colonial”.<sup>13</sup>

Es de señalarse que no sólo los Estados africanos, sino también otros países no occidentales, como Rusia y China, se han mostrado muy críticos hacia el funcionamiento actual de la CPI. Así, por ejemplo, representantes de Rusia han señalado que la Corte constituye un instrumento para realizar cambios de regímenes políticos internos desde el exterior,<sup>14</sup> mientras que agentes de China han considerado que la Corte es “la manifestación más repugnante de la globalización”.<sup>15</sup>

La adopción de una orden de arresto en contra de Omar al Bashir, el presidente de Sudán, y el inicio de un juicio en contra del presidente de Kenia, Urtu Kenyatta, y de un diputado en funciones del Parlamento de Kenia —William Ruto— no hicieron más que avivar las críticas de los Estados africanos en contra del supuesto neocolonialismo de la CPI. En consecuencia, varios países africanos anunciaron su intención de retirarse de la CPI, y Burundi denunció el Estatuto de Roma.<sup>16</sup> Kenia incluso presentó un plan para el retiro de todos los países africanos, en conjunto, de la Corte.<sup>17</sup> Adicionalmente, los Estados africanos hicieron un llamado de no cooperar

---

*commander-in-chief-of-the-defence-forces-of-the-republic-of-kenya-on-the-status-of-the-kenyan-situation-at-the-icc/.*

<sup>12</sup> Daily Nation, “Rwanda: Kagame Tells why He is Against ICC Charging Bashir”, disponible en: <http://allafrica.com/stories/200808120157.html>, accessed 4 April 2016.

<sup>13</sup> Mamdani, Mahmood, “Darfur, ICC and the new humanitarian order”, disponible en: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/37-the-crisis-in-darfur/1842-all-africanadarfur-icc-and-the-new-humanitarian-order>.

<sup>14</sup> Hoile, David, *The International Criminal Court—Europe’s Guantanamo Bay?* Africa Research Centre, 2010.

<sup>15</sup> The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, “Statement by the Russian Foreign Ministry”, 2016, disponible en: [https://www.mid.ru/en/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonk7E02Bw/content/id/2523566](https://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonk7E02Bw/content/id/2523566).

<sup>16</sup> Dan, Zhu, “China, the International Criminal Court and International Adjudication”, *Netherlands International Law Review*, 2014, vol. 61, pp. 43-67.

<sup>17</sup> Agence France-Presse, “African Union members back Kenyan plan to leave ICC”, *The Guardian*, 2016, disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2016/feb/01/african-union-kenyan-plan-leave-international-criminal-court>.

con la CPI.<sup>18</sup> En consecuencia, Omar al Bashir permaneció prófugo de la justicia penal internacional por varios años. Aunque se sabía de su paradero, los Estados africanos se negaban a cumplir con la orden de arresto emitida por la CPI en su contra.

En vista de lo anterior, el objetivo de la presente investigación consiste en analizar los fundamentos del alegado “neocolonialismo” de la CPI para determinar si dicha institución efectivamente ha sido diseñada y/o se ha comportado como un vehículo para perpetrar la dominación de países poderosos sobre países débiles en el ámbito de las relaciones internacionales. Asimismo, se estudiarán algunas respuestas a las críticas del carácter neocolonial de la Corte para determinar el potencial de éstas de remediar la crisis de legitimidad en la que se encuentra inmerso el quehacer de este tribunal penal internacional.

## II. LOS FUNDAMENTOS DEL SUPUESTO NEOCOLONIALISMO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

El primer fundamento de las críticas en torno al carácter neocolonial de la CPI concierne algunos aspectos controvertidos de su diseño jurídico-institucional.

A primera vista, las reglas del Estatuto de Roma que rigen el alcance y el ejercicio de la competencia contenciosa de la Corte no tuvieron un propósito expresamente neocolonial.

En ese sentido, es de señalarse que la competencia de la CPI es complementaria a la de los tribunales internos de los Estados. En efecto, desde el prominente artículo 1o. del Estatuto de Roma se señala que la Corte “tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales”. El artículo 17 de ese tratado establece la inadmisibilidad de un asunto ante la CPI cuando éste “sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él”. Por lo tanto, a diferencia de los dos tribunales penales *ad hoc* (el TPIY y el TPIR), que ya acabaron su labor, la competencia de la CPI no tiene prioridad sobre la de los tribunales internos cuando se trate de reconocer la responsabilidad penal de individuos por la comisión de los crímenes internacionales a los que aluden los artículos 5o.

---

<sup>18</sup> Decision on the Progress Report of the Commission on the Implementation of Decision Assembly/AU/Dec.270 (XIV) on the Second Ministerial Meeting on the Rome Statute of the International Criminal Court, 27 July 2010; Assembly/AU/Dec.296; Assembly of the African Union, Decision on the Meeting of African States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC), 3 July 2009 Assembly/AU/Dec.245.

a 8o. de su Estatuto. Los tribunales internos del Estado en cuyo territorio se haya cometido el crimen, o los del Estado cuyo nacional sea el inculcado, tienen prevalencia sobre la competencia de la Corte si deciden enjuiciarlo.<sup>19</sup> Esto significa que la CPI solamente interviene en situaciones en las que los Estados parte del Estatuto de Roma no pueden o no quieren enjuiciar a las personas responsables de crímenes internacionales que hayan ocurrido en el interior de sus fronteras. Se trata de una deferencia normativa hacia la soberanía interna de los Estados en materia jurisdiccional, destinada a evitar todo tipo de interferencias provenientes del exterior que pudieran constituir, entre otros, formas de dominación colonial de países fuertes sobre países débiles.

No obstante, si se examinan otras reglas del Estatuto de Roma que autorizan a la Corte a atraer casos de comisión de crímenes internacionales, se pueden resaltar mecanismos susceptibles de dar lugar a prácticas de índole intervencionista y potencialmente neocolonial.

Según el artículo 13 del Estatuto de Roma:

La Corte podrá ejercer su competencia respecto de cualquiera de los crímenes a que se refiere el artículo 5 de conformidad con las disposiciones del presente Estatuto si: *a)* Un Estado Parte remite al Fiscal, de conformidad con el artículo 14, una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes; *b)* El Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes; o *c)* El Fiscal ha iniciado una investigación respecto de un crimen de ese tipo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Dupuy, Pierre-Marie, “Principe de complémentarité et droit international général”, en Politi, Mario y Gioia, Federica, *The International Criminal Court and National Jurisdictions*, Routledge, 2008, p. 17.

