



Departamento de Ciencia Política y Relaciones
Internacionales

Firmar, hablar, pagar: el compromiso de los países
sudamericanos con la Corte Penal Internacional

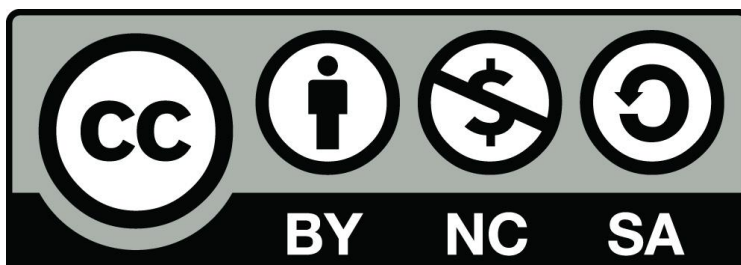
Tesis

Maestría en Estudios Internacionales

Autor: Lic. Sebastián Perdomo

Tutor: Dra. Agustina Rayes

22/09/2017



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).



Reconocimiento: En cualquier explotación de la obra autorizada por la licencia se debe reconocer la autoría.



No Comercial: La explotación de la obra queda limitada a usos no comerciales.



Compartir igual: La explotación autorizada incluye la creación de obras derivadas siempre que mantengan esta misma licencia al ser divulgadas.



Agradecimientos

Quisiera agradecer especialmente a la Dra. Agustina Rayes, por dirigir mi trabajo, al Dr. Osvaldo Zavala-Giler, por el preciado acceso a las fuentes, a la Lic. Victoria Guissani, quien me “dio el empujón” que faltaba para encarar la labor, y a la Dra. Carla Abuawad, por el aliento y paciencia durante todo el proceso.

Resumen

En el presente trabajo buscamos señalar las contradicciones entre lo que los Estados dicen, firman y hacen dentro de las organizaciones internacionales. Entendidas como actores relevantes de la escena global, suele decirse que estas organizaciones pueden constreñir o restringir el accionar de los Estados, tanto en su vínculo con las mismas como en la conducción de sus relaciones con otros Estados miembro de una determinada institución. Sin embargo, y usando como caso testigo la Corte Penal Internacional, buscamos comprobar que los países (específicamente, países sudamericanos) siguen disponiendo de herramientas o márgenes de acción para priorizar sus intereses o agendas domésticas, en detrimento en ciertas ocasiones de la eficacia o independencia de las organizaciones con las cuales se han comprometido (legal y verbalmente) a cooperar.

Palabras clave: Organizaciones internacionales, cooperación, derechos humanos, financiamiento.

Abstract

In this paper, we seek to point out the contradictions that exist in what States say, sign and do, as members of an International Organization. Understood as relevant actors of the global scene, it is often said that these organizations can constrain and restrict the actions of States, either in their relationship with the IOs as in the management of relations with other member states of a certain institution. Nevertheless, using the International Criminal Court (ICC) as witness case, we seek to prove that countries (specifically, South American ones) still have available to them tools and leeway to prioritize their interests or domestic agendas, sometimes in detriment of the efficacy or independence of the organizations with whom they have committed themselves (legally and verbally) to cooperate.

Key Words: International Organizations, cooperation, human rights, financing.



Tabla de contenidos

Agradecimientos	3
Resumen.....	4
Abstract.....	4
Tabla de contenidos.....	5
1. Introducción	6
2. El Rol de las Organizaciones Internacionales de Derechos Humanos y su financiamiento	10
3. Sudamérica y su tradición normativa y discursiva a favor de los Derechos Humanos	26
4. Sudamérica y su compromiso económico con la Corte Penal Internacional.	33
5. Conclusiones	41
6. Bibliografía.	46
Anexo	51

1. Introducción

‘‘La gente tiende a olvidar sus deberes, pero recuerda sus derechos’’.

Indira Ghandi, ex-Primer Ministro de la República de la India.

Sabemos que tanto las personas, como las organizaciones y especialmente los Estados, son capaces (y tienden) de accionar de manera inconsistente o francamente contradictoria con sus líneas discursivas. Lo mismo sucede en reiteradas oportunidades con los compromisos escritos. ¿Cuán lejos puede llegar esta contradicción? Mientras que los ordenamientos jurídicos internos, por lo menos en los países democráticamente más maduros, están diseñados para asegurar el cumplimiento de los contratos entre privados, y entre los privados y el sector público (contando con instituciones judiciales creadas a tal fin), sabemos que la emulación de este ordenamiento en lo que respecta a la relación entre los Estados, y entre Estados y organizaciones internacionales, es inmaduro, si bien de ninguna manera inexistente.

En ciertas dimensiones de las relaciones interestatales han habido grandes avances en crear tribunales destinados a mediar o arbitrar disputas entre los países, que en general suelen ser obedecidos¹. Ahora bien, durante la segunda mitad del siglo XX, y especialmente a partir de la década de los 90, este campo experimentó importantes avances en la dimensión relativa a los derechos humanos, particularmente en la aplicabilidad, por parte de un tribunal internacional, de la responsabilidad penal para individuos en el ámbito internacional, reemplazando o supliendo en ese sentido las instancias judiciales nacionales. Como veremos

¹ Un ejemplo es el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), parte del Banco Mundial. <https://icsid.worldbank.org/sp>.



más adelante, desde el Holocausto hasta los genocidios de Ruanda, la Ex-Yugoslavia, la Guerra del Congo (y varios otros), grandes tragedias humanas impulsaron a la sociedad internacional (acuciada en buena parte por organizaciones no gubernamentales trasnacionales²) a crear tribunales de naturaleza internacional que, al no existir estados viables que aseguren el juicio y castigo de los responsables, juzguen dichas violaciones a los derechos humanos. Este impulso tuvo un marcado éxito, y organizaciones –tanto regionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos creada a principios de los años 80, o la más reciente Corte Penal Internacional–, cuentan con amplias ratificaciones (22 de 35 países en el primer caso, 124 de 193 en el segundo) y un denso historial de apoyo discursivo. Ahora bien, ¿quiere decir esto que los Estados parte cumplen con sus compromisos de cooperación para con los organismos de derechos humanos con los cuales se comprometen, por escrito y de palabra?

El objetivo del presente trabajo consiste en estudiar la coherencia entre lo que consideramos es una importante tradición normativa en favor de, en general, los derechos humanos y en particular la Corte Penal Internacional, por parte de los países sudamericanos³, acompañado por una línea discursiva en el mismo sentido, y el comportamiento de dichos países a la hora de cumplir sus obligaciones presupuestarias para con el mismo tribunal. En este sentido, nuestra hipótesis es que existe una contradicción entre esta tradición normativa y discursiva de protección y defensa de los derechos humanos, y las estrategias y comportamientos adoptados por los gobiernos a la hora de cumplir sus obligaciones económicas, lo cual tiene un impacto importante en la eficacia del accionar del tribunal. De esta manera, también

² Ver Coalición por la Corte Penal Internacional. <http://www.iccnw.org/>.

³ Incluimos en esta clasificación a Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname y Venezuela. Guyana Francesa queda excluida al ser un territorio de ultramar de la República de Francia.



buscaremos generar evidencia de que, si bien las Organizaciones Internacionales en general y las que actúan sobre la temática de Derechos Humanos en particular son actores muy relevantes en el sistema internacional, esto no implica que los Estados pierden márgenes de acción al involucrarse en ellas, sino que, al contrario, pueden encontrar en el seno de las mismas nuevas herramientas para impulsar sus propias agendas e intereses.

El trabajo se divide de la siguiente manera. En el primer capítulo, utilizando como referencia algunos de los principales aportes sobre teoría de las relaciones internacionales, repasamos los importantes estudios encarados sobre el rol de las organizaciones internacionales en el plano global, mencionando brevemente el debate entre realismo/neorrealismo y el institucionalismo liberal. Haciéndonos eco de esta segunda vertiente, comparamos similitudes y diferencias con la corriente liberal de las relaciones internacionales y nos adentramos en las reflexiones referidas al efecto que las Organizaciones Internacionales tienen para con el concepto de soberanía estatal. Seguidamente, el segundo capítulo describe y fundamenta la densa tradición legal y discursiva de apoyo a los derechos humanos por parte de los países de la región sudamericana, evidenciando la generalizada presencia de la misma en los principales instrumentos universales y regionales de promoción y tutela de los derechos humanos (entre ellos, el Estatuto de Roma y la Corte Penal Internacional) y su constante apoyo expresado a través de distintas declaraciones tanto individuales como multilaterales. El tercer capítulo parte de un análisis de las fuentes documentales de la Corte, y está dedicado a estudiar el comportamiento de estos actores en el cumplimiento de sus obligaciones presupuestarias para con la misma, señalando que existe una marcada tendencia a los atrasos y mora en los pagos. En la conclusión realizamos algunas reflexiones surgidas



de esta contradicción identificada. Por último, el anexo contiene gráficos que contribuyen con evidencia empírica sobre algunos de los aspectos planteados en esta investigación.

2. El Rol de las Organizaciones Internacionales de Derechos Humanos y su financiamiento.

Ahondar en el complejo tema del rol de las Organizaciones Internacionales en la sociedad global, las distintas maneras en las que dichas instituciones⁴ aseguran (con mayor o menos éxito) los recursos necesarios para llevar adelante sus objetivos o la moderna tendencia a la creación y proliferación de regímenes internacionales de derechos humanos y la evolución del derecho humanitario requiere previamente recorrer los avances que la teoría de las relaciones internacionales ha realizado en las últimas décadas en lo relativo a estas discusiones.

2.1. La relevancia de las Organizaciones Internacionales en la política mundial.

La discusión sobre el funcionamiento de la Corte Penal Internacional de la Haya, necesariamente se apoya sobre un marco teórico que revaloriza y destaca el rol que las Organizaciones y los Tratados Internacionales, –es decir, las ‘reglas de juego’ internacionales– tienen en el devenir de los asuntos globales. La corriente de las relaciones internacionales que más se destaca en este sentido se corresponde con la tradición institucionalista liberal. Esta vertiente teórica le otorga a este tipo de instituciones un rol distintivo en el devenir de los eventos internacionales, considerando, a diferencia de las corrientes realistas, que no son sólo los Estados Nación los que tienen peso en el sistema

⁴ En el presente trabajo, entendemos por ‘instituciones’ las ‘reglas de juego de una sociedad, o más formalmente, las restricciones humanamente diseñadas que dan forma a la interacción humana (...) estructuran incentivos en el intercambio humano, sea este político, social o económico’. Ver: North, Douglas C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990, página 3.



internacional. Fundadores de esta línea de pensamiento, Robert Keohane y Joseph Nye desarrollaron hacia fines de la década de 1970 lo que llamaron un tipo ideal opuesto al realismo, la *interdependencia compleja*. Buscando refutar los supuestos básicos de la línea de pensamiento postulada por Hans Morgenthau y muchos otros, estos autores iniciaron una corriente teórica novedosa y extremadamente prolífica, basada en la idea de que otros actores, además de los Estados, participan activamente de la política mundial, donde no hay jerarquía de cuestiones globales, las sociedades están conectadas por canales múltiples y el uso de la fuerza es un instrumento degradado en su eficacia⁵.

