Distr.
GENERAL

A/CONF.157/PC/63/Add.8
25 de marzo de 1993

Original: ESPAÑOL

CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS
Comité Preparatorio
Cuarto período de sesiones
Ginebra, 19 a 30 de abril de 1993
Tema 5 del programa provisional

ESTADO DE PREPARACION DE LAS PUBLICACIONES, LOS ESTUDIOS
Y LOS DOCUMENTOS DESTINADOS A LA CONFERENCIA MUNDIAL

Nota de la Secretaría

Adición

Contribución de la Asociación Americana de Juristas

1. Se señala a la atención del Comité Preparatorio la contribución adjunta titulada "La criminalización de las violaciones al derecho al desarrollo y a los derechos económicos, sociales y culturales". Este documento fue preparado por Alejandro Teitelbaum, Representante Permanente en Ginebra de la Asociación Americana de Juristas. En la carta por la que transmitía el documento, la Asociación Americana de Juristas solicitó que se incluyera como documento del cuarto período de sesiones del Comité Preparatorio y también de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.

2. La contribución sugiere a la Conferencia Mundial que adopte una resolución declarando delitos (o crímenes) internacionales las políticas y prácticas de los Estados, instituciones y personas que constituyan un impedimento para la realización del derecho al desarrollo y de los derechos económicos, sociales y culturales. Además, propone que se elabore un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y que el Consejo Económico y Social pida una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia acerca de si las relaciones de las Naciones Unidas con los organismos financieros internacionales y las políticas de estos últimos son conformes con la Carta de las Naciones Unidas.

Anexo

LA CRIMINALIZACION DE LAS VIOLACIONES AL DERECHO AL DESARROLLO
Y A LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

por

Alejandro Teitelbaum

Introducción

1. Se puede decir que existe un relativo consenso acerca de la sustancia o contenido de los derechos económicos, sociales y culturales, pero no se puede afirmar otro tanto del derecho al desarrollo, el que es objeto de múltiples interpretaciones, que llegan incluso a negar su misma existencia. Por ello nos parece necesario, antes de entrar en materia, exponer brevemente en qué consiste para nosotros el derecho al desarrollo; en otros términos, dado que nos referiremos a la sanción de las violaciones al derecho al desarrollo, cuál es el bien jurídico protegido con esta nueva figura penal internacional que pretendemos esbozar.

2. Con ese fin, nos remitiremos a un fragmento del texto que preparamos en 1989 para la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos, destinado a la Consulta Global sobre la Realización del Derecho al Desarrollo como Derecho Humano, celebrada en Ginebra del 8 al 12 de enero de 1990.

"La estrategia tradicional predominante en materia de desarrollo es de alcance transnacional y consiste generalmente en la formación de enclaves industriales modernos en los países subdesarrollados. Estos enclaves no tienen efectos multiplicadores sobre el conjunto de la economía del país de implantación, como a veces se afirma, sino que, por el contrario, tienen efectos negativos. Así ocurre por ejemplo cuando una industria local tradicional, por lo general densa en mano de obra y con una baja tasa de capital fijo (industria textil tradicional, industria del calzado, alimentaria, etc.) no puede soportar la competencia de la nueva industria tecnológicamente más avanzada (pero que emplea mucho menos mano de obra) y tiene que cerrar sus puertas, privando de su fuente de trabajo a muchas personas. Suele ocurrir también que estas implantaciones de industrias modernas responden a una estrategia de las empresas transnacionales consistente en dispersar su producción en diferentes países, en los cuales sus filiales fabrican componentes del producto final (como parte del proceso productivo de la firma, integrado internacionalmente) o el producto terminado, pero destinado la mayoría de las veces al mercado exterior o a un mercado interno protegido. Este tipo de implantaciones suelen ser inestables, pues la empresa matriz puede decidir, por razones comerciales (problemas de mercado), técnicas (acceso a las materias primas), económicas (costo de la mano de obra) y aun políticas, trasladar su filial a otro país.

Otro factor que induce a la implantación de industrias en los países subdesarrollados es el ambiental: industrias altamente contaminantes que son desplazadas de los países desarrollados a los países en desarrollo.

Globalmente, las consecuencias socioeconómicas de las estrategias tradicionales de desarrollo son la existencia en los países en desarrollo de una élite privilegiada con los mismos modelos de consumo que los sectores de altos ingresos de los países desarrollados, por un lado, y por el otro una gran masa de la población que no llega a satisfacer sus necesidades básicas, materiales y no materiales. La tendencia es hacia el ensanchamiento de la brecha existente entre la élite de la población (progresivamente menos numerosa y más rica) beneficiaria de estas estrategias y las franjas cada vez más amplias de la población, en situación de pobreza y de extrema pobreza.

Es preciso señalar, por otra parte, que este fenómeno de acentuación de las diferencias sociales se manifiesta también en los países desarrollados, como lo indican estadísticas recientes. En resumen, las estrategias tradicionales del desarrollo están centradas en el crecimiento del producto, sin darse por objetivo un desarrollo armónico de la economía que tome en consideración el factor ambiental y el uso racional de los recursos naturales y sin tener en cuenta qué y para quién se produce. Los protagonistas y beneficiarios son una minoría y las mayorías son los sujetos pasivos y los damnificados por dichas estrategias.

Sobre la base de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo es preciso profundizar una nueva concepción del desarrollo:

1. Que debe ser un proceso global cuyo sujeto principal es el ser humano y cuya finalidad es la plena realización de éste en todos sus aspectos (físicos, intelectuales, morales y culturales) en el seno de la comunidad;
2. Que dicho proceso exige la participación activa y consciente de los individuos y las colectividades en la adopción de decisiones en todas sus etapas, desde la determinación de los objetivos y los medios para alcanzarlos hasta la puesta en práctica de los mismos y la evaluación de los resultados;
3. Que el derecho al desarrollo debe comprender el derecho al goce de las libertades civiles y políticas y la ausencia de cualquier tipo de discriminación;
4. Que no existe un modelo único ni preestablecido de desarrollo, por lo que un auténtico desarrollo exige la libre determinación de los pueblos, el reconocimiento de su soberanía sobre sus recursos y riquezas naturales y el pleno respeto de su identidad cultural;

5. Que el desarrollo no es un problema que concierne únicamente a los países llamados "en desarrollo", sino que es un objetivo que interesa a toda la comunidad internacional, en razón de la interdependencia que existe entre todas las naciones..." 1/.