<sup>20</sup> De conformidad con el artículo 15: “1. El Fiscal podrá iniciar de oficio una investigación sobre la base de información acerca de un crimen de la competencia de la Corte. 2. El Fiscal analizará la veracidad de la información recibida. Con tal fin, podrá recabar más información de los Estados, los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales u otras fuentes fidedignas que considere apropiadas y podrá recibir testimonios escritos u orales en la sede de la Corte. 3. El Fiscal, si llegare a la conclusión de que existe fundamento suficiente para abrir una investigación, presentará a la Sala de Cuestiones Preliminares una petición de autorización para ello, junto con la documentación justificativa que haya reunido. Las víctimas podrán presentar observaciones a la Sala de Cuestiones Preliminares, de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba. 4. Si, tras haber examinado la petición y la documentación que la justifique, la Sala de Cuestiones Preliminares considerare que hay fundamento suficiente para abrir una investigación y que el asunto parece corresponder a la competencia de la Corte, autorizará el inicio de la investigación, sin perjuicio de las resoluciones que pueda adoptar posteriormente la Corte

Hasta la fecha, los casos resueltos y/o pendientes ante la CPI se han originado en tres referencias directas por parte de Estados miembros del Estatuto de Roma (Uganda, la República Democrática de Congo y la República Centrafricana), de conformidad con lo previsto en el artículo 13-a) de dicho tratado. Otros dos casos —los de Sudán y Libia— fueron referidos a la Corte por el Consejo de Seguridad de la ONU con base en el artículo 13-b) del Estatuto de Roma. Finalmente, los demás casos se iniciaron por denuncias *ex officio* del procurador(a) de la CPI, según el artículo 13-c) de dicho acuerdo internacional. En cuatro casos, se ha tratado de investigaciones (preliminares o definitivas) abiertas por hechos acaecidos en el territorio de Estados no partes del Estatuto de Roma o por hechos cometidos por nacionales de Estados no partes, a saber: Costa de Marfil, Kenia, Myanmar y Estados Unidos.

Es de señalarse que de todos los mecanismos que permiten iniciar una investigación ante la CPI, la referencia de situaciones a la Corte por el Consejo de Seguridad de la ONU ocupa una mayor importancia en las disposiciones del Estatuto de Roma. En efecto, cuando el Consejo refiere un caso a la CPI, el procurador(a) de la Corte debe realizar una investigación preliminar para apreciar la admisibilidad del caso, y al término de ella, puede concluir que no existen fundamentos suficientes para iniciar un juicio ante la Corte.<sup>21</sup> No obstante, cuando el procurador(a) determina la improceden-

---

con respecto a su competencia y la admisibilidad de la causa. 5. La negativa de la Sala de Cuestiones Preliminares a autorizar la investigación no impedirá que el Fiscal presente ulteriormente otra petición basada en nuevos hechos o pruebas relacionados con la misma situación. 6. Si, después del examen preliminar a que se refieren los párrafos 1 y 2, el Fiscal llega a la conclusión de que la información presentada no constituye fundamento suficiente para una investigación, informará de ello a quienes la hubieren presentado. Ello no impedirá que el Fiscal examine a la luz de hechos o pruebas nuevos, otra información que reciba en relación con la misma situación”.

<sup>21</sup> Dichos motivos se establecen en el artículo 53 del Estatuto de la CPI en los siguientes términos: “1. El Fiscal, después de evaluar la información de que disponga, iniciará una investigación a menos que determine que no existe fundamento razonable para proceder a ella con arreglo al presente Estatuto. Al decidir si ha de iniciar una investigación, el Fiscal tendrá en cuenta si: *a)* La información de que dispone constituye fundamento razonable para creer que se ha cometido o se está cometiendo un crimen de la competencia de la Corte; *b)* La causa es o sería admisible de conformidad con el artículo 17; *c)* Existen razones sustanciales para creer que, aun teniendo en cuenta la gravedad del crimen y los intereses de las víctimas, una investigación no redundaría en interés de la justicia. El Fiscal, si determinare que no hay fundamento razonable para proceder a la investigación y la determinación se basare únicamente en el apartado c), lo comunicará a la Sala de Cuestiones Preliminares. 2. Si, tras la investigación, el Fiscal llega a la conclusión de que no hay fundamento suficiente para el enjuiciamiento, ya que: *a)* No existe una base suficiente de hecho o de derecho para pedir una orden de detención o de comparecencia de conformidad con el artículo 58; *b)* La causa

cia de un caso que ha sido referido a la Corte por el Consejo de Seguridad, su decisión se somete a un control obligatorio por parte de la cámara de primera instancia. Esto demuestra que la referencia de casos a la CPI por parte del “principal órgano político” de la ONU goza de mayor autoridad que la apertura de investigaciones por la simple iniciativa del procurador(a) de la Corte.

La función del Consejo de Seguridad en la selección de los casos que se presentan ante la CPI de conformidad con el artículo 13-b) del Estatuto de Roma busca salvaguardar un *statu quo* político preexistente a la creación de la Corte. Todas las decisiones en dicho órgano de las Naciones Unidas se adoptan a la unanimidad de sus cinco miembros permanentes. Esto permite a cualquiera de estos miembros (China, Estados Unidos, Francia, Rusia y el Reino Unido) ejercer un derecho de veto para oponerse a referir un caso a la CPI. Por otra parte, China, Estados Unidos y Rusia son miembros permanentes del Consejo y tienen competencia para referir a la Corte una situación en la que estén implicados nacionales de otros Estados; no obstante, por no haber ratificado el Estatuto de Roma, esos países no pueden referir a sus propios nacionales al foro de este tribunal penal internacional. El control de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad sobre las situaciones que pueden ser investigadas por la CPI otorga a esas potencias la posibilidad de orientar el actuar de la Corte hacia prácticas neocoloniales de dominación e injerencia en asuntos políticos internos de Estados débiles.