Entre los distintos actores internacionales que el institucionalismo liberal pondera, uno de los más relevantes son las Organizaciones Internacionales. Especialmente luego de la Segunda Guerra Mundial, la sociedad internacional se vio cada vez más dispuesta a construir y respetar marcos institucionales de reglas y procedimientos para facilitar la cooperación y coordinación de asuntos y desafíos globales que, con creciente claridad, el clásico Estado-nación Westfaliano no lograba resolver por sus propios medios. Y no hacemos referencia simplemente a la creación de las Naciones Unidas en 1945, sino también (y en muchos casos) a acuerdos de diversa índole, ya sean comerciales como el GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), militares como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (NATO), de seguridad como los Tratados de No-Proliferación (TNP), o económicos financieros como el Fondo Monetario Internacional (FMI), todos ellos con muy considerables niveles de efectividad a la hora de cumplir sus respectivas metas⁶. Aún los Estados Unidos, durante

⁵ Keohane, Robert O. y Nye, Joseph, *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, página 40. Para profundizar en los debates entre realismo, institucionalismo, y demás corrientes ver: Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 1995; Mingst, Karen A. *Essentials of International Relations*, W.W. Norton & Company, Nueva York, 2003; Del Arenal, Celestino M. *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, año 2007. Hurrell, Andrew, *On Global Order*, Oxford University Press, 2007.

⁶ Keohane, Robert O. *International Institutions: Can Interdependence Work?*, en *Foreign Policy*, No.110, Primavera 1998. Página 84.



décadas reticente a participar de esquemas normativos internacionales que impongan restricciones a su poderío, vio cada vez más el valor de constituir y participar de regímenes internacionales, como fue el caso de la Agencia Internacional de Energía Atómica en 1974, para hacer frente de manera coordinada a los efectos y riesgos de los embargos petroleros del a OPEP. En términos generales, esta tendencia hacia la institucionalización se vio reflejada en la proliferación de organizaciones internacionales, que pasaron de 70 en 1940 a más de 1000 en 1981⁷. Un aspecto relevante para nuestro trabajo son las reflexiones institucionalistas sobre el efecto ‘conveniente’ que las Organizaciones Internacionales tienen para con la posición de los ‘Estados Débiles’ (o en nuestro caso, en desarrollo), frente a los Estados más poderosos (o desarrollados). En este sentido, ‘la regla de "un Estado, un voto" del sistema de Naciones Unidas favorece las coaliciones de los pequeños y menos poderosos (...) las normas sustantivas de la mayoría de los organismos internacionales, según han ido desarrollándose al cabo de los años, pone el énfasis en la *igualdad social y económica, así como también en la igualdad de los Estados*.’⁸. De esta manera, los pequeños Estados logran, en el marco de los Organismos Internacionales, no solamente conformar coaliciones con mayor capacidad de ofrecer un contrapeso a las posturas e intereses de los Estados más poderosos, sino también llevar adelante estrategias de vinculación de cuestiones (*issue-linkage*)⁹.

Retomando la línea de argumentación general, Moravcsik señala que ‘las instituciones internacionales son un antídoto natural a los problemas que surgen de la anarquía. Ellas reducen incertidumbre al proveer un foro fijo y un set de reglas de negociación, monitorean las acciones de otros estados (...), promueven el intercambio de información y al vincular las

⁷ Keohane, Robert O. *Op. cit.*, página 85.

⁸ Keohane, Robert O. y Nye, Joseph, *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, página 55. Cursiva propia.

⁹ *Ibíd.*, página 48.



cuestiones aumentan los incentivos de tolerar resultados temporariamente indeseados...’¹⁰. Es importante destacar que los adherentes a esta vertiente teórica reconocen que las instituciones internacionales no son en sí mismas garantía de cooperación inter-estatal en cualquier dimensión o aspecto, y en varios casos no son efectivas¹¹. Comprenden que factores como el grado de alineamiento de los intereses y preferencias de los Estados, la cantidad de actores afectados o las diferencias de poder entre los mismos, son factores seriamente condicionantes para el éxito y la relevancia de una Organización Internacional. En este sentido, ‘las instituciones crean la capacidad de los Estados de cooperar en formas mutuamente beneficiosas al reducir los costos de realizar e implementar (*enforce*) los acuerdos (...) tienden a reforzar prácticas de reciprocidad, lo que provee incentivos para que los gobiernos mantengan sus compromisos’¹². Al mismo tiempo, parte de la literatura sostiene que no sólo las instituciones son cada vez más numerosas y relevantes, sino que también manifiestan en varios casos un proceso significativo de ‘legalización’, según el cual dichas instituciones tienden a ejercer funciones judiciales que imponen mandatos y restricciones a los Estados, como son los tribunales sobre asuntos comerciales, derechos marítimos o, aún más importante para nuestro trabajo, derechos humanos¹³. En ciertas situaciones, instituciones como la OMC, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o la Corte Penal Internacional, son calificadas como ‘instituciones de gobernanza global’, poseedoras de ‘legitimidad’ en el plano global, a través de la cual ‘emiten reglas y

¹⁰ Moravcsik, Andrew. *Liberalism and International Relations Theory*, Center for European Studies, Harvard University, 1998, página 34. También ver Keohane, Robert. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton University Press, 2005). Página 85-105.

¹¹ Keohane, Roberto O. *Op. cit.* página 83-84.

¹² *Ibidem*, página 86.

¹³ Goldstein, Judith; Miles, Kahler; Keohane, Robert O. y Slaughter, Anne-Marie. *Introduction: Legalization and World Politics*, en *International Organization*, Vol.54, No. 3, Verano 2000. Página 385-386.



públicamente adhieren consecuencias significativas al acatar o no las mismas – y sostienen tener la autoridad para hacerlo’¹⁴.

La rama institucionalista comparte ideas con la vertiente liberal propugnada por autores como Michael Doyle, o más recientemente, John Ikenberry, según los cuales existen numerosas y sólidas evidencias del valor y autonomía que las instituciones pueden adquirir en el devenir de los asuntos globales. Como parte de lo que Daniel Deudney y Ikenberry llaman el ‘Orden Liberal Occidental’, instituciones como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o la Unión Europea (UE) se han transformado en actores con una entidad propia, que ofrecen a los Estados de Occidente soluciones al problema de la anarquía a través de lo que llaman el *co-binding*, es decir, la práctica de ‘atarse’ mutuamente al someterse a un marco de reglas contenidas en instituciones¹⁵. De esta manera, se logra evitar la generación de un contexto anárquico que fomente la adopción de prácticas de balanceo (*balancing*), concepto central del neorrealismo, lo que puede implicar no solamente el desarrollo de capacidades militares internas, sino también la conformación de alianzas contra-hegemónicas¹⁶. Más allá de acordar sobre la relevancia de las organizaciones, la principal diferencia entre ambas vertientes reside en que la tradición institucionalista considera que el éxito de la cooperación depende del ambiente contractual ofrecido por las instituciones, mientras que la visión liberal otorga un rol fundamental al alineamiento de las preferencias nacionales, que a su vez son determinadas por presiones y demandas de grupos domésticos¹⁷.

¹⁴ Buchanan, Allen y Keohane, Robert O. *The Legitimacy of Global Governance Institutions*, en *Legitimacy in International Law*, editado por Wolfrum R., Röben V, 2008, página 406-407.

¹⁵ Deudney, Daniel y Ikenberry, John G. *The nature and sources of liberal international order*, en *Review of International Studies* (1999), 25, página 182.

¹⁶ Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Nueva York, 1979, página 128.

¹⁷ Moravcsik, Andrew. *Explaining International Human Rights Regime: Liberal Theory and Western Europe*, en *European Journal of International Relations*, Vol 1, 1995, página 158.



No buscamos profundizar en exceso sobre el nivel o grado de injerencia que las organizaciones internacionales tienen sobre la política mundial, sino lo suficiente como para señalar que existe un desarrollo teórico sólido que indica que las mismas juegan un papel difícilmente soslayable. El foco del debate entre el neorrealismo y las ramas institucionalistas y liberales de las relaciones internacionales suele apuntar a los asuntos de seguridad, economía y comercio de los asuntos globales. En el siguiente apartado, nos enfocamos en una rama distinta, pero no por ello menos relevante, del proceso de institucionalización de los asuntos globales: el nacimiento y proliferación de los regímenes internacionales de derechos humanos y el desarrollo del derecho humanitario.

2.2 Derechos humanos, derecho humanitario y derecho penal en las Relaciones Internacionales

Adentrarnos en la temática de derechos humanos implica realizar dos distinciones referidas al surgimiento cronológico de esta rama del derecho internacional, por un lado, y las naturalezas distintivas de las instituciones creadas para asegurar su vigencia, por el otro.

Cronológicamente, siguiendo a Katherine Sikkink¹⁸, podemos identificar dos etapas en el desarrollo de los derechos humanos¹⁹ en el ámbito internacional: el proceso de ‘emergencia normativa’ (*norm emergence*), propio de las dos décadas subsiguientes a la Segunda Guerra Mundial, donde se diseñan y se popularizan las grandes declaraciones de derechos humanos, desde la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 al Pacto Internacional de

¹⁸ Sikkink Kathryn. *Transnational Politics, International Relations Theory, and Human Rights*, en *Political Science and Politics*, Vol 31 No.3, septiembre 1988, página 518.

¹⁹ Ver ‘*Instrumentos Universales de los derechos humanos*’, Oficina del Alto Comisionado en Derechos Humanos de las Naciones Unidas. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>



Derechos Civiles y Políticos de 1966, junto a muchos otros; y el proceso de ‘cascada normativa’(*norm cascade*), según el cual estos derechos son aceptados por una multiplicidad de actores, no sólo a través de la ratificación de tratados, sino también con la incorporación de los derechos humanos internacionales en los órdenes jurídicos domésticos y las agendas de política exterior²⁰.

Una segunda e igualmente relevante distinción es entre el rol de los instrumentos de derecho positivo, es decir, las declaraciones que contienen, reconocen y detallan conjuntos de derechos incondicionales y universales, y las instituciones y procedimientos creadas (a veces por los mismos instrumentos o por tratados particulares, como el Estatuto de Roma) para operativizar la protección efectiva de estos derechos y sus portadores²¹. Esto último incluye tanto partes del sistema normativo que limita el accionar de estados e individuos a la hora de participar en conflictos armados (derecho humanitario²²) como los tribunales creados para juzgar y penar a aquellos individuos que infringen las disposiciones del derecho humanitario o, en general, llevan adelante graves violaciones a los derechos humanos.

La creación de estos tribunales tuvo su origen en la posguerra, donde las atrocidades sucedidas durante el conflicto armado generaron un consenso internacional de que ‘las masivas violaciones de derechos humanos constituyen una conducta violatoria de normas universales y que ocupan a la humanidad en su totalidad’²³. Este proceso implicó dos efectos

²⁰ Para dar dos ejemplos, la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue adoptada en diciembre de 1966 pero entra en vigor en marzo de 1976; en nuestra región, la Convención Americana de Derechos Humanos se adopta en 1969 pero alcanza las ratificaciones suficientes para entrar en vigor a mediados de 1978.

²¹ Provost, Rene. *International Human Rights and Humanitarian Law*, Cambridge University Press, 2004, página 19.

²² “El derecho internacional humanitario es la rama del derecho internacional positivo, de fuente consuetudinaria y convencional, que tiene por objeto poner límites a los métodos y medios de combate, así como proteger a las víctimas de los conflictos armados”. Hortensia D.T. Gutiérrez Posse, *La relación entre el derecho internacional humanitario y los tribunales penales internacionales*, en *International Review of the Red Cross*, Número 861, marzo 2006.