I. El derecho al desarrollo y los derechos económicos, sociales y culturales como parte del derecho internacional positivo vigente

3. El proceso de descolonización del decenio del sesenta dio por resultado la aparición de numerosos nuevos Estados independientes, lo que permitió al conjunto de los países pobres tener más peso político en el seno de la comunidad internacional y así obtener la sanción de una nueva normatividad que consagró el derecho al desarrollo y dio especificidad en el Pacto de 1966 a los derechos económicos, sociales y culturales, que ya estaban enunciados en la Carta de las Naciones Unidas (Preámbulo y Artículo 55) y en la Declaración Universal de 1948 (arts. 22 a 28). Numerosos otros instrumentos internacionales se refieren a esta categoría de derechos: la Proclamación de Teherán de 1968; la Declaración referente a la instauración de un nuevo orden económico internacional (AG 3201 (S-VI)); el Programa de Acción para la instauración de un nuevo orden económico internacional (AG 3202 (S-VI)); la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en el Dominio Social (AG 2542 (XXIV)); los Principios de Derecho Internacional sobre las Relaciones de Amistad y la Cooperación entre los Estados conforme a la Carta de las Naciones Unidas (AG 2625 (XXV)); la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (AG 3281 (XXIX)); la Declaración sobre el Desarrollo y la Cooperación Económica Internacional (AG 3362 (S-VII)); la Declaración de Filadelfia de 1944, incorporada a la Constitución de la OIT; la Declaración de Principios tripartita sobre las empresas multinacionales y la política social, aprobada por el Consejo de Administración de la OIT en 1977, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 (AG 41/128) y, en el plano regional, la Carta Social Europea, la Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos (arts. 20, 21 y 22), el Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Protocolo de Cartagena de Indias, diciembre de 1985) y el Protocolo adicional a la Carta de la OEA en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador, 1988).

4. Se estableció así una nueva categoría de derechos humanos que, a diferencia de los derechos civiles y políticos, significaron para los Estados sobre todo obligaciones de hacer, esto es, de establecer políticas que tuvieran por finalidad asegurar el goce de estos derechos, pero también obligaciones de abstención, de no interferencia, consistentes en respetar el derecho de autodeterminación y la soberanía sobre los recursos naturales de los otros Estados, etc.

5. Frente a esta nueva categoría de derechos, los países desarrollados se mostraron sumamente reticentes y aún hoy los representantes de los Estados Unidos en las reuniones internacionales siguen sosteniendo que el desarrollo es un hecho, puede ser un objetivo de política nacional, pero no un derecho.

Esta posición es manifiestamente insostenible, pues los instrumentos internacionales citados precedentemente son obligatorios por ser vinculantes o por ser jus cogens, de conformidad con lo establecido por los Artículos 1 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, por los artículos 18, 26, 38 y 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y por el artículo 38 b) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Esta es también la opinión de numerosos y distinguidos juristas 2/.

6. La desigualdad entre las naciones no es obra del azar y así como en el derecho nacional surgió el derecho laboral de la constatación de que el derecho contractual civil era insuficiente para contemplar situaciones en que las partes contratantes tienen una capacidad de negociación desigual, en el derecho internacional surgió el derecho al desarrollo como consecuencia de la desigualdad económica y de la situación de desventaja en que se hallan los países subdesarrollados y también como un derecho a la reparación que tienen los países que fueron despojados de sus riquezas durante largo tiempo (principio i), capítulo 1 de la resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General). Así pues, a la noción de justicia debe agregarse la idea de equidad.

II. Un fenómeno mundial actual: la concentración de la riqueza y la expansión de la pobreza

7. Se han publicado numerosos libros y documentos y se pronuncian discursos para mostrar las flagrantes desigualdades sociales que existen entre los seres humanos. Pero el diagrama de la cubierta y el texto explicativo que ilustran el Informe sobre el Desarrollo Humano 1992 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es más elocuente que muchos discursos y documentos. Además, esas desigualdades son cada vez más profundas: la diferencia de ingresos entre el quinto más rico y el quinto más pobre de la población mundial, tomada por bloques de países, pasó de una proporción 30 a 1 en 1960 de 59 a 1 en 1989. Y si se toma en cuenta la distribución de los ingresos en el interior de cada país, la diferencia entre los más ricos y los más pobres a escala mundial se eleva a 140 a 1 3/. La cantidad de pobres, en cifras absolutas y relativas, no cesa de crecer: por ejemplo en América Latina y el Caribe el número de pobres aumentó de 136 millones en 1980 a 266 millones en 1992, o sea del 41 al 62% de la población 4/. El Banco Mundial, estableciendo arbitrariamente el umbral de pobreza para todos los países en desarrollo en 370 dólares anuales de poder adquisitivo per capita (¡un dólar por día y por persona!), atribuye a América Latina y el Caribe un 19% de pobres en 1985 5/. El drama de Somalia no debe hacer olvidar que mueren anualmente en el mundo 15 millones de niños menores de 5 años y que de ahora a fin de siglo morirán 100 millones 6/.

8. Según una interpretación, los casi 4.000 millones de pobres que hay en el mundo lo serían porque son indolentes y no han sabido o no han querido seguir el ejemplo de los 1.000 millones que gozan de bienestar como premio a su laboriosidad y espíritu de iniciativa. Pero la historia muestra que estas enormes desigualdades son el resultado de siglos de pillaje y explotación, durante los cuales fueron destruidas civilizaciones, formaciones sociales y modos de producción autóctonos y fue dañado gravemente el ecosistema en

Africa, América y Asia. El despojo de muchos países y la pauperización de la mayoría de la población del planeta continúa bajo formas diferentes: deterioro de los términos del intercambio, renegociación de la deuda, transferencia de recursos del Sur al Norte, fuga de capitales, ajuste estructural, talado masivo e indiscriminado de bosques, exportación de desechos tóxicos, implantación de industrias contaminantes, programas de reforestación antiecológicos (financiados por el Banco Mundial), etc.

9. Dos factores importantes en el proceso de pauperización son la introducción de nuevas tecnologías en la producción (robotización) que provoca la pérdida de miles de empleos y la extrema movilidad de las implantaciones industriales: cada cinco años, en promedio, la industria electrónica comienza un proceso de reubicación; las fábricas de ropa que empleaban a dos millones y medio de personas en Hong Kong, se han desplazado al sur de China, a las Islas Mauricio, a Botswana, a Jamaica, donde los salarios son más bajos. Y también reaparece la industria de la confección en Los Angeles y en Nueva York como economía paralela: en Los Angeles ocupa a mexicanos sin residencia legal que cobran salarios misérrimos. Londres y Nueva York, que han perdido en los últimos años un cuarto de su industria manufacturera, exhiben un alto índice de desocupados y sin vivienda, que sobreviven en condiciones infrahumanas 7/. Según el periódico Conquista del Trabajo, de la Confederación Italiana de Sindicatos Libres, del 17 de noviembre 1992, los trabajadores norteamericanos de la General Motors temen que el acuerdo de libre intercambio entre Estados Unidos y México los deje sin empleo porque la empresa podría trasladar algunas de sus plantas al país azteca, donde el costo de la mano de obra es 20 veces menor que en los Estados Unidos. El deterioro del nivel de vida de la mayoría de la población es un fenómeno universal: recientemente se ha difundido la información de que el pueblo francés consumió en 1992 100.000 millones de francos menos que en 1991 y se prevé que los "Restaurants du Coeur", que sirven comidas gratuitas a los más pobres, no alcanzarán a cubrir en el invierno 1992-1993 una demanda que aumentó notablemente.