Las referencias a la CPI de las situaciones ocurridas en el territorio de dos países africanos —Libia y Sudán— constituyen un claro ejemplo de la instrumentación del artículo 13-b) del Estatuto de Roma por los intereses

---

es inadmisibles de conformidad con el artículo 17; o c) El enjuiciamiento no redundaría en interés de la justicia, teniendo en cuenta todas las circunstancias, entre ellas la gravedad del crimen, los intereses de las víctimas y la edad o enfermedad del presunto autor y su participación en el presunto crimen; notificará su conclusión motivada a la Sala de Cuestiones Preliminares y al Estado que haya remitido el asunto de conformidad con el artículo 14 o al Consejo de Seguridad si se trata de un caso previsto en el párrafo b) del artículo 13. 3. a) A petición del Estado que haya remitido el asunto con arreglo al artículo 14 o del Consejo de Seguridad de conformidad con el párrafo b) del artículo 13, la Sala de Cuestiones Preliminares podrá examinar la decisión del Fiscal de no proceder a la investigación de conformidad con el párrafo 1 o el párrafo 2 y pedir al Fiscal que reconsidere esa decisión; b) Además, la Sala de Cuestiones Preliminares podrá, de oficio, revisar una decisión del Fiscal de no proceder a la investigación si dicha decisión se basare únicamente en el párrafo 1 c) o el párrafo 2 c). En ese caso, la decisión del Fiscal únicamente surtirá efecto si es confirmada por la Sala de Cuestiones Preliminares. 4. El Fiscal podrá reconsiderar en cualquier momento su decisión de iniciar una investigación o enjuiciamiento sobre la base de nuevos hechos o nuevas informaciones”.

políticos y geopolíticos de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

En el caso de Libia, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1973 (2011), con fundamento en el capítulo VII de la Carta de la ONU, y autorizó a los Estados miembros de la organización a “utilizar todos los medios disponibles... para proteger civiles y áreas pobladas de civiles bajo amenazas de ataques” en Libia, pero al mismo tiempo “prohibió todo tipo de ocupación extranjera en cualquier parte del territorio libio”.<sup>22</sup> La resolución apeló a la “responsabilidad de proteger” a los civiles de las atrocidades cometidas por el régimen de Muammar Gadafi. Adicionalmente, la resolución impuso un embargo de armas y otro tipo de sanciones inteligentes (*targeted sanctions*) a personas de nacionalidad libia, entre otros, bloqueo de cuentas bancarias y prohibición de vuelos.<sup>23</sup> En su inicio, la operación militar en Libia se desarrolló bajo el mando de una coalición de Estados (entre otros, Francia, Estados Unidos y el Reino Unido) y, posteriormente, el mando fue asumido directamente por la OTAN. Hubo datos contundentes de que, lejos de limitarse a proteger la población civil, la OTAN estaba suministrando armas a los rebeldes y estaba bombardeando objetivos de las fuerzas de Gadafi, interviniendo en forma directa en el conflicto interno en Libia a favor de una de las partes.<sup>24</sup> China y Rusia protestaron vivamente y señalaron que la OTAN había excedido el mandato de la resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad y había cometido una injerencia ilícita en los asuntos internos de un Estado soberano.<sup>25</sup> Más allá del mandato de proteger a civiles, la OTAN habría instrumentado la autorización del Consejo de Seguridad para derrocar al gobierno del coronel Gadafi y sumir a Libia en el caos y la no gobernabilidad.<sup>26</sup> El no respeto del mandato del Consejo de Seguridad constituyó una violación del artículo 7o. del Tratado constitutivo de la OTAN, del artículo 2-4 de la Carta de la ONU y del principio con-

<sup>22</sup> UNSC, Resolution 1973.

<sup>23</sup> *Idem*.

<sup>24</sup> CNN Wire Staff, “Libyan rebels target Gadhafi’s birthplace”, *CNN*, 2011, disponible en: <http://www.cnn.com/2011/WORLD/africa/03/28/libya.war/>, Henderson, Christian, “International Measures for the Protection of Civilians in Libya and Cote d’Ivoire”, *International and Comparative Law Quarterly*, 2011, vol. 60, p. 767; Deeks, Ashley, “The NATO intervention in Lybia (2011)”, *University of Virginia School of Law*, 2017, disponible en: <https://ssrn.com/abstract=2966122>.

<sup>25</sup> Jacobs, Andrew, “China Urges Quick End to Airstrikes in Libya”, *New York Times*, 2011, disponible en: <http://www.nytimes.com/2011/03/23/world/asia/23beijing.html>; Deeks, Ashley, *op. cit.*, p. 9.

<sup>26</sup> Thakur, Ramesh, *The UN, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017.

suetudinario de no injerencia en los asuntos internos de los Estados.<sup>27</sup> Adicionalmente, la intervención militar de la OTAN en Libia le causó un daño irreparable al concepto de “responsabilidad de proteger” y abrió un debate en torno a la (im)posibilidad de conciliar el concepto con los fines políticos perversos que puede abanderar. Algunos autores consideran, además, que el precio de los excesos de la OTAN en Libia es pagado directamente por el pueblo sirio.<sup>28</sup> En 2012, Rusia propuso que se abriera una investigación ante la CPI por la comisión de crímenes internacionales durante los bombardeos de la OTAN en Libia.<sup>29</sup> No obstante, la investigación nunca se abrió. El hecho de que tres de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad — Estados Unidos, Francia y el Reino Unido— son, además, miembros de la OTAN garantiza la no sumisión a la competencia de la CPI de los crímenes cometidos por nacionales de estos países durante las operaciones militares de dicha organización. En cambio, el Consejo de Seguridad sí refirió a la CPI la comisión de crímenes internacionales por parte de tres nacionales libios —el ya difunto coronel Muammar Gadafi, su hijo, Saif Al-Islam Gadafi, que permanece prófugo de la Corte, y su yerno, Abdullah Al-Senussi—. <sup>30</sup>

De manera similar, el caso de Sudán fue referido a la CPI en 2006 por el Consejo de Seguridad, a través de la resolución de 1593, que se basó en el capítulo VII de la Carta de la ONU; pero no invocó directamente el artículo 13 b) del Estatuto de Roma, porque Sudán no es parte de dicho tratado internacional. En 2007, el Consejo de Seguridad ordenó la constitución de una operación de mantenimiento de la paz en Darfúr, Sudán (UNAMID). En 2009, la Corte emitió una orden de arresto en contra de Omar al Bashir —el presidente en funciones de Sudán— quien fue inculpado de la comisión de crímenes internacionales. No obstante, los actos cometidos por otros

---

<sup>27</sup> Petrova Georgieva, Virdzhiniya, “NATO’s «Brain Death»: A Legal Perspective”, *Russian Law Journal*, 2020, vol. 8.

<sup>28</sup> El autor recuerda que China y Rusia no vetaron la Resolución 1973 del CS porque creyeron que la intervención militar de la OTAN iba a ser limitada a los propósitos humanitarios de la “R2P”. El sentimiento de “traición”, acompañado por la real preocupación de Rusia ante la extensión de las fronteras de la OTAN hacia el Este, explica, en buena medida, el constante veto ruso a los proyectos de resolución del CS sobre el conflicto sirio. Así, el “fantasma” de Libia hace que Rusia y China guarden una excesiva cautela ante los instintos intervencionistas que la “R2P” puede alimentar. Thakur, Ramesh, *op. cit.*

<sup>29</sup> Bridge, Robert, “Russia urges NATO to investigate Libyan deaths”, *RT*, 2011, disponible en: <https://www.rt.com/russia/russia-libya-nato-investigation-un-217/>.