²³ Drumbl, Mark A. *A hard look at the soft theory of international criminal law*, en *The Theory and Practice of International Criminal Law*, Editado por Leila Nadya Sadat y Michael P. Scharf, Koninklijke Brill NV, 2008, página 3.



de enorme relevancia para la evolución del derecho internacional: por un lado, se consolidó la idea del individuo como sujeto de derecho internacional, al promoverse la extensión del concepto de la ‘responsabilidad’ internacional para abarcar a las personas (proceso que se mantiene y, en los últimos años, se han desarrollado posturas que impulsan seguir extendiendo dicho concepto para abarcar también las acciones de otros actores, como las corporaciones transnacionales²⁴). Por el otro lado, se materializaron instancias judiciales dirigidas a juzgar y penar a los individuos responsables ya sea de manera *ad hoc*, como los tribunales de Nuremberg, Ruanda o la Ex Yugoslavia, o de carácter universal y permanente, como es la Corte Penal Internacional de la Haya, objeto de estudio de nuestro presente trabajo.

La proliferación de este tipo de instituciones internacionales ha generado una muy rica discusión teórica referida al efecto que la consolidación de este tipo de jurisdicciones aparentemente supra-estatales tiene para con el clásico concepto de soberanía estatal. Como señala Christian Reus-Smit, existe una postura generalizada según la cual ‘el principio de soberanía otorga al Estado autoridad suprema dentro de sus fronteras territoriales y niega la existencia de una autoridad superior (...) los Derechos humanos [*y el derecho internacional humanitario, podríamos agregar*], en contraste, plantean límites a la manera en la que los Estados pueden tratar a sus pueblos, comprometiendo la soberanía en nombre de estándares universales de conducta estatal’²⁵. Uno de los más destacados proponentes de esta postura es Hedley Bull, fundador de la Escuela Inglesa, quien sostiene categóricamente que ‘llevada a su extremo lógico, la doctrina de los derechos humanos es subversiva para todo el principio

²⁴ Ver Karp, David Jason. *Transnational corporations in ‘bad states’: human rights duties, legitimate authority and the rule of law in international political theory*, en *International Theory*, 2009, página 87 a 118.

²⁵ Reus-Smit, Christian. *Human rights and the social construction of sovereignty*, en *Review of International Studies*, número 27, 2001, página 519. El agregado en cursiva es propio.



de que la humanidad debe estar organizada en una sociedad de Estados Soberanos'²⁶. Esta aparente, y muy sostenida, tensión entre ambos regímenes, no carece de sus críticos. El mismo Reus-Smit ha desarrollado una muy interesante postura en contra de esta incompatibilidad, señalando que la expansión y prevalencia de los derechos humanos en el ámbito internacional durante el siglo XX fue uno de los motores que impulsó la expansión y consolidación de las unidades estatales modernas, a través, por ejemplo, de promover la descomposición de las estructuras colonialistas, y que de esta manera la protección de los derechos humanos es una de las fuentes de la legitimidad estatal²⁷.

Cabe destacar que nuestro objeto de estudio, la Corte Penal Internacional de la Haya, desde sus orígenes fue configurada con una naturaleza compatible y respetuosa de la jurisdicción estatal, lo cual se encuentra condensado en el famoso principio de complementariedad según el cual la Corte actúa solamente en los casos donde las jurisdicciones penales nacionales no se encuentren dispuestas, capacitadas o habilitadas para poder juzgar los casos derivados de violaciones a los crímenes estipulados en el Estatuto de la Corte (genocidio, crimen de guerra, crimen de lesa humanidad, crimen de agresión):

*“Artículo 1: (...) La Corte será una institución permanente, estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto y **tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales.**”²⁸*

Es en este mismo sentido que en el presente trabajo adoptamos una postura compatible con las ideas de Reus-Smit, apoyándonos en la literatura existente sobre los fenómenos de la

²⁶ Bull, Hedley, *The Anarchical Society*, Palgrave Macmillan, 2012, página 146.

²⁷ *Ibidem*, página 522-524.

²⁸ Ver Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI), https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf. Negrita propia.



globalización (dentro de los cuales los derechos humanos son un capítulo enormemente relevante), que ven en el surgimiento de regímenes de derechos humanos y de jurisdicciones penales supra-estatales no necesariamente una derogación ni confirmación de la soberanía estatal, sino una transformación de la misma. En línea con Held y McGrew, ‘la globalización contemporánea está reconstituyendo o recomponiendo el poder, las funciones y la autoridad de los gobiernos nacionales’ donde la soberanía ‘debe entenderse en relación con la jurisdicción en expansión de las instituciones de la gobernanza internacional y las constricciones del derecho internacional, así como las obligaciones que de él se derivan’²⁹. Es decir, las organizaciones internacionales, sean multilaterales o regionales, de carácter económico, político o judicial, no representan un cercenamiento de la autonomía estatal, sino el traslado de la misma a un nuevo campo de juego, donde bajo nuevas reglas los Estados cuentan con nuevas herramientas para poder promover sus intereses³⁰.

Esto no quiere decir que el estado no experimente restricciones, sino que éstas son más complejas, y no sólo externas sino también domésticas. En este punto, es relevante recuperar la tradición liberal de las relaciones internacionales y su postura de que es el juego de presiones y demandas domésticas lo que condiciona a los gobiernos a priorizar en sus agendas la pertenencia a regímenes internacionales. Siguiendo a Moravcik, actores internacionales emplean distintas estrategias como la sanción, el “averguenzamiento” (*shaming*) y la cooptación para lograr catalizar estas presiones internas y condicionar a los gobiernos, y esto ha sido particularmente efectivo en el caso de los países europeos y los

²⁹ Held, David y McGrew, Anthony. *Globalización/Antiglobalización*, Editorial Paidós, 2003, página 145-146.

³⁰ El capítulo de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el marco de la globalización ha generado un vasto campo de acción efectiva para las organizaciones y los movimientos transnacionales no gubernamentales, muchos de ellos vinculados al activismo por los derechos humanos, lo cual ha generado una consecuente y muy rica producción teórica al respecto que, sin embargo, excede los temas abordados en el presente trabajo. Para ahondar en este debate, ver Keck y Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, 1998; William Korey, *Human Rights NGOs: The Power of Persuasion*, 1999; Hans Peter Schmitz, *Transnational Human Rights Networks: Significance and Challenges*, 2010; entre otros.



regímenes de derechos humanos de dicha región, como la Convención Europea de Derechos Humanos³¹.

2.3 El Financiamiento de las Organizaciones Internacionales

Habiendo ya recorrido la discusión académica relativa al rol de las organizaciones internacionales y el surgimiento de las instituciones referidas a los derechos humanos, en este último apartado ponemos atención al tema del financiamiento, que resulta central para poder completar el camino de la presente investigación y, si bien desde la época de la Liga de las Naciones se lo señalaba como un problema³², en general ha recibido menos atención teórica.

La forma en la que las Organizaciones Internacionales obtienen y disponen de sus recursos es un asunto de enorme peso para el debate del funcionamiento y eficacia de dichas instituciones, e implica analizar la cuestión desde dos ópticas complementarias: la relación entre los Estados Parte y la Organización, y entre los Estados Parte entre sí³³. El primer caso implica adentrarse en las estrategias que los Estados llevan adelante para presionar a las Organizaciones hacia la consecución de sus agendas, bajo la amenaza de no cumplir con sus obligaciones³⁴. Y el segundo, entender las maniobras que los Estados coordinan entre sí para poder trasladar los costos de una determinada Organización de la manera que más les conviene.

³¹ Moravcsik, Andrew. *Explaining International Human Rights Regime: Liberal Theory and Western Europe*, en *European Journal of International Relations*, Vol 1, 1995, página 160.

³² Ver Jenks, Wilfred. *Some Legal Aspects of the Financing of International Institutions*, discurso frente a la Sociedad Grociana, 10 de junio de 1942.

³³ Ingadóttir, Thordis. *Financing International Institutions*, en el *Research Handbook on the Law of International Organizations*, Editado por Jan Klabbers y Asa Wallendahl, Edward Elgar Publishing Limited, 2011, página 108.

³⁴ Un caso paradigmático fue cuando Ronald Reagan suspendió el pago de la cuota a la ONU por parte de los Estados Unidos debido a diferencias en el financiamiento de una comisión preparatoria sobre asuntos de derechos del Mar. Ver: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=42157>.



Ambos casos nos interesan en el presente trabajo. A nuestro entender, la manera en la cual los Estados (en este caso, los Estados del Cono Sur miembros de la Asamblea de Estados Parte de la CPI) participan y cumplen (o no) con las obligaciones presupuestarias de una organización, manifiesta una dimensión del accionar estatal que revela signos de persistente autonomía, reforzando las posturas teóricas mencionadas en apartados anteriores³⁵. El entusiasmo de estos Estados a la hora de hacerse miembro de esta organización (y otras vinculadas a la protección de Derechos Humanos Internacionales) y brindarle apoyo desde lo discursivo, parece no ser del todo coherente cuando se lo compara con la manifestación de los dos comportamientos previamente mencionados: Por un lado, las estrategias adoptadas por estos Estados (y otros países en desarrollo también) para lograr y mantener en el tiempo una distribución de costos más onerosa hacia los países desarrollados, aun cuando sus propias capacidades de pago cambian (aumentan); y por el otro, la poca rigurosidad con la que cumplen sus obligaciones económicas, en nuestro caso para con la Corte.

Volviendo a la pregunta inicial: ¿Cómo se financian las organizaciones internacionales? Como sostiene Ingadóttir, ‘es sorprendente lo poco que el esquema de financiamiento de las organizaciones internacionales ha cambiado con el paso del tiempo (...) más allá de la globalización, los avances tecnológicos (...) y el aumento de las actividades operativas de las organizaciones internacionales, (...) los recursos de las organizaciones internacionales simplemente no han evolucionado’³⁶. La autora hace referencia al modelo más generalizado, que es el sistema de cuotas adoptado por la Organización de las Naciones Unidas, el cual se basa en el principio de la ‘capacidad de pago’, emanado del Artículo 17 de la Carta de

³⁵ Held y McGrew, *op. cit.*, etc.

³⁶ Ingadóttir, Thordis. *op. cit.*, página 116.



Naciones Unidas. En esto, la ONU se aleja del principio de ‘igualdad soberana de los Estados’, determinando que la distribución de costos para con los Estados Parte de la organización debe establecerse teniendo en cuenta parámetros como el Producto Bruto Interno, ajustado por tipo de cambio, la relación deuda-producto, etc. De esta manera, se genera un esquema donde los países más desarrollados poseen mayores obligaciones económicas que aquellos en desarrollo. El detalle de este esquema es elaborado por el Comité de Contribuciones, que establece para un determinado período la escala de contribuciones (*scale of assessments*) donde se otorga a cada Estado Parte un porcentaje del presupuesto de la corte que debe ser financiado por dicho país³⁷.