10. En el ámbito laboral, no sólo aumenta la desocupación en muchos países, sino que empeoran las condiciones de los que trabajan, con la caída del salario real, la reducción o el virtual desmantelamiento de la seguridad social, con el aumento de los accidentes de trabajo, etc. Según el Anuario de Estadísticas del Trabajo de 1992 de la Oficina Internacional del Trabajo, en el período 1987-1990 aumentaron los accidentes de trabajo en países como Corea, Malasia, Singapur, Tailandia, España, Francia, Alemania, Italia y Portugal 8/.

11. Al mismo tiempo, las transacciones en los mercados financieros aumentan vertiginosamente: el valor total de las acciones que se negocian en el mundo pasó de 892.000 millones de dólares en 1974 a 2,8 billones de dólares en 1987 9/.

12. El período del despojo colonial parece repetirse ahora en los países que se autodenominaron socialistas, donde, con el asesoramiento del Fondo Monetario Internacional, todo se vende a precios de saldos de fin de temporada: yacimientos, industrias y campos, obras de arte antiguas y

modernas, edificios históricos y fuentes termales, mientras los salarios reales caen verticalmente y aumenta la desocupación 10/.

13. Todo indica que la regla de oro del capital transnacional industrial, comercial y financiero consiste en maximizar los márgenes de beneficio en coyunturas favorables y mantener dichos márgenes en las coyunturas desfavorables, aunque ello provoque consecuencias sociales extremadamente negativas para una buena parte de la población del planeta. Y esto se hace mediante actividades legales, semilegales o totalmente ilegales que escapan al control de los Estados nacionales, debido a la mundialización de la economía y de las finanzas.

14. Un caso típico, y quizás el de mayor envergadura, de circulación del capital financiero entre circuitos legales e ilegales es el que proviene del tráfico de drogas. Los expertos del GAFI (Grupo de Acción Financiera creado por las siete grandes Potencias en su reunión de julio de 1989) estiman que el total anual de ventas de cocaína, de heroína y de cannabis en Europa y en Estados Unidos representa 122.000 millones de dólares, de los cuales del 50 al 70%, es decir unos 85.000 millones de dólares serían invertidos o blanqueados 11/.

III. Un combate multiseccular contra la injusticia social

15. Desde la remota antigüedad se está tratando de corregir la injusticia que implica el hambre y la miseria en sociedades que disponen de recursos suficientes, pero que se distribuyen de manera inequitativa. En el año 386 antes de Cristo, los comerciantes de trigo de Atenas que habían comprado a los importadores una cantidad superior a la autorizada, fueron sometidos a un proceso. Lisias pidió para ellos la pena de muerte, diciendo: "¿Cuándo obtienen más beneficios? Cuando el anuncio de un desastre les permite vender caro. Ellos ven vuestras desgracias con tan buenos ojos que las conocen antes que todos o las inventan (...) y su hostilidad es tan grande que en los períodos críticos conspiran contra vosotros como vuestros enemigos. Ellos se apoderan del trigo en los momentos en que hace más falta y se niegan a venderlo a fin de que no discutamos el precio...". En el siglo VII antes de Cristo, Kuang Chung, Primer Ministro del Duque Huang del reino Ch'i, recomendaba reforzar el sistema de los graneros públicos con los siguientes argumentos: "Cuando un año es desastroso o próspero, el grano en consecuencia es caro o barato (...) si quien gobierna no se preocupa, los comerciantes que han guardado reservas importantes sacan ventaja de las necesidades del pueblo: venden a precios con los que obtienen cien veces su inversión original" 12/.

16. Mucho más modernamente estas cuestiones siguieron preocupando a los especialistas: entre los temas del Primer Congreso Internacional sobre Prevención y Represión del Delito, celebrado en Londres en 1872, figuró "medios de reprimir a los capitalistas delincuentes" (sic). Estos temas también figuran en "Los principios rectores en materia de prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional", aprobados en el Séptimo Congreso sobre el Delito,

celebrado en Milán en agosto-septiembre de 1985 y convalidados por la Asamblea General en su resolución 40/32 13/.

17. En el Octavo Congreso de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (La Habana, agosto-septiembre de 1990) se adoptaron "Recomendaciones relativas a la cooperación internacional en materia de prevención de delitos y de justicia penal en el contexto del desarrollo" y se recomendó su aprobación a la Asamblea General. En las Recomendaciones se exhorta a los gobiernos a promulgar leyes para luchar contra la criminalidad transnacional y las transacciones internacionales ilegales (punto 3); se dice que, dado que incluso ciertas empresas, organizaciones y asociaciones legítimas están a veces implicadas en actividades criminales transnacionales que inciden sobre la economía nacional, los gobiernos deberían adoptar medidas para luchar contra tales actividades. Se dice también que los gobiernos deberían recoger informaciones de diferentes fuentes a fin de disponer de una base sólida que les permita identificar y castigar a las empresas, organizaciones y asociaciones o a sus representantes -o a ambos- que estén implicados en tales actividades criminales, con el fin de impedir un comportamiento similar en el futuro (punto 6). En el punto 8 se recomienda a los Estados examinar la eficacia de sus leyes penales para la lucha contra la corrupción de los funcionarios del Estado, la que puede trabar el desarrollo y causar perjuicio a individuos y grupos 14/.

IV. El derecho al desarrollo y los derechos económicos, sociales y culturales como fuente de obligaciones internacionales, nacionales, colectivas e individuales

18. El derecho al desarrollo y al goce progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales comporta obligaciones de la comunidad internacional y de cada uno de los Estados miembros, respecto de sus propios pueblos y de los seres humanos en general, en la medida de los recursos disponibles. Y estas obligaciones implican el deber de cada Estado de hacer el máximo de esfuerzos para promover el progreso económico, social y cultural de su pueblo (resoluciones 2626 (XXV), 3201 (S-VI) y 3281 (XXIX) de la Asamblea General).

19. Conserva plena actualidad el artículo 12 de la Proclamación de Teherán (Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1968), que dice: "La creciente disparidad entre los países económicamente desarrollados y los países en desarrollo impide la realización de los derechos humanos en la comunidad internacional... resulta aún más necesario que cada país, en particular los países desarrollados, procure por todos los medios eliminar esa disparidad".

20. Las instituciones especializadas del sistema de las Naciones Unidas, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otras, tienen también el deber de promover la realización del derecho al desarrollo (Artículos 55, 56, 57, 58, 63 y 64 de la Carta de las Naciones Unidas). La Corte Internacional de Justicia ha dicho que los derechos y deberes de entidades tales como las Naciones Unidas y los organismos especializados dependen de sus fines y funciones, enunciados expresa o implícitamente en sus instrumentos constitutivos y desarrollados en la práctica 15/.