<sup>30</sup> Corte Penal Internacional, “Third Report of the Prosecutor to the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSC 1970 (2011)”, disponible en: [https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/D313B617-6A86-4D64-88AD-A89375C18FB9/0/UNSC\\_reportLibyaMay2012Eng.pdf](https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/D313B617-6A86-4D64-88AD-A89375C18FB9/0/UNSC_reportLibyaMay2012Eng.pdf).

agentes durante el conflicto armado en Darfúr, incluyendo a los integrantes de la UNAMID, nunca fueron sometidos a un control judicial por parte de la CPI.

La referencia de los casos de Libia y Sudán a la CPI marca claramente la parcialidad geográfica y geopolítica en la activación del procedimiento establecido en el artículo 13-b) del Estatuto de Roma. Es obvio que no sólo en África se cometen crímenes internacionales. Así, por ejemplo, durante la guerra en Irak, en 2003 hubo indicios de la comisión de crímenes de esta naturaleza, pero este caso nunca fue referido a la CPI por el Consejo de Seguridad, porque implicaba el inicio de investigaciones en contra de nacionales de dos de los miembros permanentes del Consejo —Estados Unidos y el Reino Unido—. El principal órgano político de las Naciones Unidas tampoco ha solicitado a la Corte abrir investigaciones por lo ocurrido en el conflicto en la franja de Gaza (debido al posible veto de Estados Unidos) ni por la situación en Siria (por posibles vetos de China y Rusia), en Ucrania y en Venezuela (por el posible veto de Rusia). Es así como el Consejo ha ignorado por completo los crímenes internacionales cometidos en conflictos que involucran las grandes potencias y/o sus aliados. Solamente se han referido a la CPI hechos acaecidos en el territorio de países débiles, situados fuera de las esferas de influencia directa de esas potencias. De ahí que la referencia de crímenes a la CPI por parte del Consejo de Seguridad, de conformidad con el artículo 13-b) del Estatuto de Roma, se ha convertido en una fachada que busca proteger a los miembros permanentes del Consejo, a sus aliados y a sus intereses políticos y geoestratégicos de la justicia (penal) internacional. Así, la utilización de esa disposición sí ha sido, *de facto*, un instrumento de dominación neocolonial de Estados fuertes sobre países débiles.<sup>31</sup>

Los criterios de selectividad de los casos que se refieren a la Corte con base en el artículo 13 de su Estatuto constitutivo no sólo por el Consejo de Seguridad, sino también por los Estados parte en dicho tratado y por el procurador(a) de la CPI constituyen el principal fundamento de las críticas en torno a su naturaleza neocolonial. La decisión de investigar crímenes internacionales cometidos en determinados contextos y el silencio de la Corte sobre la realización de actos de barbarie y atrocidades en contra de la población civil en otros han debilitado la idea de una justicia penal imparcial y universal.

En este sentido, las sospechas de neocolonialismo han pesado sobre otros tribunales penales internacionales. Así, por ejemplo, en una célebre

---

<sup>31</sup> Sujith, Xavier, “The Dark Corners of the World: International Criminal Law and the Global South”, *Journal of International Criminal Justice*, 2016, vol. 14, p. 959.

opinión disidente de una de las sentencias del Tribunal de Tokio, el juez indio Radhabinod Pal denunció la “represión vengativa” y el “colonialismo de los vencedores” de la Segunda Guerra Mundial.<sup>32</sup> En la opinión de Pal, la no sumisión a la competencia del tribunal de los bombardeos estadounidenses sobre Hiroshima y Nagasaki y de otros actos de agresión colonial de los vencedores en contra de Japón, simplemente privaba a dicho tribunal penal internacional de las bases estructurales para impartir justicia y ser justo.<sup>33</sup> Aun cuando las bases estructurales de otros tribunales penales internacionales les permitían fungir como impartidores de justicia penal internacional, su funcionamiento concreto los alejó de este ideal. Así, por ejemplo, el TPIY claramente tenía competencia tanto territorial como material<sup>34</sup> para juzgar los actos violatorios del derecho penal internacional, cometidos por agentes de la OTAN en el territorio de la ex Yugoslavia. No obstante, ninguna investigación en contra de esa organización procedió. La entonces procuradora del TPIY, Carla del Ponte, confesó que había intentado iniciar una investigación por la intervención militar de la OTAN en la ex Yugoslavia en 1999, pero que se dio cuenta de que su intención “había entrado en colusión con el universo político en el cual el Tribunal podía funcionar...”<sup>35</sup> Ni las garantías convencionales del estatus independiente del procurador del TPIY ni su manifiesta competencia material sobre los hechos permitieron superar la selectividad política de los casos sometidos ante este órgano impartidor de la justicia penal internacional.

Otro fundamento de las críticas en torno a la selectividad neocolonial de la CPI se refiere a las fuentes de financiamiento de dicha organización internacional. El presupuesto de la CPI se integra por aportaciones de sus Estados miembros. Los principales contribuidores son los países europeos y Japón, lo que explicaría, en buena medida, por qué el procurador(a) de la Corte nunca ha abierto una investigación en contra de alguno de sus principales donadores.

---

<sup>32</sup> UN Archives, *Dissenting Opinion of Justice Pal*, disponible en: <https://search.archives.un.org/unwcc-annexes-dissenting-opinion-of-justice-pal-member-from-india-pages-1-37>.

<sup>33</sup> Tanaka, Yuki, McCormack, Tim and Simpson, Gerry (eds.), *Beyond Victors Justice? The Tokyo War Crimes Trial Revisited*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2011.

<sup>34</sup> Ponte, Carla del y Sudetic, Chuck, *Madame Prosecutor: Confrontations with Humanity's Worst Criminals and the Culture of Impunity: A Memoir*, Nueva York, Other Press, 2009, p. 58.

<sup>35</sup> Kochler, Hans, *The NATO War of 1999 and the Impotence of International Law*, *International Conference The 1999 NATO Bombing Campaign: 20 Years Later*, Institute of International Politics and Economics in co-operation with Faculty of Security Studies, University of Belgrade Belgrade, 2019, disponible en: [http://hanskoehler.com/Koehler-NATO\\_War-1999-International\\_Law-March2019.pdf](http://hanskoehler.com/Koehler-NATO_War-1999-International_Law-March2019.pdf).