¿Por qué es relevante explicar este sistema? Porque el Estatuto de la Corte Penal Internacional establece en su artículo 117:

*“Artículo 117: Prorratio de las cuotas. Las cuotas de los Estados Partes se prorratarán de conformidad con una escala de cuotas convenida **basada en la escala adoptada por las Naciones Unidas para su presupuesto ordinario** y ajustada de conformidad con los principios en que se basa dicha escala.”*³⁸

El prorratio de las cuotas ha generado interesantes líneas de investigación referidas a la (aparentemente) conveniente distribución de costos que se genera para con los países en desarrollo, situación que manifiesta tanto en el seno de las Naciones Unidas como en la Corte Penal Internacional.

³⁷ Estados Unidos, por ejemplo, financia el 22% del presupuesto. Argentina, el 0.892%. El monto mínimo es de 0.001%. Ver <https://www.un.org/en/ga/contributions/index.shtml>.

³⁸ Negrita propia.



Lawrence Officer, en su obra '*Pricing Theory, International Organisations and Monetary History*' hace un análisis de la forma de asignación de cuotas en los casos del Fondo Monetario Internacional y las Naciones Unidas, poniendo énfasis en la distinción entre países en desarrollo y países desarrollados. Busca el autor identificar ventajas y desventajas de la metodología imperante para ambos grupos y, en ciertos casos, ofrecer alternativas. Al haber adoptado la Corte el mismo sistema de asignación de cuotas, las conclusiones del trabajo mencionado son de extremo valor para nuestra investigación.

Officer pone foco en como la metodología de cuotas de la ONU favorece ampliamente a los países en desarrollo, imponiendo lo que él considera es una carga desproporcionada sobre los países desarrollados:

Cuadro 1: Prorratio de cuotas, por grupo de países³⁹, 1986-1994 (porcentajes).

Período	Países Desarrollados	Países de Europa Oriental	NICs	OPEC	PMD	OPD
Escala de Naciones Unidas						
1986-88	74.33	15.07	3.01	3.62	0.29	3.68
1989-91	74.45	14.63	3.16	3.77	0.39	3.60
1992-94	76.20	12.41	3.85	3.67	0.40	3.49

Fuente: Cuadro extraído de Officer, Lawrence. *Pricing Theory, International Organisations and Monetary History*, Taylor&Francis, 2007, página 105.

Como puede verse, en los años analizados por Officer, aproximadamente tres cuartas partes de los costos de la ONU son solventados por los países desarrollados, y si incluimos a Europa del Este, ese porcentaje ronda el 90%. Marcadamente favorecidos, los grupos de los países en desarrollo más avanzados compartían porcentajes similares, de entre 3 y 4%, de las cuotas

³⁹El origen de la clasificación de los grupos de países surge de O'Neill, Helen, *HICs, MICs, NICs and LICs: Some Elements in the Political Economy of Graduation and Differentiation*, World Development, Vol. 12, No. 7; de donde NICs: *Newly Industrialized Countries*; OPEC: Países petroleros; PMD: Países Menos Desarrollados; OPD: Otros Países en Desarrollo.



del presupuesto de la Organización. ¿Por qué sucede esto? Officer explica que la fórmula utilizada para determinar las escalas de cuotas, el Producto Nacional Neto, es multiplicado por un factor de conversión (el tipo de cambio frente al dólar), luego promediado en base al período estadístico. Esto genera un gran sesgo a favor de los países en desarrollo, produciendo escalas más bajas⁴⁰. Officer sostiene que la permanencia de este sesgo y la negación a adoptar fórmulas que contengan parámetros menos desequilibrantes (como la Paridad de Poder Adquisitivo), es producto de que ‘con su abrumadora mayoría en la Asamblea General, los países en desarrollo han logrado que su parte de la carga de financiar las Naciones Unidas caiga muy por debajo de su tamaño económico relativo’⁴¹.

¿Se mantiene este desequilibrio hoy en día? Utilizando las clasificaciones de Países Desarrollados y Países en Desarrollo vigente para el *World Economic Situation and Prospects* (WESP)⁴² de las Naciones Unidas y la escala de cuotas vigente hasta 2015, el conjunto de Países Desarrollados concentraba aún casi el 66% de los gastos⁴³. Resulta interesante igual trasladar esta clasificación a la Corte Penal Internacional, donde la sumatoria de las contribuciones de los mismos países (excepto Estados Unidos, por no ser parte del Estatuto de Roma) da una participación del 74.45% del presupuesto, es decir, el mismo desequilibrio que Officer señalaba a fines de los ochenta en el marco de la ONU.

En lo respectivo al Cono Sur, los doce países que estudiamos en el presente trabajo, hoy todos miembros de la Corte Penal Internacional, en 2017 sólo se hacen cargo del 8% de su presupuesto⁴⁴. Es muy importante remarcar que este número experimentó un gran incremento

⁴⁰ Para la explicación detallada de este sesgo, ver Lawrence Officer, op.cit. páginas 106 a 108.

⁴¹ Officer, Lawrence. op.cit., página 109.

⁴² Ver Cuadros 3 y 4 del Anexo. Fuente: https://www.un.org/development/desa/dpad/document_gem/global-economic-monitoring-unit/world-economic-situation-and-prospects-wesp-report/.

⁴³ Ver Anexo, Cuadro 1.

⁴⁴ Ver Anexo, Cuadro 2.



en los últimos dos años producto de modificaciones en la formula mencionada que aumentó la carga para países en desarrollo, ya que hasta 2015 el porcentaje era de 4.62%. Es decir que hasta el 2015 todo el Cono Sur, incluyendo países que experimentaron grandes crecimientos en su PBI como Brasil, Chile, Perú o Argentina, contribuían con menos de 5 centavos por cada dólar que componía el presupuesto de la Corte Penal Internacional.

Para la teoría de las relaciones internacionales entonces, la Corte Penal Internacional y sus esquemas de financiamiento parece constituir un nuevo caso donde se manifiesta el margen de acción que los Estados tienen tanto en su relacionamiento con la Organización como entre ellos en el marco de la misma, aun cuando estas acciones aparenten un contrasentido con sus compromisos normativos o posiciones discursivas, como veremos en los próximos dos capítulos.



3. Sudamérica y su tradición normativa y discursiva a favor de los Derechos Humanos

*“Les puedo decir que los países que más hablan sobre la materia [de derechos humanos], son los que en la práctica menos se han comprometido, menos han firmado estos convenios vinculantes. **Los que firmamos todo** –Corte Penal Internacional, etc.- **somos los países latinoamericanos**”⁴⁵.*

Rafael Correa
Presidente de Ecuador

3.1 Sudamérica y los Derechos Humanos.

Importantes líneas de investigación académica y periodística han sido desarrolladas con foco en el rol que las cuestiones relativas a los derechos humanos han tenido en relación al continente americano⁴⁶. Esto no solamente se evidencia en los análisis de las experiencias particulares de cada estado de la región, sino también en la manera en la que la temática de derechos humanos ha condicionado la relación *entre* estados, como ha sido el caso del rol de los Estados Unidos para el sub-continente latinoamericano⁴⁷.

En lo respectivo a los once países sudamericanos bajo análisis, su presencia en la temática de los derechos humanos se evidencia desde muy temprano en la firma de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en 1948 en la Ciudad de Bogotá, en el

⁴⁵ Discurso en la Conferencia de Estados Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos Guayaquil, 11 de marzo de 2013. Negrita y agregado entre corchetes propio.

⁴⁶ Para profundizar en estas líneas, ver: Sikkink, Katherine. *International Human Rights Law and Practice in Latin America*, International Organization, Vol 54, No 3, págs 633-659; Lutz, Ellen L. y Sikkink, Katherine. *Human rights, principled No-networks, and sovereignty in Latin America*, International Organization, Volumen 47, No 3 Verano 1993, págs 411-441; Petrella, Ivan. “*América Latina y los Derechos Humanos*”, en Diario La Nación, diciembre 2014. <http://www.lanacion.com.ar/1753887-america-latina-y-los-derechos-humanos>.

⁴⁷ Para la relación entre la región latinoamericana y los Estados Unidos: Schoultz, Lars, *Human Rights and United States Policy Toward Latin America*, Princeton University Press, 1981; Cingranelli, David L. y Pasquarello, Thomas E. *Human Rights Practices and the Distribution of U.S. Foreign Aid to Latin American Countries*, American Journal of Political Science, Vol. 29, No. 3 (Agosto, 1985), págs. 539-563; McCormick, James M. y Mitchel, Neil. *Is U.S. Aid Really Linked to Human Rights in Latin America?* American Journal of Political Science Vol. 32, No. 1 (Feb 1988), págs. 231-239.



mismo acto que se crea la Organización de Estados Americanos. Seis meses antes a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, este documento fue el primer paso en un largo camino de consolidación de un Sistema Americano de Derechos Humanos, integrado por otros instrumentos de enorme importancia como el Pacto de San José de Costa Rica de 1969 y organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En los años que siguieron a estos instrumentos, sin embargo, la mayoría de los países del Cono Sur experimentaron numerosas interrupciones a sus regímenes democráticos (con la sola excepción de Colombia), seguidos por dictaduras y regímenes autoritarios que llevaron adelante gravísimas violaciones a los mismos derechos que los Tratados previamente mencionados buscaban proteger. No fue sino hasta la última década del siglo XX que la democracia volvió a consolidarse como el régimen predominante en la región, cuya prevalencia nuevamente busca protegerse a través de acuerdos internacionales⁴⁸.

Fue a partir de este momento que la promoción de los derechos humanos volvió a la agenda de los países americanos, claramente visible en su apoyo en la creación de una institución judicial de carácter global que juzgue los crímenes más graves, y que había tenido ya sus predecesores en los casos de Ruanda y la Ex-Yugoslavia. Producto de este impulso es que se constituye la Corte Penal Internacional a través del Estatuto de Roma de 1998, entrando en funciones en el año 2003 con la ratificación del número necesario de Estados Parte.

La manifestación de la tradición legal que el Cono Sur ha construido en los últimos cincuenta años se manifiesta en el siguiente cuadro:

⁴⁸ Ver Protocolo de Ushuaia: www.mercosur.int/msweb/.../es/archivos/destacado4_es.doc.



Cuadro 2: Pertenencia de los países del Cono Sur a los principales instrumentos de derechos humanos universales y regionales⁴⁹.

PAISES	Declaración Americana DDHH 1948	Pacto San José de Costa Rica 1969	Corte Interamericana de Derechos Humanos 1979	Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	Convención sobre los Derechos del Niño	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Estatuto de Roma – Corte Penal Internacional
Argentina	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Brasil	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Chile	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Perú	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Paraguay	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Adherido	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Uruguay	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Colombia	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Venezuela	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro hasta 2011	Firmado y no ratificado.	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Ecuador	Firma fundadora	Firma y ratifica	Miembro	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Suriname	Firma en 1977	Firma y ratifica	Miembro	Sin firmar	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Adherido	Firma y ratifica	Firma y no ratificado	Firma y ratifica	Firma y ratifica
Guyana	Firma en 1991	Firma y ratifica	Miembro	Sin firmar	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica	Firma y ratifica

Fuente: Elaboración propia en base a Fundación Acción Pro Derechos Humanos: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/tabla-de-ratificaciones-de-instrumentos-de-derechos-humanos.htm> y United Nations Treaty Collection: <https://treaties.un.org>.

⁴⁹ Listado obtenido del Alto Comisionado en Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los principales tratados internacionales de derechos humanos*, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreInternationalHumanRightsTreaties_sp.pdf.

Como podemos ver, es abrumadora la evidencia de que los países del Cono Sur han firmado y ratificado casi la totalidad de los principales instrumentos de Derechos Humanos vigentes al día de hoy, y son Estado Parte de los principales organismos y tribunales en este sentido.