21. Los deberes que impone el derecho al desarrollo alcanzan también a otras entidades internacionales, como las sociedades transnacionales, las asociaciones de productores, los sindicatos, etc., como puede deducirse de la Declaración de Filadelfia de 1944, incorporada a la Constitución de la OIT y de la Declaración de Principios Tripartita sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, aprobada por el Consejo de Administración de la OIT en 1977. El artículo 4 de esta última Declaración dice: "Los principios de esta Declaración están destinados a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y trabajadores... y a las empresas multinacionales". Y el artículo 8: "... todas las partes a quienes concierne esta Declaración deberían respetar la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales". Asimismo, los individuos son sujetos de obligaciones en lo que se refiere al derecho al desarrollo (Declaración Universal, Preámbulo y artículos 29.1 y 30).

22. Sin embargo, los instrumentos internacionales que consagran el derecho al desarrollo y los derechos económicos, sociales y culturales son hasta ahora impotentes frente a las decisiones del poder económico transnacional, de las elites dirigentes de los países más industrializados y de las elites subordinadas de muchos países subdesarrollados, como lo prueba la creciente degradación de las condiciones de vida de la mayoría de la población del planeta.

23. El derecho al desarrollo y los derechos económicos, sociales y culturales, consagrados en numerosos instrumentos internacionales, son violados sistemáticamente y a escala planetaria, con gravísimas consecuencias para buena parte de la humanidad, sin que estén previstas sanciones internacionales para los violadores. Se verifica una vez más que un derecho que no prevé la sanción para el caso de ser violado es un derecho impotente.

24. Se plantea entonces la cuestión de comenzar a poner fin a la impunidad de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, como una contribución importante para la creación de un auténtico nuevo orden económico y social internacional basado en la justicia y la equidad.

V. Necesidad de tipificar como delitos internacionales las violaciones al derecho al desarrollo y a los derechos económicos, sociales y culturales

25. Aunque las violaciones que hemos mencionado no están definidas ni tipificadas como delitos en el derecho internacional, el derecho penal internacional no es un campo virgen, pues desde hace más de un siglo se están adoptando instrumentos que definen delitos internacionales. Y en los derechos nacionales están tipificados numerosos delitos económicos, entre ellos los llamados "delitos de cuello blanco". Cherif Bassiouni ^{16/} enumera 22 categorías de crímenes internacionales, que se han desarrollado a través del derecho internacional consuetudinario y del derecho internacional convencional (322 instrumentos internacionales desde 1815 hasta 1984). Para ser internacional, un delito requiere tener un elemento transnacional y/o internacional. Ejemplo del primero es un delito cometido en un país que

produce sus efectos dañosos en otro, como la falsificación de moneda extranjera. El elemento internacional aparece cuando la conducta delictiva afecta los intereses de la seguridad colectiva de la comunidad mundial (guerra de agresión) o viola bienes jurídicos reconocidos como fundamentales por la comunidad internacional, como la vida, la integridad física, el derecho a la no discriminación, etc. (crímenes contra la humanidad, genocidio, apartheid, tortura, etc.).

26. Cabe afirmar que en las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales están generalmente presentes los dos elementos: el transnacional y el internacional y, en todo caso, por la calidad de los bienes jurídicos que afectan dichas violaciones (vida, integridad y dignidad humanas, etc.) y por su carácter masivo, está invariablemente presente el elemento internacional. No hay duda alguna de que las prácticas y políticas económicas y financieras violatorias de derechos humanos básicos, que llevan a millones de seres humanos a la muerte por inanición o a causa de enfermedades curables y a centenares de millones a vivir en condiciones infrahumanas, pueden tipificarse como delitos internacionales.

VI. Los delitos económicos en el derecho interno

27. En el derecho interno suelen existir normas que sancionan delitos económicos que comportan, directa o indirectamente, la violación de los derechos económicos, sociales y culturales de la población, como la malversación de los caudales públicos, las negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas, el enriquecimiento ilícito de los funcionarios, las infracciones al régimen cambiario, etc.

28. Merecen un comentario particular las legislaciones nacionales que reprimen los trust o monopolios, por su estrecha vinculación con el tema que nos ocupa. Una antigua ley argentina contra los monopolios sancionada en 1923 con el N° 11210, decía en su artículo 2 que se consideran "actos de monopolio o tendientes a él y punibles por la ley, los que sin importar un progreso técnico ni un progreso económico aumentan arbitrariamente las propias ganancias de quien o quienes los ejecuten, sin proporción con el capital efectivamente empleado y los que dificulten a otras personas vivientes o jurídicas la libre concurrencia en la producción y en el comercio interno o en el comercio exterior..." Nos interesa destacar esta parte de la ley porque contiene un tipo delictivo que incluimos en una propuesta de definición de delitos económicos internacionales que figura al final de este trabajo: la de beneficios desproporcionados con grave perjuicio de terceros.

29. Aunque el bien jurídico protegido en las leyes antitrust es la libre competencia, el sujeto pasivo es el consumidor, la población, que puede llegar a sufrir graves perjuicios como consecuencia de los precios impuestos por los monopolios. Como dice Jiménez de Asúa, "... el público, el sujeto que consume... es quien inspira a la ley y anima su espíritu y voluntad" 17/. Comentando la Sherman Antitrust Act de 1890, la Corte Suprema de los Estados Unidos decía en 1958 que la libre competencia tiene por consecuencia "la mejor distribución de los recursos económicos, los precios más bajos, la mejor calidad y un mayor progreso material..." (Northern Pacific Ry Co.

c. United States, 356 U.S. 1.4 (1958)) 18/. Por su parte, la Restrictive Trade Practices Act inglesa de 1956, en su artículo 21, establece la presunción (que admite prueba en contrario) de que la entente monopólica es contraria al interés público 19/.

30. Generalmente, las que aparecen como opciones de política económica adoptadas libremente por ciertos gobiernos en perjuicio de sus respectivas poblaciones y en violación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de otros instrumentos internacionales referidos al derecho al desarrollo, además de corresponder al interés exclusivo de las elites económicas, son el fruto de la presión y de la corrupción utilizadas por entidades económicas y financieras internacionales y por empresas transnacionales y suelen configurar conductas delictivas tipificadas en la legislación interna.

31. En efecto, se podrían dar múltiples ejemplos de casos en que las políticas económicas ultraliberales cuya puesta en práctica parece ser el fruto de profundas convicciones, no son otra cosa que el medio de obtener enormes ganancias de manera ilícita, recibiendo sobornos y/o participaciones en negocios, y de hacer beneficiar de dichas políticas a los grupos económicos que rodean al poder, todo ello en perjuicio del país y en detrimento de los derechos fundamentales de la población.