La CPI ha sido culpada de ser selectiva no solamente respecto a las situaciones de conflicto que no ha investigado, sino también respecto a las características de los conflictos africanos que sí ha investigado. Así, por ejemplo, su decisión de investigar la comisión de crímenes internacionales en una sola región de la República Democrática del Congo (la de Kivu) habría mermado los esfuerzos de paz en el territorio de dicho Estado. Al inculpar al expresidente de dicho país —Bemba— la Corte habría tomado partido político en favor de sus sucesores, los cuales no han sido investigados por la comisión de crímenes internacionales. La decisión de investigar sólo a grupos militares y paramilitares y no a miembros de los gobiernos de algunos países africanos, por ejemplo, en el caso de la República Centroafricana, no habría hecho más que empeorar los conflictos internos en esos Estados.<sup>36</sup> De igual modo, ha surgido la cuestión de saber por qué se investigaron solamente los crímenes cometidos por Muammar Gadafi, su hijo y su yerno, y no los cometidos por los grupos rebeldes al gobierno libio. Por qué enjuiciar solamente al expresidente de Costa de Marfil —Laurent Gbagbo— y a su esposa, y no indagar en torno a la posible comisión de crímenes internacionales por su sucesor Alassane Ouattara, que llegó al poder gracias a un fuerte apoyo occidental. ¿Será que la CPI sólo puede investigar líderes africanos que han perdido el apoyo de Occidente e ignorar los actos cometidos por los que todavía cuentan con dicho apoyo?<sup>37</sup>

### III. LAS RESPUESTAS A LAS CRÍTICAS DEL CARÁCTER SUPUESTAMENTE NEOCOLONIAL DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Una de las respuestas directas a las críticas del carácter neocolonial de la CPI consistió en nombrar a una mujer africana —Fatou Betsouda— como procuradora de la Corte. Asimismo, la Corte ha tratado de mostrar claramente que su quehacer judicial futuro no seguirá centrándose única y exclusivamente en crímenes internacionales cometidos en África. En ese sentido, la Corte ha abierto recientemente un importante número de investigaciones por situaciones ocurridas en países no africanos.

Así, por ejemplo, se encuentra actualmente pendiente ante la CPI el caso de la posible comisión de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en Colombia, a partir de 2009 y 2002, respectivamente. En un

<sup>36</sup> Cannon, Brendon *et al.*, “The International Criminal Court and Africa, Contextualizing the Anti-ICC Narrative”, *African Journal of International Criminal Justice*, 2016, vol. 2, p.10.

<sup>37</sup> Taku, Charles, *Ntaganda invites ICC to Look Beyond Africa*, disponible en: <https://icforum.com/africa>.

comunicado de prensa del 23 de enero de 2020, la oficina de la procuradora de la CPI reconoció los esfuerzos realizados en Colombia para llevar a la justicia a los responsables de la comisión de dichos crímenes a través de la creación de un órgano específico de justicia transicional —la Jurisdicción Especial para la Paz—. Asimismo, expresó su apoyo a los esfuerzos de esa jurisdicción para promover mecanismos, técnicas y procedimientos compatibles con los criterios de admisibilidad del caso de Colombia ante la CPI.<sup>38</sup>

De igual modo, la Corte ha abierto una investigación preliminar en contra de nacionales del Reino Unido por presuntos crímenes internacionales cometidos en el territorio de Iraq durante la intervención militar liderada por Estados Unidos en 2003 y la posterior ocupación militar, que concluyó en 2008. Se investiga, en particular, la comisión de asesinatos, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. El caso había sido cerrado en 2006, y fue reabierto en 2014, después de que se descubrieron nuevos indicios fácticos.<sup>39</sup>

El caso de Palestina también ha sido objeto de una investigación preliminar por la comisión de crímenes internacionales en los territorios palestinos ocupados, incluyendo Jerusalén Este, a partir de 2014. Es de recordarse que a pesar de las controversias en torno a su cualidad de Estado, Palestina ratificó el Estatuto de Roma en 2015, y en 2018 refirió a la CPI la situación ocurrida en su propio territorio. La procuradora de la Corte estimó que algunos de los criterios de admisibilidad del caso habían sido reunidos; no obstante, solicitó a la cámara de primera instancia pronunciarse sobre la competencia territorial de la Corte para conocer del caso.<sup>40</sup>

Recientemente se abrió una investigación preliminar en contra de nacionales de Filipinas, por actos cometidos desde 2016 en el marco de la campaña de “guerra contra las drogas” que había implementado el gobierno de ese Estado. En 2019, Filipinas se retiró del Estatuto de Roma. Sin embargo, de conformidad con el artículo 127-2 del Estatuto de Roma, la Corte se estimó competente para investigar crímenes de lesa humanidad cometidos antes de la fecha de retiro.<sup>41</sup>

El caso de Ucrania también se encuentra en la fase de investigaciones preliminares ante la CPI. Ucrania no es parte del Estatuto de Roma; no

<sup>38</sup> Corte Penal Internacional, “The Office of the Prosecutor concludes mission to Colombia”, 2020, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1510>.

<sup>39</sup> Corte Penal Internacional, “Iraq”, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/iraq>.

<sup>40</sup> Corte Penal Internacional, “State of Palestine”, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/palestine>.

<sup>41</sup> Corte Penal Internacional, “Republic of Philippines”, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/philippines>.

obstante, el gobierno de este país presentó una declaración especial de conformidad con el artículo 12-3 de dicho tratado y aceptó la competencia de la Corte para investigar la comisión de crímenes de lesa humanidad durante las protestas violentas y otros eventos que tuvieron lugar en Ucrania entre 2013 y 2014.<sup>42</sup>

Finalmente, existen dos investigaciones preliminares ante la CPI por hechos ocurridos en el territorio de Venezuela. La primera investigación fue abierta a demanda de un grupo de Estados (en particular, Argentina, Colombia, Canadá, Chile, Paraguay y Perú), y se refiere a la presunta comisión de crímenes internacionales en el contexto de las protestas en contra del régimen del presidente Nicolás Maduro desde 2014.<sup>43</sup> La segunda investigación preliminar se inició a demanda de Venezuela. A solicitud del gobierno de Nicolás Maduro se busca que la CPI indague en torno a los crímenes de lesa humanidad presuntamente cometidos como resultado de la adopción, por parte de Estados Unidos, de medidas coercitivas unilaterales en contra de Venezuela.<sup>44</sup>

En el mismo sentido, el 14 de noviembre de 2019, la Cámara de Primera Instancia autorizó a la procuradora de la Corte a iniciar una investigación por crímenes internacionales en contra del pueblo rohingya en el territorio de Bangladesh —un Estado parte del Estatuto de Roma—. La investigación podrá comprender la comisión de todo tipo de crímenes de la competencia de la Corte después del 1o. de junio de 2010 —fecha de entrada en vigor de dicho tratado en Bangladesh—. Los hechos bajo investigación comprenden actos de violencia masiva y sistemática en contra de los rohingya, incluyendo asesinatos, encarcelación, tortura, violación, violencia sexual y deportaciones a gran escala. Dichos actos fueron presuntamente cometidos por fuerzas y agentes del gobierno de Myanmar.<sup>45</sup>

El caso del presunto genocidio en contra de los rohingya también se encuentra pendiente ante la Corte Internacional de Justicia. Por primera vez en la historia del derecho internacional, un Estado, en particular Gambia, demandó a otro Estado —Myanmar— por responsabilidad internacional

---

<sup>42</sup> *Idem.*

<sup>43</sup> Corte Penal Internacional, “Venezuela II”, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/venezuela>.