El apoyo y adherencia a los regímenes de derechos humanos puede manifestarse no solamente a través de la firma y ratificación de los tratados internacionales que versan sobre la materia, sino también que la región ha sido muy elocuente a la hora de brindar apoyo discursivo a la temática, y en algunos casos, ha formado parte de la agenda política de la mayoría de los gobiernos desde los años 90. Estas expresiones han sido tanto individuales como en el marco de las organizaciones regionales existentes.

A nivel americano, la plataforma desde la cual se ha instado a los países del continente a ratificar el Estatuto de Roma ha sido la Organización de Estados Americanos (OEA). En su seno, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversas recomendaciones instando a los países de la región a fomentar la universalidad de la responsabilidad penal individual, sosteniendo que ‘la consagración definitiva del principio de responsabilidad penal individual en el orden internacional y su complemento, el principio de jurisdicción universal, contribuyen de manera notable al fortalecimiento de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos’ por lo cual exhorta ‘a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que no lo han hecho aún que suscriban y ratifiquen el Estatuto de la Corte Penal Internacional’⁵⁰.

⁵⁰ Resolución N°1/2003, ‘Sobre Juzgamiento de Crímenes Internacionales’, Corte Interamericana de Derechos Humanos.
<http://www.cidh.oas.org/reso.1.03.htm>.



Enfocándonos en el Cono Sur, el 20 de Junio de 2005, en el marco de una reunión de los Estados Miembros del MERCOSUR, se firma una “Declaración Presidencial Sobre Compromiso del Mercosur con el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”, firmada por Néstor Kirchner, Luiz Inacio Lula Da Silva, Nicanor Duarte Frutos y Tabaré Vázquez, en el cual ‘resaltan la necesidad de garantizar la independencia y **eficacia** de la Corte Penal Internacional, así como su alcance universal mediante la adhesión de todos los Estados’⁵¹.

De la misma manera, otro organismo regional a través del cual las naciones sudamericanas se han expresado a favor de la Corte es la UNASUR. En 2012, en el marco de la celebración del décimo aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, los Ministros de Relaciones Exteriores de todos los países firmaron una declaración especial donde destacaron la participación de los países de la región en la Conferencia de Kampala (donde se tipificó el crimen de agresión, el único que quedaba pendiente en el Estatuto de Roma), y ‘reiteran su firme compromiso a seguir trabajando activamente a fin de fortalecer aún más a la Corte’⁵².

También los apoyos se han dado en el ámbito discursivo y mediático, donde los mandatarios no han ahorrado palabras de apoyo a la institución:

⁵¹ “Declaración Presidencial Sobre Compromiso del Mercosur con el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”, 20 de junio de 2005, disponible en la web del Mercado Común del Sur.

http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_2005_acta01_declara_presiden_es_compromcs-estatutoderomacpi.pdf.

Negría propia.

⁵² ‘Declaración Especial de los Ministros de Relaciones Exteriores de la Unión de Naciones Sudamericanas’, 11 de junio de 2012, disponible en la web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina.

<http://enaun.mrecic.gov.ar/userfiles/Unasur%20ICC%202012%20esp.pdf>.



- *“...la Corte Penal Internacional representa uno de los avances más significativos en materia de protección de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional...”*⁵³. Michelle Bachelet, Julio 2009.
- *“Argentina aboga por el fortalecimiento del mandato de la Corte y la universalidad e integridad del Estatuto de Roma”*. Mauricio Macri, Presidente de la República Argentina, 28 de Marzo de 2017, al visitar la sede de la Corte en La Haya⁵⁴.
- *“Vengo a proclamar en voz alta nuestra decisión de combatir la impunidad en nuestro país y nuestro inequívoco respaldo al trabajo de la Corte Penal Internacional y al sistema de justicia penal de carácter complementario que creó el Estatuto de Roma.”* Juan Manuel Santos, Presidente de Colombia, en su discurso frente a la Asamblea de Estados Parte de la CPI del año 2010.
- *“Nuestra política externa se basará en los valores clásicos de la tradición diplomática brasileña: promoción de la paz, respeto al principio de no intervención, defensa de los Derechos Humanos y fortalecimiento del multilateralismo”*. Dilma Rousseff, discurso al asumir como Presidente en Julio 2014.
- *“Es la primera vez que un presidente de la Corte Penal Internacional viene al Paraguay y es en reconocimiento a que nuestro país fue el segundo de Latinoamérica en firmar el Estatuto de Roma, que crea la Corte Penal Internacional”*. Sheila Abed, Ministra de Justicia de Paraguay, 27 de Julio de 2014.
- *“La creación de la Corte Penal Internacional es un aporte fundamental al proceso de desarrollo progresivo del derecho Internacional (...) Con la ratificación del*

⁵³ ‘Bachelet firma estatuto que incorpora a Chile en Corte Internacional’, Portal Web La Tercera, 06 de Julio de 2009, <http://www.latercera.com/noticia/bachelet-firma-estatuto-que-incorpora-a-chile-en-corte-internacional/>.

⁵⁴ ‘Macri visitó la Corte Penal Internacional de La Haya en su segundo día en Holanda’, Diario La Voz de Tandil, 28 de marzo de 2017. <http://lavozdetandil.com.ar/>.



Estatuto de Roma se vuelve a reiterar la plena vigencia de la política exterior principista del Uruguay, la que nos posibilita mantener la presencia, inserción y proyección en el concierto internacional.” Comunicado de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, en ocasión de su ratificación del Estatuto de Roma en junio de 2002.

Normativa y discursivamente, entonces, América del Sur ha sido muy coherente en su adhesión y apoyo público a los distintos sistemas de protección de derechos humanos, tanto regionales como universales, y ha materializado ese apoyo con la ratificación de los principales instrumentos dirigidos a la tutela de los mismos. Sin embargo, como veremos en el capítulo siguiente, existen otras modalidades iguales o más relevantes de cooperar en favor de los derechos humanos, donde los países del cono sur no presentan un historial tan marcadamente positivo.



4. Sudamérica y su compromiso económico con la Corte Penal Internacional.

Tomando la frase del presidente Rafael Correa en 2013 con la que introducimos el capítulo anterior, es evidente que los países sudamericanos no solamente hablan de la materia de derechos humanos, sino que también firman, y se compromete normativamente a obedecer las normas de derecho internacional casi en su totalidad. Lo que nos interesa en este punto del trabajo es si los países del Cono Sur son coherentes también con el cumplimiento de sus obligaciones presupuestarias.

Para esto, llevamos adelante un análisis de los estados de cuenta de los países del Cono Sur en el período 2004 y 2017, en base a los informes del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte Penal Internacional⁵⁵. En los mismos, el Comité detalla el estado de deuda de la totalidad de los Estados Parte al Estatuto de Roma, señalando los pagos pendientes de años anteriores, el monto de cuota correspondiente al año en curso y los pagos realizados en ese año.

Los resultados pueden verse en el siguiente Cuadro, y las conclusiones que surgen del mismo son de enorme importancia:

⁵⁵ Ver reportes en: https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/CBF/pages/default.aspx.



Cuadro 3: Cuotas anuales y deuda acumulada para cada país sudamericano, período 2004-2017.

PAIS	CONCEPTO	dic-04	oct-05	abr-06	abr-07	abr-08	abr-09	mar-10	abr-11	mar-12	abr-13	abr-14	abr-15	abr-16	abr-17
Argentina	Cuota*(1)	€ 1,049,305	€ 1,321,871	€ 1,528,893	€ 551,293	€ 437,316	€ 465,575	€ 441,625	€ 441,461	€ 462,732	€ 769,376	€ 814,459	€ 858,214	€ 2,075,547	€ 2,151,329
	Estado de deuda*(2)	€ 628,799	€ 2,371,176	€ 1,321,772	€ 1,978,022	€ 1,632,766	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 813,557	€ 858,214	€ -
Bolivia	Cuota	€ 9,878	€ 12,444	€ 14,393	€ 10,178	€ 8,074	€ 8,595	€ 10,771	€ 10,767	€ 11,286	€ 16,022	€ 16,967	€ 17,895	€ 28,035	€ 28,886
	Estado de deuda	€ 4,943	€ 24,217	€ 24,217	€ 35,718	€ 41,043	€ 8,073	€ 7,347	€ 9,421	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Brasil	Cuota	€ 1,671,644	€ 2,105,868	€ 2,435,673	€ 1,485,946	€ 1,178,735	€ 1,254,904	€ 2,478,945	€ 2,478,025	€ 2,597,428	€ 5,225,079	€ 5,536,711	€ 5,881,482	€ 9,131,563	€ 9,220,142
	Estado de deuda	€ 1,429,595	€ 4,529,668	€ 3,768,705	€ 4,295,012	€ 441,252	€ 71,082	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 5,224,519	€ 5,531,889	€ 11,413,371	€ 6,973,575
Chile	Cuota	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	€ 363,147	€ 363,013	€ 380,505	€ 594,818	€ 629,934	€ 66,572	€ 928,369	€ 962,314
	Estado de deuda	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Colombia	Cuota	€ 170,128	€ 214,320	€ 247,885	€ 178,110	€ 141,287	€ 150,417	€ 221,582	€ 221,499	€ 232,172	€ 461,267	€ 488,515	€ 516,693	€ 749,306	€ 776,534
	Estado de deuda	€ 130,865	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 313,510	€ 1,067,430
Ecuador	Cuota	€ 20,854	€ 26,272	€ 30,386	€ 35,622	€ 28,257	€ 30,083	€ 61,550	€ 61,528	€ 64,492	€ 78,316	€ 83,001	€ 87,565	€ 155,844	€ 161,566
	Estado de deuda	€ 11,823	€ 28,319	€ 18,961	€ -	€ -	€ -	€ 18,445	€ -	€ -	€ -	€ 555	€ 217	€ -	€ -
Guyana	Cuota	€ 91	€ 1,383	€ 1,599	€ 1,696	€ 1,346	€ 1,433	€ 1,539	€ 1,538	€ 1,612	€ 1,793	€ 1,900	€ 2,018	€ 4,644	€ 4,814
	Estado de deuda	€ -	€ 1,474	€ -	€ 1,332	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Paraguay	Cuota	€ 13,171	€ 16,593	€ 19,191	€ 8,481	€ 6,728	€ 7,163	€ 10,771	€ 10,767	€ 11,286	€ 17,814	€ 18,888	€ 20,056	€ 32,644	€ 34,884
	Estado de deuda	€ 9,885	€ 39,650	€ 39,650	€ -	€ -	€ 418	€ 4,810	€ -	€ 10,419	€ 21,665	€ 101	€ 3,403	€ 23,459	€ -
Peru	Cuota	€ 100,979	€ 127,209	€ 147,132	€ 132,310	€ 104,956	€ 111,738	€ 138,489	€ 138,437	€ 145,108	€ 208,394	€ 220,742	€ 234,487	€ 325,868	€ 327,946
	Estado de deuda	€ 73,065	€ 298,187	€ 228,188	€ 196,926	€ 227,783	€ 223,927	€ 185,338	€ 217,624	€ 160,753	€ 15,427	€ -	€ -	€ 1,198	€ 325,842
Suriname	Cuota	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	€ 1,433	€ 4,616	€ 4,615	€ 4,837	€ 7,171	€ 7,597	€ 8,049	€ 13,932	€ 14,443
	Estado de deuda	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	No era parte	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 281	€ 14,462
Uruguay	Cuota	€ 52,685	€ 66,370	€ 76,764	€ 45,800	€ 36,331	€ 38,679	€ 41,547	€ 41,531	€ 43,532	€ 92,657	€ 98,081	€ 104,189	€ 183,844	€ 190,594
	Estado de deuda	€ 49,586	€ 158,863	€ 158,863	€ 125,555	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 1,802	€ 49,995	€ -	€ -	€ -
Venezuela	Cuota	€ 187,689	€ 236,444	€ 273,473	€ 339,257	€ 269,118	€ 286,508	€ 483,170	€ 482,992	€ 506,265	€ 1,116,587	€ 1,183,147	€ 1,256,822	€ 1,379,083	€ 1,377,060
	Estado de deuda	€ 128,829	€ 232,558	€ 232,558	€ -	€ -	€ -	€ 164,160	€ -	€ -	€ -	€ 939,754	€ 2,122,901	€ 3,377,975	€ 4,756,763
Acumulado deuda Cono Sur		€ 2,467,390	€ 7,684,112	€ 5,792,914	€ 6,632,565	€ 2,342,844	€ 303,500	€ 380,100	€ 227,045	€ 171,172	€ 38,894	€ 6,214,924	€ 8,471,967	€ 15,988,008	€ 13,138,072
Presupuesto CPI Anual		€ 53,071,846	€ 66,891,200	€ 80,417,200	€ 88,871,800	€ 90,382,100	€ 96,229,900	€ 103,623,300	€ 103,607,900	€ 108,800,000	€ 112,039,600	€ 118,705,850	€ 125,597,639	€ 136,584,845	€ 144,587,306
Representación sobre el presupuesto CPI de ese año		4.65%	11.49%	7.20%	7.46%	2.59%	0.32%	0.37%	0.22%	0.16%	0.03%	5.24%	6.75%	11.71%	9.09%