32. Las privatizaciones y "desregulaciones", que muchas veces se llevan a cabo en tales condiciones, cuentan con el asesoramiento técnico y la financiación del Banco Mundial. Por ejemplo, éste aprobó en diciembre de 1992 un crédito de 30 millones de dólares, al 7,6% de interés anual, destinado al Perú, para financiar la asistencia técnica al programa de privatizaciones de dicho país. Sin embargo, dicho crédito sólo estará disponible cuando el Perú pague las deudas atrasadas que tiene con el Banco Mundial (diario oficial El Peruano, Lima, 15 de diciembre de 1992). El Banco Mundial no sólo organiza el despojo del patrimonio nacional de diversos países, sino que se hace pagar por las víctimas del despojo y además con intereses usurarios.

33. La impregnación delictiva de los negocios internacionales abarca un amplio espectro y, desde luego, no es unilateral: donde hay corruptos hay corruptores y en esas condiciones se celebraron muchos de los contratos que dieron origen a la enorme deuda externa, con cláusulas ilícitas, vicios del consentimiento, intereses usurarios, comisiones y otros gastos desproporcionados, etc. No decimos "intereses usurarios" como figura retórica: mientras la tasa de interés efectivo a largo plazo en seis países industrializados fue, como promedio, en el período 1985-1989, del 4,35%, la tasa de interés efectivo sobre la deuda externa pagada como promedio por seis de los principales países deudores en el período 1980-1985, fue del 16,8% 20/. Por ejemplo, un estudio pormenorizado del contenido ilícito de numerosos contratos que dieron origen a la deuda externa de la Argentina puede verse en: Eric Calcagno, "Los bancos transnacionales y el endeudamiento externo en la Argentina", Cuadernos de la CEPAL N° 56, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1987.

34. Es por lo menos curioso examinar el tratamiento que recibe el soborno de funcionarios extranjeros en distintos países. En Estados Unidos se sancionó en 1977 una ley sobre las prácticas corruptas en el exterior, bajo el impacto de los casos de soborno pagados por las empresas Lockheed, Northrop y Gulf Oil. Pero las legislaciones europeas son mucho más "liberales" y no castigan el soborno a funcionarios extranjeros. Más aún, en Alemania y en Suiza el fisco autoriza a deducir de los impuestos tal clase de gastos, es decir, que la corrupción está legalizada 21/.

35. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha comenzado a interesarse en el tema de la corrupción de los funcionarios y adoptó la resolución 1992/50 después de un debate en el cual los representantes de los países desarrollados intentaron hacer aprobar un texto donde se presentaba a la corrupción como un problema exclusivo de los países subdesarrollados. La tentativa no prosperó y en la resolución se reconoció que el problema de la corrupción es universal.

36. La obligación del Estado de castigar a los autores de delitos económicos previstos en el derecho nacional pertenece a la jurisdicción interna. Pero cuando el perjuicio económico provocado por dichos delitos es de tal magnitud que tiene graves repercusiones sobre el nivel de vida de la población, entran en juego las normas internacionales que protegen los derechos humanos fundamentales. Dada esa situación y en caso de inexistencia o agotamiento de los recursos internos o de abandono por parte del Estado del ejercicio de sus facultades punitivas, debe abrirse la instancia internacional para examinar lo que pueden constituir violaciones flagrantes a los derechos humanos.

VII. Una primera aproximación a la caracterización de estos delitos en el ámbito internacional

37. Estamos, pues, frente a una serie de conductas, algunas tipificadas como delitos y otras no, que convergen a un resultado (deseado o no por los autores, pero previsible), de lesión o violación de derechos humanos fundamentales, consagrados por instrumentos internacionales que son obligatorios, porque son vinculantes, como la Carta de las Naciones Unidas y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o porque son jus cogens, como numerosas resoluciones y declaraciones de las Naciones Unidas, comenzando por la Declaración Universal de Derechos Humanos.

38. Se trata entonces de definir o tipificar como delitos internacionales dichas conductas, que tienen por resultado la violación de esos derechos humanos fundamentales. Si nos remontamos a la definición de Carrara, delito es la "infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso" 22/. Si sustituimos "Estado" por "comunidad internacional", la definición se adapta perfectamente a las conductas anteriormente descritas.

39. Cherif Bassiouni 23/ dice que hay cinco etapas sucesivas en la evolución de los derechos humanos: a) enunciativa (la emergencia de ciertos valores comunes percibidos internacionalmente); b) declarativa (la declaración en un

documento o instrumento internacional de ciertos intereses o derechos humanos identificados como tales); c) prescriptiva (la articulación de dichos derechos en instrumentos internacionales (generales o específicos) o en convenciones vinculantes); d) la etapa de aplicación (búsqueda o desarrollo de formas de aplicación) y e) la etapa de criminalización (desarrollo de prescripciones penales internacionales). En materia de derechos económicos, sociales y culturales puede decirse que se está entre la etapa prescriptiva y la de aplicación (la cuarta etapa se completaría con la aprobación de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). En el caso de estos derechos, las modalidades de protección desarrolladas hasta ahora se han revelado insuficientes. Siguiendo a Bassiouni, es menester pasar entonces a la prohibición penal de su violación como ultima ratio de la aplicación de derechos humanos internacionalmente protegidos.

40. La dogmática penal deberá determinar si las diferentes conductas prohibidas en la esfera que nos ocupa constituyen delitos de peligro o delitos de lesión, cuándo hay culpa y cuándo hay dolo. Pero en todo caso, en tales conductas siempre se tratará por lo menos de la "producción de un estado de cosas capaz de desencadenar otro curso causal de hechos considerados directamente dañosos" 24/ y quienes produzcan ese "estado de cosas", aunque no deseen el resultado dañoso y esperen infundadamente que no se producirá, lo habrán previsto, quedando dentro de los límites de la culpa penal. O lo que es más probable, habrá prevalecido en la conducta de los autores la motivación egoísta, resultándoles indiferente el resultado dañoso previsible, ingresando así en el ámbito del dolo penal 25/.

41. La finalidad de incriminar tales conductas es evitar, por un lado, su reiteración (prevención general) y por el otro, como ya decía Romagnosi en 1857 en su Genesis del diritto penale (citado por Soler, Derecho Penal, t. II, pág. 382) evitar "el efecto destructivo del cuerpo social que tendría la impunidad". Precisamente, este tipo de delitos se caracterizan por el hecho de que las poderosas fuerzas sociales que los generan permanecen casi siempre en la impunidad. Es lo que Alessandro Baratta llama la "cifra negra" de la criminalidad: "Como se ha visto, esto no quiere de ninguna manera decir que las conductas transgresoras se concentran efectivamente en la clase proletaria y en los delitos contra la propiedad. Incluso la criminología liberal demuestra, por el contrario, con las investigaciones acerca de la cifra negra sobre la criminalidad de cuello blanco y sobre la criminalidad política, que el comportamiento "criminal" existe en todas las clases sociales, que la nocividad social de las formas de criminalidad propias de la clase dominante y ampliamente inmune es mucho más grave que la de toda la criminalidad efectivamente perseguida. Por otra parte, el sistema de inmunidades y de criminalización selectiva corresponde al estado de las relaciones de poder entre las clases, de manera de ofrecer por un lado un salvoconducto más o menos amplio a las prácticas ilegales de los grupos dominantes cuando atacan los intereses y los derechos de las clases subalternas o de las naciones más débiles y, por el otro... con un estrechamiento más o menos riguroso de la esfera de acción política de los movimientos de emancipación social" 26/.