<sup>44</sup> *Idem.*

<sup>45</sup> Corte Penal Internacional, *Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, following judicial authorisation to commence an investigation into the Situation in Bangladesh/Myanmar*, 2019, disponible en: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=20191122-otp-statement-bangladesh-myanmar>.

derivada de la comisión de graves violaciones de derechos humanos acaecidos en el interior de las fronteras del segundo Estado.<sup>46</sup>

Otra respuesta directa a las críticas del carácter neocolonial de la CPI ha consistido en abrir una investigación en contra de un país poderoso y hegemónico en el ámbito de las relaciones internacionales.

En efecto, el 5 de marzo de 2020 ocurrió una decisión histórica de la CPI —la de abrir una investigación en contra de nacionales de Estados Unidos y de Afganistán por hechos ocurridos durante la guerra de Afganistán en 2003—. Se les acusa, en particular, de actos de violación, otras formas de abuso sexual, tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. Aunque Estados Unidos no es parte del Estatuto de Roma, Afganistán, el país en cuyo territorio fueron presuntamente cometidos los crímenes, sí lo es. La Corte investigará, además, crímenes de guerra cometidos por militares estadounidenses y por miembros de la CIA en las cárceles secretas (*black sites*), ubicadas en el territorio de otros Estados miembros del Estatuto de Roma, como Lituania, Polonia y Rumania.

El sometimiento del caso Afganistán ante la CPI significó la superación de varios obstáculos. En efecto, en la fase inicial del caso, la Cámara de Primera Instancia se opuso a la apertura de las investigaciones y consideró que los criterios del artículo 15 del Estatuto de Roma no se cumplían, visto que la investigación no iba a ser en “el interés de la justicia”. La sentencia de la cámara de primera instancia fue vista como una capitulación ante los intereses de las grandes potencias y como una garantía para la impunidad de los actos de sus nacionales en el derecho internacional.<sup>47</sup> No obstante, en una decisión posterior del 5 de marzo de 2020, la Cámara de Apelaciones de la CPI rechazó la sentencia de la cámara de primera instancia y autorizó a la procuradora de la Corte a iniciar una investigación en el caso Afganistán.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> ICJ, Press Release 2020/14, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Gambia vs. Myanmar, disponible en: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/178/178-20200526-PRE-01-00-EN.pdf>.

<sup>47</sup> Labuda, Patrick, *A Neo-Colonial Court for Weak States? Not Quite. Making Sense of the International Criminal Court's Afghanistan Decision*, 2019, disponible en: <https://www.ejiltalk.org/a-neo-colonial-court-for-weak-states-not-quite-making-sense-of-the-international-criminal-courts-afghanistan-decision/>.

<sup>48</sup> Según la Cámara de Apelaciones, la cámara de primera instancia nunca debió preguntarse si la apertura de las investigaciones iba a ser en “el interés de la justicia”, sino que debía limitarse a examinar si los indicios fácticos demostraban la comisión de crímenes internacionales en el territorio de Afganistán y de otros países miembros del Estatuto de Roma. La Cámara de Apelaciones consideró que dichos crímenes efectivamente entraban en la esfera de competencia *ratione materiae*, *ratione personae*, *ratione loci* y *ratione temporae* de la CPI y, consecuentemente, autorizó el inicio de las investigaciones.

Esta decisión de la CPI literalmente enfureció al gobierno de Estados Unidos, porque fue anunciada a pocos días de la firma de un acuerdo de paz entre este país y Afganistán. Representantes del gabinete de Donald Trump culparon a la Corte de actuar como una institución “traidora e irresponsable, que se disfraza de un órgano judicial para llevar a cabo venganzas políticas”. Desde este entonces, el gobierno de Estados Unidos inició una verdadera “cruzada” en contra de la CPI. Las medidas punitivas incluyeron sanciones coercitivas, entre otras, restricciones de visas y viajes y bloqueos de cuentas bancarias en contra del personal de la Corte y de miembros de sus familias. El presidente Trump firmó una orden ejecutiva en la que declaró un estado de emergencia, derivado de las amenazas que las investigaciones de la CPI representan para la seguridad de Estados Unidos.<sup>49</sup>

Como no miembro del Estatuto de Roma, Estados Unidos no tiene la obligación de cooperar con la Corte. Esto significa que si los responsables de los crímenes se encuentran en Estados Unidos, este país podrá no arrestarlos y no entregarlos a la Corte. En el mismo sentido, la CPI tendrá muchos problemas por conseguir las pruebas de su culpabilidad, porque la mayoría se encuentran precisamente en manos de las autoridades de Estados Unidos. Estados Unidos también podrá disuadir a otros países de cooperar con la Corte y lograr que se adopte una decisión del Consejo de Seguridad de la ONU en la materia. El futuro sólo dirá si la Corte logra condenar a nacionales de Estados Unidos por crímenes de guerra, cometidos en Afganistán. Aún si no lo logra, este caso podría demostrar que la justicia internacional es igual para todos y que los países poderosos, como Estados Unidos, no están por encima de la ley penal internacional.

La respuesta que dará la Corte a todas estas investigaciones preliminares tendrá un impacto directo sobre las críticas de su carácter neocolonial. Es de esperarse que en el futuro muchos más casos no africanos pasen de la fase de investigaciones preliminares a la de investigaciones formales y lleguen al conocimiento de la Corte. Desafortunadamente, la naturaleza política de algunos de los conflictos sujetos a dichas investigaciones, como los de Venezuela y de Ucrania, por ejemplo, podrán hacer surgir de nuevo la sospecha de que la Corte es un instrumento de dominación de los países fuertes (Estados Unidos y Rusia, por ejemplo) sobre los débiles. El hecho de que las investigaciones ocurren en Asia y América Latina —dos continentes históricamente sujetos a yugos coloniales— podría hacer pensar que la

---

<sup>49</sup> Azad, Sohrab, *The US Crusade Against the ICC Dashes Afghan Dreams of Justice*, 2020, disponible en: <https://thediplomat.com/2020/06/the-us-crusade-against-the-icc-dashes-afghan-dreams-of-justice/>.