Fuente: Elaboración propia en base a Reportes del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte Penal Internacional, 2004 a 2017. https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/CBF/pages/default.aspx..

Referencias:

*(1): Cuota sobre el presupuesto total de la Corte, establecida para el año correspondiente en base a la aplicación del sistema de cuotas heredado de Naciones Unidas

*(2): Estado de Deuda según informe del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte, implica deudas arrastradas desde años anteriores. Dependiendo de la fecha de corte del informe (antes o después del 1ro de agosto), el no pago total o parcial de la cuota del año analizado se toma en cuenta para la deuda total o no.

El cuadro nos lleva a reflexionar sobre lo siguiente:

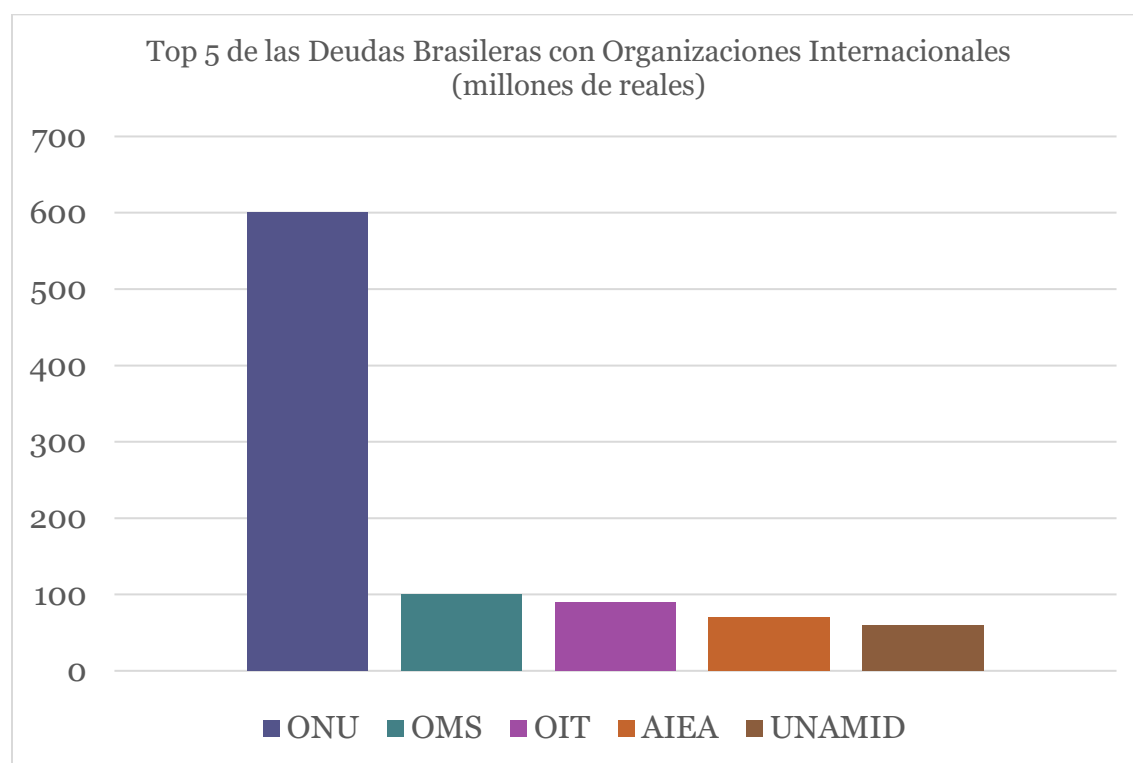
- En el período analizado, no hubo un solo año donde los países del Cono Sur hayan cumplido con sus contribuciones.
- Lo más cerca que se estuvo fue el año 2011, donde solo Perú presentaba atraso de pago. Por el otro lado, el año 2006 fue el de mayor deuda en términos de cantidad de países en mora, donde todos los países de la región debían parte o la totalidad de sus cuotas.
- En términos de monto de presupuesto adeudado, 2013 fue el de menor impacto, sólo se adeudaban 38 mil euros, o un 0.03% del presupuesto del Corte para ese año.
- El año donde mayor impacto tuvo la deuda fue el 2016, cuando el Cono Sur llegó a adeudar casi 16 millones de Euros, el 11.71% del presupuesto de la CPI para ese año.
- Estos montos son en gran parte determinados por la situación de Brasil, que es el país de la región con la mayor cuota, y la menor tendencia a incumplirla (de los 14 períodos analizados, presentó deudas en 10 de ellos). En un segundo lugar, Argentina.

Llama puntualmente la atención las contradicciones en la que los jefes de estado sudamericanos han incurrido a la hora de apoyar discursivamente, pero incumplir económicamente. Cuando en 2005 los países miembros del Mercosur emitieron la declaración de apoyo que mencionamos anteriormente, entre otras cosas destacando la importancia de que la CPI sea un organismo *eficaz*, **todos** ellos incumplirían los pagos a la

Corte, no solo ese año, sino también los dos subsiguientes⁵⁶. Y dos años después de la nueva declaración de apoyo, esta vez desde el marco de la UNASUR y con las firmas de todos los representantes de estado del Cono Sur, se inició una etapa de acumulación de deuda alarmante, pasando del 5% del presupuesto de la Corte a aproximadamente el 10% en 2017, con incumplimientos de Brasil, Colombia, Perú, Suriname y Venezuela.

Cabe resaltar, como mencionamos previamente, el caso de Brasil, ya que tuvo un peso enorme en los promedios y deudas acumuladas en todos los períodos. Dicho país ha generado una reputación de incumplimiento de pago a distintas organizaciones internacionales, no solo las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional:

Gráfico 1.



Fuente: Cuadro extraído de Folha de Sao Paulo, ‘Governo pagou parcela mínima à ONU antes do discurso de Dilma’, noviembre 2015. <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/11/1701096-governo-pagou-parcela-minima-a-onu-antes-do-discurso-de-dilma.shtml>.

⁵⁶ Recién en 2007 Paraguay es el primer país en saldar sus deudas.

Como se evidencia hace ya algunos años, Brasil se encuentra en un proceso creciente déficit fiscal y agravada recesión económica⁵⁷, en el marco de una gran turbulencia política marcada por gravísimas denuncias e investigaciones de corrupción vinculadas al Partido de los Trabajadores, que llevó a la destitución por juicio político de Dilma Rousseff el 31 de agosto de 2016. En este sentido, la falta de pago a organismos multilaterales parece responder a la creciente grieta entre ingresos y gastos de la administración brasileña, lo cual tiene impacto directo en sus obligaciones internacionales ya que dichos pagos dependen de transferencias presupuestarias otorgadas al Ministerio de Relaciones Exteriores. Este es un caso ejemplificador de cómo las necesidades económicas domésticas pueden primar, por más compromiso discursivo que exista para con la misión de la Corte, sobre las obligaciones económicas para con la misma.

Un caso análogo es el de la República Bolivariana de Venezuela. El país amazónico ha incurrido desde 2014 en sistemáticos incumplimientos de pago, al punto que, según el informe del Comité de Presupuesto y Finanzas de 2017, dicho país se encuentra inhabilitado para votar, con una deuda que asciende a 4.7 millones de Euros. Más allá de que, como en Brasil, la situación económica en Venezuela también es apremiante, cabe destacar que en los últimos años una serie de denuncias de violaciones de derechos humanos han sido presentadas en contra del presidente Nicolás Maduro⁵⁸, relacionadas al accionar estatal en el marco de los graves disturbios sociales que viene experimentando el país. Es plausible

⁵⁷ En 2016, el déficit fiscal primario alcanzó un máximo histórico de más de 50.000 millones de dólares. Fuente: Sitio Web del Tesoro Nacional de Brasil, http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/resultado-do-tesouro-nacional.

⁵⁸ “Los delitos de Maduro ante la Corte Penal Internacional”, ABC, septiembre 2016. http://www.abc.es/internacional/abci-delitos-maduro-ante-corte-penal-internacional-201609102145_noticia.html. “Ya son cuatro las denuncias contra Maduro en la Corte Penal Internacional”, Efecto Cocuyo, julio 2017. <http://efectococuyo.com/principales/ya-son-cuatro-las-denuncias-contra-maduro-en-la-corte-penal-internacional>.

entonces, que la falta de pago ya responda más a una actitud política, y no solo a la difícil situación presupuestaria que experimenta el gobierno.

Indicativo de esta postura es la declaración de la representante del Gobierno venezolano, Haifa Aissami Madah, en el debate general de la Asamblea de Estados Partes de noviembre 2015:

*“Deseamos llamar la atención sobre un practica cada vez más recurrente, en la cual individuos que acuden ante esta instancia a consignar información para accionar el mecanismo previsto en el Estatuto de Roma, pero cuya intención no es otra que la de atacar a los gobiernos y funcionarios de los Estados Parte, **motivados casi siempre por fines políticos**, especialmente previo a los procesos electorales (...) buscando desestabilizar a las instituciones y generar una matriz de opinión a través de las transnacionales de la comunicación...”*⁵⁹.

Cabe resaltar que para ese momento Venezuela presentaba una deuda de más de 2 millones de euros para con la Corte Penal Internacional, situación que no le impidió declarar que:

*“Para Venezuela la **cooperación es un aspecto esencial en la realización de los objetivos de la Corte**, y esta requiere del compromiso de los Estados para implementar sus decisiones y el apoyo de su trabajo.”*⁶⁰.