42. López Rey y Arrojo, citado por Fernando Horacio Molinas 27/, define al abuso de poder como "la facultad de imponer la propia voluntad sobre personas, grupos, instituciones y organizaciones, en ocasiones a nivel internacional, a fin de que éstos hagan o se abstengan de algo o acepten, directa o indirectamente, lo que en principio se hallaban dispuestos a rechazar". Y dice más adelante: "Mientras que al delincuente contra la propiedad suele considerársele un marginado y como un problema individual frente al orden social, el delincuente económico, por el contrario, ni es marginado ni se enfrenta individualmente con el sistema, al que, por otra parte, pertenece, pues en efecto, los delincuentes pertenecientes a grupos socioeconómicos superiores no son ni mucho menos marginados sino aceptados o tolerados". Molinas agrega: "En efecto, debido a estos caracteres distintivos, los delincuentes económicos gozan en general de prestigio social, siendo consideradas sus acciones, a lo sumo, como audaces negocios en el límite de la licitud; su acceso a los medios de información les permite mantener esa imagen en la opinión pública y, finalmente, como lógico epílogo, rara vez son sancionados penalmente por sus actos" 28/.

43. Como bien dice Jescheck, "el conocimiento del efecto limitado de la política criminal en relación con el potencial total de las fuerzas sociales que generan la criminalidad no desvincula a la ciencia del deber de reflexionar sobre el mejoramiento de la cuestión criminal" 29/. Se trata pues, de comenzar a despertar la "alarma social" frente a esta clase de criminalidad, dado que la opinión pública está condicionada de manera tal que reacciona contra el que roba una cartera en la calle o comete un homicidio, pero considera que está en el "orden normal de las cosas" o que "corresponde a las leyes del mercado", el saqueo sistemático de naciones enteras y la condena al hambre, a la enfermedad y a la muerte a millones de seres humanos.

VIII. Los marcos de referencia

44. Hay por lo menos tres referencias extremadamente útiles para desarrollar la temática de los delitos económicos internacionales: a) la existencia de una normatividad -nacional e internacional- tendiente a la protección penal del medio ambiente; b) los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas con miras a la elaboración de un proyecto de código de crímenes contra la humanidad y c) los comentarios del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre diferentes artículos del Pacto y sobre un eventual proyecto de protocolo facultativo.

1. Delitos contra el medio ambiente

45. Hay una serie de elementos comunes o similares entre los delitos económicos a que nos venimos refiriendo y los delitos contra el medio ambiente. En estos últimos se trata también casi siempre de actividades económicas (industria, transporte, explotación de recursos naturales) cuyo resultado dañoso es producto de la negligencia culpable del sujeto activo, que opta por no tomar las medidas destinadas a proteger el ecosistema para no disminuir su margen de beneficio. Las normas penales que incriminan los daños al medio ambiente están básicamente destinadas a proteger los elementos de la naturaleza que se relacionan directamente con la sobrevivencia y

bienestar del ser humano y a preservar el ecosistema para las generaciones futuras. El bien jurídico protegido es, pues, la sobrevivencia y el bienestar del ser humano, como en el caso de los delitos económicos que nos ocupan. Los sujetos activos en este tipo de delitos pueden ser individuos, personas jurídicas o los Estados.

46. La finalidad de la pena en los delitos contra el medio ambiente es disuadir conductas particularmente dañinas para la sociedad. La Convención Internacional para la prevención de la contaminación proveniente de navíos, vigente desde 1983, dice que las penas que establezcan los Estados partes deberán ser suficientemente severas como para desalentar las violaciones a la Convención. La severidad de las penas tiende, por ejemplo, a evitar que a las empresas les resulte más barato pagar una multa que hacer los gastos necesarios para evitar efectos contaminantes. Estas penas pueden incluir la prisión para los infractores individuales y para los representantes de las empresas infractoras 30/.

47. En 1977, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó la resolución 77/28 sobre la contribución de la legislación penal a la protección del medio ambiente. Entre sus recomendaciones a los Estados miembros es interesante destacar: a) reexamen de los principios de responsabilidad penal con miras, en particular, a la posible introducción en ciertos casos de la responsabilidad de las personas jurídicas, públicas o privadas; b) examen de la oportunidad de incriminar actos y omisiones que por culpa o negligencia exponen la vida o la salud de los seres humanos o bienes de un valor sustancial, a un peligro potencial; c) formas de conferir a las personas o grupos el derecho de participar en procedimientos penales en defensa de los intereses de la comunidad; d) excluir la amnistía en los casos de delitos graves contra el medio ambiente (el subrayado es nuestro). Resolución citada por McCaffrey, págs. 550 y 551 (véase nota 30).

2. Trabajos de la Comisión de Derecho Internacional

48. La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas ha incluido los atentados contra el medio humano en su proyecto de código de crímenes contra la humanidad y, en el artículo 19 de su proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, la contaminación masiva de la atmósfera o de los mares 31/. Los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional destinados a la elaboración de un proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad son igualmente un importante marco de referencia para avanzar en la tipificación de los delitos económicos internacionales. En particular, el artículo 18 (texto de 1991) sobre la dominación colonial y otras formas de dominación extranjera y los comentarios al mismo, formulados en el 41º período de sesiones (1989). El texto del artículo dice: "El que en calidad de dirigente o de organizador establezca o mantenga por la fuerza, u ordene que se establezca o mantenga por la fuerza, una dominación colonial o cualquier otra forma de dominación extranjera en violación del derecho a la libre determinación de los pueblos tal como está consagrado en la Carta de las Naciones Unidas será condenado, después de ser reconocido culpable, [a...]" 32/.

49. Los comentarios señalaban que la segunda parte del artículo, que se refiere a "cualquier otra forma de dominación extranjera" se había inspirado directamente del párrafo 1 de la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960, que contiene la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. El proyecto de artículo -continúa el comentario- se refiere a toda ocupación o anexión extranjera y a cualquier privación del derecho de los pueblos a elegir libremente su sistema político, económico o social (el subrayado es nuestro). El proyecto de artículo, seguían diciendo los comentarios, es más breve que el texto correspondiente de la resolución 1514, pero tiene la ventaja de abarcar todos los tipos de dominación extranjera. Algunos miembros de la CDI en sus comentarios estimaron que en la dominación extranjera quedaba incluido el neocolonialismo, la explotación de los recursos naturales y de la riqueza de los pueblos, en violación de la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, acerca de la "Soberanía permanente sobre los recursos naturales" 33/. Como puede apreciarse, el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional incluye entre los crímenes contra la paz y la seguridad internacional, políticas económicas que son práctica corriente de las grandes empresas transnacionales y del grupo de países más desarrollados.