Corte habrá quitado su mirada del continente africano sólo para centrar su atención en otros espacios geográficos dominados por los intereses políticos y geopolíticos de las grandes potencias.

Es de estimarse que las respuestas a las críticas del carácter neocolonial de la CPI no deben provenir sólo de la Corte, sino también de los Estados parte en el Estatuto de Roma, en particular de sus miembros africanos.

En primer lugar, es de esperarse que los Estados busquen modificar las reglas del Estatuto de Roma que han permitido el desarrollo de prácticas neocoloniales. Así, por ejemplo, se podrán proponer reformas del artículo 13 del tratado en lo relativo a la posibilidad para la CPI de iniciar investigaciones en el territorio de Estados miembros o no miembros de la Corte. Sería necesario pensar en mecanismos jurídicos que dependan menos de los intereses políticos y geopolíticos de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU y se basen más en las necesidades reales de impartir justicia a las víctimas de atrocidades masivas.

Otra respuesta muy evidente a las críticas del carácter neocolonial de la CPI conlleva la posibilidad de someter casos de nacionales de países poderosos ante el foro de este tribunal penal internacional. El argumento de que la CPI está juzgando solamente a nacionales de Estados débiles y no a los de Estados poderosos podrá ser fácilmente refutado por la ausencia de jurisdicción universal de la Corte y por el hecho de que muchos países poderosos, como China, India, Rusia o Estados Unidos, simplemente no han ratificado el Estatuto de Roma. Por ende, la universalización de la competencia de la Corte y la repartición geográfica más equitativa de los casos presentados ante este órgano judicial dependen de la voluntad política de dichos Estados de aprobar su tratado constitutivo.

En el mismo sentido, como se dijo con anterioridad, en virtud del principio de complementariedad que rige las relaciones entre la CPI y los tribunales internos de los Estados, la Corte es un tribunal internacional de último grado (*last resort*), mientras que las jurisdicciones internas son jueces de primer grado (*first resort*). La apertura de investigaciones ante la CPI se debe, en buena medida, a la inexistencia de mecanismos judiciales independientes, imparciales y eficaces para investigar y sancionar la comisión de crímenes internacionales en el ámbito interno. Los tribunales internos no deben ser órganos políticos del Estado ni defender intereses partidistas particulares; son terceros imparciales que controlan la legalidad de los actos de los particulares y del propio Poder Ejecutivo. No obstante, como señala

Sloss,<sup>50</sup> en aproximadamente dos terceras partes de los países del mundo, el Poder Judicial no es independiente.<sup>51</sup> En dichos países, los intereses políticos de las personas en el poder pueden subvertir el derecho, de manera casi rutinaria.<sup>52</sup> Adicionalmente, existen obstáculos de naturaleza jurídica, susceptibles de impedir que los tribunales internos conozcan de la comisión de crímenes internacionales, como la no incorporación del Estatuto de Roma en los ordenamientos jurídicos internos<sup>53</sup> y la consecuente no tipificación de los delitos previstos en dicho tratado internacional en el derecho interno de los Estados. Existe un debate en torno al carácter *self-executing* del artículo 7o. del Estatuto de Roma, que establece la definición de los crímenes internacionales de competencia de la CPI. Hasta la fecha, sólo los tribunales internos de la República Democrática de Congo han considerado que el artículo 7o. del Estatuto de Roma es una disposición *self-executing*, y han aceptado enjuiciar a individuos por la comisión de crímenes internacionales con base legal directa en dicha disposición.<sup>54</sup>

En vista de lo anterior, una de las principales respuestas a las críticas del carácter neocolonial de la CPI debería provenir de los agentes de los Estados africanos y, en especial, de los integrantes de sus judicaturas internas. En muchos países africanos las jurisdicciones internas no tienen el arsenal jurídico suficiente para sancionar graves violaciones de derechos humanos, constitutivos de crímenes internacionales. La corrupción de los miembros de dichas jurisdicciones se combina con una dependencia excesiva hacia los poderes ejecutivos de sus respectivos países.<sup>55</sup> Esto explica por qué ninguno de los países africanos ha establecido tribunales internos y/o ha designado procedimientos internos para examinar demandas, basadas en los mismos hechos y/o en contra de los mismos individuos que los sujetos a la jurisdicción de la CPI.<sup>56</sup> Mientras que los tribunales internos de los Estados africanos no acepten su función de jueces complementarios de la CPI y no garanticen que en el territorio de sus Estados respectivos los individuos que cometen crímenes internacionales no queden impunes, la CPI seguirá

<sup>50</sup> Sloss, David y Van Alstine, Michael, *International Law in Domestic Courts*, 2015, p. 3, disponible en: <http://digitalcommons.law.scu.edu/facpubs/889>.

<sup>51</sup> Polity IV Project, *Political Regime Characteristics and Transitions, 1800–2014*, disponible en: [www.systemicpeace.org/inscrdata.html](http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html).

<sup>52</sup> Sloss, David, *op. cit.*, p. 4.

<sup>53</sup> Este es el caso de México, entre otros países.

<sup>54</sup> Casos *Mai Mai*, *Mutins de Mbandaka*, *Songo Mboyo*, *Bongi*, *Kahwa* y *Bavi* de tribunales internos de la República Democrática de Congo.

<sup>55</sup> Cannon, Brendon, *op. cit.*, p. 20.

<sup>56</sup> Disponible en: <https://iccforum.com/africa>.

siendo la única alternativa de las víctimas de dichos crímenes para obtener justicia.<sup>57</sup> Adicionalmente, si no se demuestra que la Corte ha investigado y/o enjuiciado a individuos inocentes, en violación del derecho al debido proceso, los argumentos en contra de su carácter neocolonial seguirían siendo más políticos que jurídicos.<sup>58</sup>

Los Estados parte en el Estatuto de Roma también deberán tomar en cuenta el carácter consensual de la competencia de la Corte a la hora de formular críticas en torno a su carácter neocolonial. En ese sentido, los países africanos voluntariamente ratificaron un tratado internacional —el Estatuto de Roma—, que crea para ellos derechos y obligaciones vinculantes de conformidad con el principio general del derecho *pacta sunt servanda*. Otros países como Rusia, Estados Unidos, Israel, China o India prefirieron no formar parte del Estatuto de Roma y no someter a sus nacionales a la jurisdicción de este tribunal internacional. Las críticas provenientes de las elites gubernamentales africanas buscan remediar un acto consumado —la cesión de soberanía a la CPI y su capacidad de indagar sobre actos cometidos precisamente por dichas elites—.<sup>59</sup> El Estatuto de Roma establece la posibilidad de recuperar dicha soberanía a través de la denuncia del acuerdo por parte de los Estados. El hecho de que, a pesar de todas las amenazas, sólo un país africano (Burundi) se ha retirado de la CPI muestra que las críticas en torno al carácter neocolonial de la Corte no son irreconciliables con la pertenencia de los Estados a la institución internacional.