⁵⁹ Declaración de la Embajadora Haifa Aissami Madah, Jefe de la Delegación de la República Bolivariana de Venezuela, en la 14ª Sesión de la Asamblea de Estados Parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 18-26 de Noviembre 2015., página 2. https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/GenDeb/ASP14-GenDeb-Venezuela-SPA.pdf. Negrita propia.

⁶⁰ Ídem, página 3. Negrita propia.

Estas sorprendentes contradicciones se manifiestan en varios países. En la misma sesión de noviembre de 2015, cuando el país registraba en abril de ese año una deuda de 800.000 euros, la delegación argentina igual declaró:

*“...la Corte **debe estar dotada de los recursos financieros necesarios** para el cabal ejercicio de sus funciones. La Argentina ve con mucha preocupación que recortes recomendados por el Comité de Presupuesto y Finanzas puedan poner en peligro actividades que hacen al núcleo esencial de funciones de la Corte.”⁶¹*

Y Perú, que presentó deuda en 12 de los 14 períodos analizados, consideró pertinente declarar:

*“el Perú expresa **honda preocupación por el problema vinculado al financiamiento** de la Corte, en particular, en relación a las remisiones por el Consejo de Seguridad, que son sólo financiadas por los Estados Partes del Estatuto, y no por todos los Estados Miembros de las NN.UU.”⁶²*

Los comportamientos descritos ofrecen asidero a la postura teórica desarrollada en el capítulo 1, según la cual la pertenencia y compromiso discursivo de un país con un Organismo internacional no implica que el Estado pierda la capacidad de tomar decisiones unilaterales, por cuestiones domésticas, que conduzcan al incumplimiento de sus obligaciones en relación

⁶¹ Declaración de la República Argentina en la 14° Sesión de Estados Parte del Estatuto de Roma, 18 de Noviembre de 2015, página 1. https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/GenDeb/ASP14-GenDeb-Argentina-SPA.pdf. Negrita propia.

⁶² Declaración de la República del Uruguay en la 14° Sesión de Estados Parte del Estatuto de Roma, 18 de Noviembre de 2015, página 2 y 3. https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/GenDeb/ASP14-GenDeb-Peru-SPA.pdf.

a los organismos internacionales. Brasil y Venezuela son dos claros ejemplos que demuestran cómo motivaciones y presiones domésticas, tanto económicas como políticas, pueden (y suelen) primar sobre las obligaciones con organismos internacionales, por lo menos en el plano económico.

Cabe destacar que existen casos, como el Cuadro 3 revela, de cumplimiento estricto. Chile jamás incumplió un pago desde que ratificó el Estatuto de Roma en 2010, Guyana solo presentó deuda 2 de los 14 períodos (si bien su cuota es extremadamente reducida), y Colombia estuvo al día 11 de los 14 períodos. Pero más allá de estos casos, como se puede ver en los Cuadros 4 del Anexo, hubo años, como el período 2005-2008 o 2015-2017, en que las deudas acumuladas de los países del Cono Sur igualaban o superaban con creces el aporte que debían realizar en un año determinado.

5. Conclusiones

El desarrollo de este trabajo nos implicó, primero, entender y establecer algunos presupuestos teóricos básicos relativo al rol de las organizaciones internacionales, su funcionamiento interno, y el caso de los regímenes y organismos de derechos humanos. Vimos que existe una importante y diversificada corriente teórica, sea liberal o institucionalista, que reconoce en los organismos internacionales agentes distintivos y relativamente autónomos en el devenir de asuntos globales, si bien no siempre efectivas o exitosas en asegurar la cooperación tanto entre los Estados como entre cada Estado y la respectiva organización.

Asegurar que las organizaciones son relevantes no implica, sin embargo, que son responsables de escindir una porción de la autonomía estatal y ejercerla a pesar de ellos. Al contrario, en secciones anteriores consideramos la postura que señala que, si bien las instituciones internacionales son sujetos de hecho y de derecho, los Estado Parte de las mismas siguen contando con herramientas o tácticas a su disposición para poder perseguir sus propios intereses, y cuando éstos apremian, ya sea por agenda de gobierno o presiones ejercidas por grupos domésticos de interés, son capaces de traspasar sus obligaciones a un segundo plano. En el presente trabajo observamos este comportamiento en una dimensión específica: la del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones económicas, y la posible contradicción en la que un Estado incurre a la hora de firmar un tratado, apoyar su espíritu desde lo discursivo, pero soslayar sus responsabilidades en la dimensión presupuestaria.

Esto sucede aún en el contexto de las organizaciones internacionales de derechos humanos, y en esta investigación pusimos el foco en la Corte Penal Internacional⁶³. Los derechos humanos ‘están de moda’, y el Cono Sur del continente americano parece ser la más clara evidencia de esto, ya que todos los países forman parte de la mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos, y todos son Estados Parte del Estatuto de Roma.

Ya sea a través de organismos regionales, en declaraciones conjuntas, ante un medio de comunicación o en los debates generales de la Asamblea de Estados Parte celebrada anualmente, los países sudamericanos no escatiman palabras de apoyo a la Corte, incitando continuamente a apoyar su accionar, asegurar su eficacia y, sobre todo expandir su jurisdicción. Tal fue así en la Asamblea de Estados Parte de Noviembre de 2015:

- “(...) *exhortamos a aquellos países que no son parte del Estatuto de Roma a que se adhieran a dicho instrumento cuanto antes (...)*”. Representante de Venezuela.
- “(...) *hacemos un llamado a aquellos Estados que aún no son parte del Estatuto a ratificar o **adherirse a él** lo antes posible a efectos de contribuir a su efectividad.*”. Representante de Uruguay.
- “*tomamos esta oportunidad para hacer un llamado a los Estados que aún no lo han hecho, a que consideren **ratificar el Estatuto**...*” Representante de Perú.
- “*hay mucho que hacer para seguir motivando a nuevos Estados para que sean parte del Estatuto de Roma.*” Representante de Brasil.

⁶³ Este no es, sin duda, el único caso pasible de análisis. A mediados del 2016, fue de público conocimiento la gravísima situación económica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que en mayo de ese año advirtió que si la OEA no destinaba más fondos debía dejar ir al 40% de su personal. Ver: “Al Borde del Abismo”, en Diario El País, mayo 2016. <http://bit.ly/2f12cFq>. ; “La CIDH se queda sin fondos y podría despedir al 40 por ciento de su personal en julio”, Agencia EFE, mayo 2016. <http://bit.ly/2h7ApUo>, entre otros.

- “...consideramos oportuno renovar el compromiso individual y de la Asamblea en su conjunto en vistas de redoblar los esfuerzos para continuar promoviendo **la universalidad de la Corte.**” Representante de Argentina.

Pero hablar y firmar no es suficiente para lograr que la Corte Penal Internacional pueda llevar adelante su misión de terminar con la impunidad frente a los más graves crímenes internacionales. Los países sudamericanos no parecen ser consecuentes con su compromiso normativo y discursivo, que corre muy por delante de su nivel de cumplimiento con el pago de las cuotas anuales. Los países europeos, en cambio, suelen cumplir en tiempo y forma con sus compromisos, y no solamente a través del pago de cuotas ordinarias: la Unión Europea durante varios años realizó contribuciones voluntarias extra⁶⁴ con las que se financiaban programas de pasantías que eran de gran valor para el funcionamiento diario de la institución.

Los países en desarrollo suelen reclamar los desequilibrios persistentes en la distribución geográfica del personal de la Corte, que suele ser marcadamente desbalanceado en favor de los países desarrollados (europeos, norteamericanos, canadienses, etc.), y con una importante sub-representación de los países latinoamericanos, asiáticos y africanos⁶⁵. En el caso del Cono Sur, esta situación se comprueba en los números, donde 8 de los 12 países se encuentran o sub-representados o sin representación alguna. En muchos casos esta situación pareciera guardar correspondencia con los estados de deuda de los países, especialmente en el caso de Brasil, que según la misma Corte debería poseer por lo menos 19 ciudadanos para una representación justa en base a su cuota anual, y posee solamente 2.

⁶⁴ El Estatuto de Roma prevé este mecanismo en su artículo 116.

⁶⁵ Ver cuadro Anexo.

Cuadro 4: Cantidad de ciudadanos trabajando en la CPI para cada país Sudamericano.

Países	Cantidad de ciudadanos trabajando en la CPI	Estado (según parámetros de la CPI)
Argentina	6	Balanceado
Bolivia	0	Sin representación
Brasil	2	Sub Representado
Chile	1	Sub Representado
Colombia	6	Sobre Representado
Ecuador	2	Balanceado
Guyana	0	Sin representación
Paraguay	0	Sin representación
Perú	5	Sobre Representado
Suriname	0	Sin representación
Uruguay	0	Sin representación
Venezuela	2	Sub Representado
TOTAL Cono Sur	24	Sub Representado

Fuente: Elaboración propia en base a Reporte del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte Penal Internacional, año 2017. https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/CBF/pages/default.aspx.

También han sido resonantes las protestas, como vimos en el caso de Perú, en contra de que los asuntos referidos a la Corte Penal Internacional por parte del Consejo de Seguridad de la ONU⁶⁶ no provengan con financiamiento de todos los Estados Miembros de la misma, sino que deba ser costeado por los Estados Parte del Estatuto de Roma. Vistas a la luz del nivel de cumplimiento de sus obligaciones presupuestarias (dicho país presentó registró deudas en 12 de los 14 períodos analizados), estas protestas se configuran como señales adicionales de la inherente contradicción que intentamos develar en este trabajo.

De la misma manera que en los ordenamientos jurídicos domésticos la posesión de derechos siempre viene acompañado de la existencia de deberes y responsabilidades (y organismos

⁶⁶ Como son los casos de Libia o Sudán.

diseñados para obligar al cumplimiento de los mismos), en el plano internacional, y especialmente cuando hablamos de derechos humanos, los Estados de Sudamérica tienen un largo camino que recorrer (y deudas que saldar) para que el cumplimiento de sus deberes de lugar al merecimiento de sus derechos. Avanzar en este sentido podría ser un buen paso para que el reclamo de una representación geográfica más justa sea más atendible, o en general para exigir con cierta autoridad moral estándares de eficacia a la Corte Penal Internacional.

6. Bibliografía.

- Allen Buchanan y Robert O. Keohane, *The Legitimacy of Global Governance Institutions*, en *Legitimacy in International Law*, editado por Wolfrum R., Röben V, 2008.
- Andrew Hurrell, *On Global Order*, Oxford University Press, 2007.
- Andrew Moravcsik, *Explaining International Human Rights Regime: Liberal Theory and Western Europe*, en *European Journal of International Relations*, Vol 1, 1995
- Andrew Moravcsik, *Liberalism and International Relations Theory*, Center for European Studies, Harvard University, 1998.
- Christian Reus-Smit, *Human rights and the social construction of sovereignty*, en *Review of International Studies*, número 27, 2001.
- Daniel Deudney y John G. Ikenberry, *The nature and sources of liberal international order*, en *Review of International Studies*, 1999.
- David Held y Anthony McGrew, *Globalización/Antiglobalización*, Editorial Paidós, 2003.
- David Jason Karp, *Transnational corporations in 'bad states': human rights duties, legitimate authority and the rule of law in international political theory*, en *International Theory*, 2009.
- David L. Cingranelli y Thomas E. Pasquarello *Human Rights Practices and the Distribution of U.S. Foreign Aid to Latin American Countries*, *American Journal of Political Science*, Vol. 29, No. 3, Agosto 1985.
- Celestino M. Del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, año 2007.