3. Comentarios del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

50. Los debates y las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales constituyen una referencia de primera importancia para el tema en examen. Por ejemplo, en 1989 el Comité comenzó a debatir acerca de los derechos contenidos en el artículo 11 del Pacto, ocupándose en esa oportunidad del derecho a una alimentación suficiente 34/. Entre otras cosas, algunos miembros dijeron que los individuos, como sujetos de derecho internacional, estaban facultados para exigir la observancia de las obligaciones del Pacto (párr. 319), que la denegación de la necesidad humana de alimentos constituía una violación de un derecho humano y que tenía que haber un derecho de acción consuetudinario contra el Estado cuando hubiese una privación sistemática del acceso a los alimentos (párr. 321), que el excedente de recursos mundiales de alimentos era patrimonio común de los hambrientos y los pobres y que sería una denegación de justicia rehusarles el acceso a esos recursos (párr. 322). El representante de la FAO dijo que el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre era un derecho fundamental establecido en el párrafo 2 del artículo 11 del Pacto, el que estaba claramente relacionado con el derecho a la vida.

51. En la Observación general N° 3 (1990), el Comité debatió acerca de la naturaleza de las obligaciones de los Estados Partes que derivan del artículo 2, párrafo 1 del Pacto 35/. Entre otras cosas, se dijo que la adopción de medidas legislativas no agota de manera alguna las obligaciones de los Estados Partes, pues hay que dar a la expresión "por todos los medios apropiados", todo el sentido que ella tiene; que entre las medidas apropiadas deberían preverse recursos judiciales para hacer valer derechos consagrados en el Pacto que son de aplicación inmediata (arts. 3, 7.a.i, 8, 10.3, 13.2.a, 13.3, 13.4 y 15.3). Se dijo también que el hecho de que los Estados tengan una obligación de resultado ("adoptar medidas... para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos") no

quiere decir que los Estados no tengan obligaciones inmediatas en el sentido de actuar con rapidez y eficacia para alcanzar los objetivos enunciados en el Pacto y que toda medida deliberadamente regresiva debe ser examinada con el mayor cuidado (el subrayado es nuestro). Para que un Estado pueda invocar la falta de recursos cuando no cumple las obligaciones fundamentales mínimas, debe demostrar que no se ha omitido esfuerzo alguno para utilizar todos los recursos que están a su disposición con miras a cumplir, como primera prioridad, esas obligaciones mínimas (párrs. 4, 5, 9, 10 y 11 de la Observación general N° 3).

52. En su sexto período de sesiones, el Comité comenzó a examinar una nota de análisis presentada por el miembro del Comité, Sr. Philip Alston, acerca de un protocolo facultativo del Pacto 36/. El Protocolo Facultativo, como el del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, permitiría la presentación de comunicaciones en las que se denunciaría el incumplimiento por cualquiera de los Estados Partes en el Pacto de las obligaciones que éste le impone. El Sr. Alston señaló la necesidad de un protocolo facultativo, el que no sería una novedad, pues esos procedimientos ya existen (en la UNESCO con relación a los artículos 13 a 15 del Pacto; en la OIT con relación al artículo 8 del Pacto y en la resolución 1503 (XLVIII) del ECOSOC), esta última aplicable a toda la gama de derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Además, esos procedimientos están previstos en la Convención sobre los trabajadores migrantes (resolución 45/158 de la Asamblea General) o están en estudio como es el caso del Consejo de Europa en relación con la Carta Social Europea. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa recomendó, en septiembre de 1991, que se introdujeran inmediatamente una serie de reformas a la Carta, entre ellas la adopción de un procedimiento eficaz de presentación de denuncias (Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, recomendación 1168 (1991)). Un protocolo facultativo, dijeron los miembros del Comité, reforzaría la aplicación práctica del Pacto y permitiría llamar más la atención de la opinión pública sobre los derechos económicos, sociales y culturales (el subrayado es nuestro).

53. En su séptimo período de sesiones (diciembre de 1992) el Comité examinó un documento de trabajo del Sr. Alston sobre la misma cuestión. En la reunión se dijo que el principio, tantas veces reafirmado por la Asamblea General y por la Comisión de Derechos Humanos, de la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los dos bloques de derechos humanos se ve socavado por el hecho de que existen varios procedimientos, basados en tratados, para la presentación de peticiones relativas a los derechos civiles y políticos, mientras no existe un procedimiento similar con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales. Si se quiere que estos últimos derechos sean tomados con seriedad y tratados en pie de igualdad con los derechos civiles y políticos, es esencial que se discuta la creación de un procedimiento de denuncias por violación de los derechos económicos, sociales y culturales. El Comité analizó diversos aspectos importantes de un eventual protocolo facultativo, que no examinaremos aquí por exceder los límites de este trabajo 37/.

54. Si bien la aplicación de los procedimientos de un protocolo facultativo no atribuiría facultades jurisdiccionales al Comité, el hecho de que éste

pueda examinar denuncias presentadas por particulares, colectividades, organizaciones no gubernamentales y Estados y constatar violaciones concretas a los derechos económicos, sociales y culturales y así declararlo, es una etapa sumamente importante en la lucha para poner coto a dichas violaciones y desarrollar la conciencia universal sobre el eventual carácter criminal de tales conductas.

IX. El papel de las instituciones financieras del sistema de las Naciones Unidas

55. Merecen un párrafo aparte, por el importante papel que desempeñan en la adopción de decisiones en materia económica y financiera, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En 1944, la Conferencia de Bretton Woods acordó la creación de ambas instituciones. En el artículo 1 del Convenio Constitutivo del FMI, se enuncian los seis objetivos del Fondo, entre ellos "facilitar el crecimiento equilibrado del comercio internacional contribuyendo de ese modo al fomento y mantenimiento de altos niveles de ocupación y de ingresos reales y al desarrollo de la capacidad productiva" 38/. En 1947, la Asamblea General aprobó los acuerdos de las Naciones Unidas con el FMI y con el Banco Mundial, en tanto organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas. En los hechos, ambos acuerdos constituyeron más una declaración de independencia de ambos organismos financieros que de cooperación con las Naciones Unidas. Desde entonces, los esfuerzos para que el Banco Mundial y el FMI coordinen sus actividades con el Consejo Económico y Social han resultado infructuosos, a causa de que las dos instituciones han rehusado hacerlo, insistiendo sobre su carácter independiente 39/.