Por último, no hay que perder de vista que la selectividad de los casos por parte de la CPI se debe a la gravedad de los crímenes internacionales cometidos durante conflictos que ocurren en el territorio de los Estados.<sup>60</sup>

Desde una perspectiva empírica, África es el continente en el cual han ocurrido la mayoría de los conflictos internos que han supuesto graves violaciones de las normas del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Según datos de la Uppsala Conflict Data Program, entre 2001 y 2015 la mayoría de los conflictos armados en el mundo tuvieron lugar en África (con el impresionante número de 35 conflictos entre 2000 y 2001). Medio Oriente, en particular, debido a las situaciones en Siria e Iraq, comenzó a tomar la delantera sólo a partir de 2014. En el mismo tiempo, Europa, América y Asia registraron muy pocos

---

<sup>57</sup> Cannon, Brendon, *op. cit.*, p. 15.

<sup>58</sup> *Idem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>60</sup> Guzman, Margaret M. de, *Response to Question: "Is the ICC Targeting Africa Inappropriately?"* disponible en: <https://icforum.com/africa>.

conflictos armados internos, caracterizados por la comisión de atrocidades masivas.<sup>61</sup> Sólo en los últimos veinte años ha habido al menos diez guerras civiles en el continente africano, esencialmente centradas en la repartición de los beneficios de la extracción de los recursos naturales que subyacen en el suelo africano. Dichos conflictos han exacerbado la violencia, las luchas por el poder político entre élites gubernamentales y grupos rebeldes,<sup>62</sup> y han militarizado el día a día de los pueblos de los países africanos.<sup>63</sup> Por ende, mientras que la gobernabilidad, la democracia, el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos no mejore en el interior de los países africanos,<sup>64</sup> los conflictos internos que ocurren en África continuarán siendo “caldos de cultivo” perfectos para la comisión de crímenes internacionales de la competencia de la CPI.

#### IV. CONCLUSIONES

La comisión de crímenes internacionales que no tienen raza, religión o etnias no se ha detenido en los dieciocho años que se cumplen a partir de la entrada en vigor del Estatuto de Roma. Al contrario, las víctimas de atrocidades masivas cometidas no sólo en países africanos, sino también en Myanmar, Palestina, Siria, Yemen, o Venezuela, siguen poniendo sus esperanzas en la eficacia de la justicia penal internacional.

La CPI fue creada con el objetivo de preservar valores superiores y supremos para todos los Estados y llevar ante la justicia a los autores de actos susceptibles de sacudir la conciencia de la comunidad internacional en su conjunto. Su existencia fue vista como una condición *sine qua non* para la protección de los derechos humanos de los individuos y de los pueblos. A pesar de la necesidad de la justicia penal internacional que imparte, la legitimidad de la Corte ha sido corroída por las críticas de su carácter neocolonial. El funcionamiento de la CPI depende estrechamente de la cooperación de los Estados y, por ende, la Corte debe ganarse su confianza.

---

<sup>61</sup> Melander, E. *et al.*, “Organized Violence, 1989-2015”, *Journal of Peace Research*, 2016, vol. 53, núm. 5, pp. 727-742.

<sup>62</sup> Nwhoia, Raymond, *The Dynamics of the ICC and Africa Through the Prism of Neocolonialism*, Thesis.

<sup>63</sup> Clarke, Kamari Maxine, *Is the ICC targeting Africa inappropriately or are there sound reasons and justifications for why all of the situations currently under investigation or prosecution happen to be in Africa?*, disponible en: <https://iccforum.com/africa>.

<sup>64</sup> Cheeseman, Nic y Jeffrey, Smith, *The Retreat of African Democracy. The Autocratic Threat is Growing*, 2019, disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2019-01-17/retreat-african-democracy>.

En la actualidad, muchos Estados miembros de la comunidad internacional han dejado de cooperar con la CPI. Las consecuencias de la falta de cooperación son devastadoras para la impartición de la justicia penal internacional. Como se dijo con anterioridad, la rivalidad geopolítica entre Rusia, China y Estados Unidos evita que el caso de Siria llegue ante la Corte. Los setenta Estados no miembros del Estatuto de Roma, entre los cuales están varias grandes potencias, siguen sin querer ratificar el tratado. Dos de los Estados en contra de los cuales se iniciaron investigaciones —Burundi y Filipinas— prefirieron denunciar el Estatuto de Roma, y esto ha sentado un mal precedente para el futuro de la CPI. La cruzada de Estados Unidos en contra de la Corte la priva de apoyos logísticos y financieros esenciales para su funcionamiento e impide que otros Estados sujetos a presión estadounidense cooperen con la Corte. La no cooperación por parte de Rusia y China es igualmente problemática.

No obstante, es poco probable que la falta de cooperación y apoyo estatal hacia la CPI se deba principalmente a su supuesto neocolonialismo. El verdadero problema para el funcionamiento actual de la CPI tal vez no sea su neocolonialismo, sino el neocolonialismo de los propios Estados miembros y no miembros del Estatuto de Roma. Dichos países se comprometen a medias y de manera selectiva con la justicia penal internacional: la apoyan cuando está a favor de sus intereses nacionales y la rechazan cuando va en contra de éstos. Podemos pensar en el neocolonialismo de las elites de los propios Estados africanos, muchas veces manipuladas por los intereses de las grandes potencias, que han utilizado su posibilidad de referir casos a la CPI para perseguir a grupos opositores y perpetrar su propio poderío político,<sup>65</sup> al indudable neocolonialismo de los países miembros del Consejo de Seguridad de la ONU que refieren casos de nacionales de otros Estados a la justicia penal internacional, pero nunca los suyos propios o a la cruzada actual de Estados Unidos en contra de la Corte.

Sólo si se erradican todo tipo de prácticas neocoloniales —las de la Corte y de los Estados— la justicia penal internacional podría cumplir con su principal objetivo: proteger los derechos humanos de las víctimas de actos de barbarie y atrocidades, cometidos en su contra.

---

<sup>65</sup> Achaleke, Taku y Chief, Charles, *Has the International Criminal Court Inappropriately Targeted Africa?*, disponible en: <https://icforum.com/africa>.