- Douglas C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990.
- Ellen L. Lutz y Katherine Sikkink. *Human rights, principled No-networks, and sovereignty in Latin America*, International Organization, Volumen 47, No 3 Verano 1993.
- Esther Barbé, *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 1995;
- Hans Peter Schmitz, *Transnational Human Rights Networks: Significance and Challenges*, 2010.
- Hedley Bull, *The Anarchical Society*, Palgrave Macmillan, 2012.
- Helen O'Neill, *HICs, MICs, NICs and LICs: Some Elements in the Political Economy of Graduation and Differentiation*, World Development, Vol. 12, No. 7, 1984.
- Hortensia D.T. Gutiérrez Posse, *La relación entre el derecho internacional humanitario y los tribunales penales internacionales*, en International Review of the Red Cross, Número 861, marzo 2006.
- James M. Cormick y Neil Mitchel, *Is U.S. Aid Really Linked to Human Rights in Latin America?* American Journal of Political Science Vol. 32, No. 1 (Feb 1988).
- Judith Goldstein, Miles Kahler, Robert O. Keohane, Anne-Marie Slaughter, *Introduction: Legalization and World Politics*, en International Organization, Vol.54, No. 3, Verano 2000.
- Karen A. Mingst, *Essentials of International Relations*, W.W. Norton & Company, Nueva York, 2003.
- Katherine Sikkink, *International Human Rights Law and Practice in Latin America*, International Organization, Vol 54, No 3, 2000.

- Kathryn Sikkink, *Transnational Politics, International Relations Theory, and Human Rights*, en *Political Science and Politics*, Vol 31 No.3, septiembre 1988.
- Keck y Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, 1998.
- Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Nueva York, 1979
- Lawrence Officer, *Pricing Theory, International Organisations and Monetary History*, Taylor&Francis, 2007.
- Mark A. Drumbl, *A hard look at the soft theory of international criminal law*, en *The Theory and Practice of International Criminal Law*, Editado por Leila Nadya Sadat y Michael P. Scharf, Koninklijke Brill NV, 2008.
- Rene Provost, *International Human Rights and Humanitarian Law*, Cambridge University Press, 2004.
- Robert Keohane y Joseph Nye, *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.
- Robert Keohane, *International Institutions: Can Interdependence Work?*, en *Foreign Policy*, No.110, Primavera 1998.
- Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, 2005.
- Lars Schoultz, *Human Rights and United States Policy Toward Latin America*, Princeton University Press, 1981.
- *Theory and Practice of International Law*, Editado por Leila Nadya Sadat y Michael P. Scharf, Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

- Thordis Ingadóttir, *Financing International Institutions*, en el Research Handbook on the Law of International Organizations, Editado por Jan Klabbers y Asa Wallendahl, Edward Elgar Publishing Limited, 2011.
- Wilfred Jenks, *Some Legal Aspects of the Financing of International Institutions*, discurso frente a la Sociedad Grociana, 10 de Junio de 1942.
- William Korey, *Human Rights NGOs: The Power of Persuasion*, 1999.

Fuentes digitales:

- Sitio Web de la Corte Penal Internacional: <https://www.icc-cpi.int/>.
- Sitio Web de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/en/index.html>
- Sitio Web de la Oficina del Alto Comisionado en Derechos Humanos de las Naciones Unidas: <http://www.ohchr.org/SP/Pages/Home.aspx>.
- Sitio Web de la Coalición por la Corte Penal Internacional: <http://www.iccnw.org/>.
- Sitio Web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:
<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es>.
- Sitio Web de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:
<http://www.oas.org/es/cidh/>.
- Sitio Web del Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org/>.
- Sitio Web de la American Presidency Project:
<http://www.presidency.ucsb.edu/index.php>.
- Sitio Web del Mercado Común del Sur (MERCOSUR): www.mercosur.int/.
- Sitio Web Fundación Acción Pro Derechos Humanos:
<http://www.derechoshumanos.net>.

- Sitio Web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina: <http://enaun.mrecic.gov.ar>.
- Sitio Web del Tesoro Nacional de Brasil: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/>.

Fuentes periodísticas:

- Diario El País. <https://elpais.com/>.
- Diario Folha de Sao Paulo - <http://www1.folha.uol.com.br>.
- Diario La Nación. <http://www.lanacion.com.ar/>.
- Portal de Noticias ABC - <http://www.abc.es/>.
- Portal de Noticias EFE. <https://www.efe.com/>.
- Portal de Noticias Efecto Cocuyo - <http://efectococuyo.com/>.
- Portal de Noticias La Tercera - <http://www.latercera.com>.
- Portal de Noticias La Voz de Tandil - . <http://lavozdetandil.com.ar/>.

Anexo

Cuadro 1: Prorratio de cuotas de países desarrollados (según escala ONU) para las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional. Períodos 2013-2015 y 2016-2018 (en porcentajes).

Países Desarrollados ONU	Cuotas ONU 2013-2015	Cuotas ONU 2016-2018	Cuotas CPI 2013-2015	Cuotas CPI 2016-2018
Alemania	7,141	6,389	11,348	10,881
Australia	2,074	2,337	3,296	3,980
Austria	0,798	0,720	1,268	1,226
Belgica	0,998	0,885	1,586	1,507
Bulgaria	0,047	0,045	0,0747	0,076
Canada	2,984	2,921	4,742	4,975
Chipre	0,047	0,043	0,074	0,073
Croacia	0,126	0,099	0,200	0,168
Dinamarca	0,675	0,584	1,072	0,994
Eslovaquia	0,171	0,160	0,271	0,272
Eslovenia	0,100	0,084	0,158	0,143
España	2,973	2,443	4,724	4,161
Estados Unidos	22,000	22,000	No es parte	No es parte
Estonia	0,040	0,038	0,063	0,064
Finlandia	0,519	0,456	0,824	0,776
Francia	5,593	4,859	8,888	8,276
Grecia	0,638	0,471	1,013	0,802
Holanda	1,654	1,482	2,628	2,524
Hungría	0,266	0,161	0,422	0,274
Irlanda	0,418	0,335	0,664	0,570
Islandia	0,027	0,023	0,042	0,039
Italia	4,448	3,748	7,068	6,383
Japón	10,833	9,680	17,216	16,487
Letonia	0,047	0,050	0,074	0,085
Lituania	0,073	0,072	0,116	0,122
Luxemburgo	0,081	0,064	0,128	0,109
Malta	0,016	0,016	0,025	0,027
Noruega	0,851	0,849	1,352	1,446
Nueva Zelanda	0,253	0,268	0,402	0,456
Polonia	0,921	0,841	1,463	1,432
Portugal	0,474	0,841	0,753	0,667
Reino Unido	5,179	4,463	8,230	7,601
República Checa	0,386	0,344	0,613	0,585
Rumania	0,226	0,184	0,359	0,313
Suecia	0,960	0,956	1,525	1,628
Suiza	1,047	1,140	1,663	1,941
TOTAL	65,926	61,462	79,082	74,448

Fuente: Elaboración propia en base a los informes del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte Penal Internacional para los años correspondientes. https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/CBF/pages/default.aspx y a los informes del Comité de Contribuciones de las Naciones Unidas, para los años correspondientes. <http://www.un.org/en/ga/documents/index.shtml>.

Cuadro 2: Prorratio de cuotas de países del Cono Sur para la Corte Penal Internacional, períodos 2013-2015 y 2016-2018 (en porcentajes).

Cono Sur	Cuotas CPI 2013-2015	Cuotas CPI 2016-2018
Argentina	0,686	1,519
Bolivia	0,014	0,020
Brasil	4,662	6,511
Chile	0,530	0,679
Colombia	0,411	0,548
Ecuador	0,069	0,114
Guyana	0,001	0,003
Paraguay	0,015	0,023
Perú	0,185	0,231
Suriname	0,006	0,01
Uruguay	0,082	0,134
Venezuela	0,996	0,972
Total	4,662	8,030

Elaboración propia en base a los informes del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte Penal Internacional para los años correspondientes.

https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/CBF/pages/default.aspx.

Cuadro 3: Economías Desarrolladas – *World Economic Situation And Prospects Report* de Naciones Unidas 2015.

Europa		
Unión Europea	Resto de Europa	Otros Países
EU-15	Islandia	Australia
Alemania	Noruega	Canadá
Austria	Suiza	Japón
Bélgica		Estados Unidos
Dinamarca		
España		
Finlandia		
Francia		
Grecia		
Holanda		
Irlanda		
Italia		
Luxemburgo		
Portugal		
Suecia		
Reino Unido		
Nuevos Miembros de la UE		
Bulgaria		
Croacia		
Chipre		
República Checa		
Eslovaquia		
Eslovenia		
Estonia		
Hungría		
Letonia		
Lituania		
Malta		
Polonia		

Fuente: Cuadro extraído de WESP Report 2015. http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_archive/2015wesp-stats-en.pdf

Cuadro 4: Ratio Deuda-Aporte Anual para países del Cono Sur. 2004-2017.

	dic-04	oct-05	abr-06	abr-07	abr-08	abr-09	mar-10	abr-11	mar-12	abr-13	abr-14	abr-15	abr-16	abr-17
Aporte Cono Sur Anual	€ 3,276,424	€ 4,128,774	€ 4,775,389	€ 2,788,693	€ 2,212,148	€ 2,356,528	€ 4,257,752	€ 4,256,173	€ 4,461,255	€ 8,589,294	€ 9,099,942	€ 9,054,042	€ 15,008,679	€ 15,250,512
Acumulado deuda Cono Sur	€ 2,467,390	€ 7,684,112	€ 5,792,914	€ 6,632,565	€ 2,342,844	€ 303,500	€ 380,100	€ 227,045	€ 171,172	€ 38,894	€ 6,214,924	€ 8,471,967	€ 15,988,008	€ 13,138,072
% deuda sobre Cuota Cono Sur	75.31%	186.11%	121.31%	237.84%	105.91%	12.89%	9.77%	5.84%	4.20%	0.49%	73.44%	94.35%	113.66%	91.94%

Fuente: Elaboración propia en base a Reportes del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte Penal Internacional, 2004 a 2017. https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/CBF/pages/default.aspx.

Cuadro 5: Distribución geográfica del personal de la Corte Penal Internacional para el año 2017, según rango jerárquico y por grupo regional⁶⁷.

Grupo Regional	Staff profesional según rango administrativo					
	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1
Africanos	1	8	12	26	21	6
Asiáticos	1	1	7	9	10	5
GRULAC	2	1	4	13	13	0
WEOG	5	30	37	87	87	16
Europa Oriental	0	3	4	11	16	8
Total	9	43	64	146	147	35
% WEOG del total	56%	70%	58%	60%	59%	46%
% Países en Desarrollo del total	44%	30%	42%	40%	41%	54%

Fuente: Elaboración propia en base a Reportes del Comité de Presupuesto y Finanzas de la Corte Penal Internacional, año 2017. https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/CBF/pages/default.aspx.

⁶⁷ Referencias: GRULAC: Latinoamérica y el Caribe. WEOG: Países Desarrollados. Para ver listado de países incluidos en cada grupo regional, ver: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP16/ICC-ASP-16-5-ENG.pdf, página 36.