56. En cuanto al funcionamiento interno del FMI, el artículo XII, sección 5 de sus Estatutos establece el voto ponderado en sus órganos de dirección, de modo que el poder de decisión pertenece a los cinco países que reúnen la mayoría de las cuotas (Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Francia y Japón). Además, un solo país, los Estados Unidos, puede impedir la adopción de decisiones importantes (por ejemplo el restablecimiento de un sistema internacional de cambios fijos) porque dispone de un porcentaje de votos muy superior a la minoría de bloqueo, que es del 15%.

57. Las "recomendaciones" y "principios directores" del FMI, prácticamente obligatorios para los países que quieren renegociar su deuda u obtener préstamos del sistema financiero internacional, están en abierta contradicción con los fines del FMI, establecidos en el artículo 1 de sus Estatutos. En efecto, las "recomendaciones" del FMI incluyen la liberalización del comercio exterior, la devaluación monetaria, la liberación de los precios, la congelación de los salarios, la reducción de los gastos públicos (lo que incluye salud, seguridad social e instrucción) y la privatización de las empresas estatales.

58. El Banco Mundial, por su parte, coordina con el FMI las decisiones de otorgar créditos a los Estados miembros. Los Bancos comerciales suelen desbloquear sus créditos sólo cuando tienen la seguridad de que el prestatario pone en práctica de manera satisfactoria su programa de ajuste estructural 40/. Así se cierra el círculo, de modo que el Estado que quiere

tener acceso al crédito internacional debe ajustarse a las "recomendaciones" del FMI (es decir, de los países que detentan el poder de decisión en el FMI). En realidad, los créditos internacionales para los países endeudados sólo son anotaciones contables, pues lo que está ocurriendo en la práctica desde 1984 es que los capitales fluyen del Sur al Norte, a un promedio anual de 21.000 millones de dólares 41/. Entre los beneficiarios de esta transferencia neta de recursos está el mismo FMI, que ha tenido un superávit anual promedio de 6.300 millones de dólares entre 1986 y 1990 en sus operaciones con los países subdesarrollados. El Banco Mundial también tuvo un superávit de 1.700 millones en 1991 42/. En síntesis, las recomendaciones del FMI comportan consecuencias recesivas a largo plazo y efectos sociales devastadores para los países que las aceptan.

59. La panoplia de los principales organismos internacionales al servicio de los países ricos para dictar la ley a los países pobres en materia económica y financiera se completa con el GATT. Como funciona sobre la base de concesiones recíprocas, el resultado es previsible: los países más débiles hacen las concesiones que les imponen los países más fuertes. En cuestiones tales como los subsidios agrícolas, la protección más estricta de los derechos de propiedad intelectual (lo que se relaciona con la transferencia de tecnología) y la liberalización del comercio de servicios, los países industrializados imponen sus puntos de vista, en detrimento de los intereses de los países menos desarrollados. Como consecuencia, estos últimos pierden en todos los tableros: en el comercio de los productos de base, de las manufacturas, de los servicios y de la tecnología, aunque algunas regiones a veces puedan obtener ventajas marginales (y temporarias) de las contradicciones entre los países industrializados (por ejemplo en el caso de la política agrícola). La cuestión de reformas profundas en los organismos financieros internacionales y en el sistema económico y financiero internacional -que no trataremos aquí- es urgente e insoslayable y no faltan propuestas en ese sentido.

Conclusión

60. Como conclusión, pensamos que en la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, la comunidad internacional debería plantearse en lo inmediato tres objetivos:

1. Que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de junio de 1993 o la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueben una resolución declarando delitos (o crímenes) internacionales las políticas y prácticas de los Estados, instituciones y personas que constituyan un impedimento para la realización del derecho al desarrollo y de los derechos económicos, sociales y culturales, como por ejemplo la usura, el tráfico ilegal de divisas, la desregulación del sistema monetario internacional, los daños graves al medio ambiente producidos deliberadamente o como consecuencia de errores u omisiones culpables y, en general, el empleo abusivo del poder económico para obtener de manera coercitiva concesiones, ventajas o beneficios desproporcionados con grave perjuicio de terceros.

2. La elaboración y ulterior aprobación de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
3. Que el Consejo Económico y Social pida una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia acerca de:
 - a) si los acuerdos y la práctica de las relaciones entre las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en tanto organismos especializados, son conformes con la Carta de las Naciones Unidas;
 - b) si la práctica y las políticas del Banco Mundial y del FMI son conformes con los fines de su creación que figuran en sus estatutos y con la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales.

El Consejo Económico y Social está facultado para someter a la Corte Internacional de Justicia cuestiones legales referentes a las relaciones mutuas entre las Naciones Unidas y los organismos especializados 43/.

Notas

1/ Consulta Global sobre la Realización del Derecho al Desarrollo como Derecho Humano, Ginebra, 8 a 12 de enero de 1990. Texto preparado por la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos. (HR/RD/1990/CONF.3).

2/ Mohammed Bedjaoui, "Le droit au développement", en Droit international, bilan et perspectives. M. Bedjaoui, red. general, Edit. Pedone y UNESCO, París, 1991, t. 2, págs. 1264 a 1273; Antonio Augusto Cançado Trindade, "Legal Dimensions of the Right to Development as a Human Right: Some Conceptual Aspects", en Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, vol. XII, San José, Costa Rica, 1991; Karel Vasak, "Pour une troisième génération des droits de l'homme", en Etudes et essais en l'honneur de Jean Pictet, Ginebra-La Haya, 1984; H. Gross Espiell, "El derecho al desarrollo como un derecho de la persona humana", en Estudios de derechos humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1985; K. M'Baye, "Le droit au développement comme un droit de l'homme", en Revue des droits de l'homme, vol. V, N° 23, París; J. A. Carrillo Salcedo, "El derecho al desarrollo como un derecho de la persona humana", en Rev. Esp. de D.I., vol. XXV, Madrid, 1972; A. Cassese y E. Jouve, "Pour un droit des peuples", París, Berger-Levrault, 1978; M. Virally, "Vers un droit international du développement", en Annuaire français de droit international, 1965, etc.

3/ PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1992, págs. 86 y ss.

4/ Cifras y proyecciones establecidas en la segunda Conferencia regional gubernamental de América Latina sobre la pobreza, celebrada en Quito, Ecuador, en 1990, citadas en "Latin American Special Report", Latin American Newsletter, Londres, octubre de 1992.

5/ Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde, 1990. La pauvreté, Wáshington, 1990, pág. 33.

6/ UNICEF, "Situation des enfants dans le monde", 1990.

7/ Nigel Harris, consultor del Banco Mundial, en Revista de la Cámara de Comercio de Bogotá, Colombia, N° 84, septiembre de 1992.

8/ OIT, Anuario de Estadísticas del Trabajo, 1992.

9/ Nigel Harris, op. cit.

10/ Michel Chossudovsky, "Richesse et misère du grand "bazar" russe", en Le Monde Diplomatique, París, enero de 1993.

11/ Mylène Sauloy, Yves Le Bonniec, A qui profite la cocaïne?, Calmann Lévy, París, 1992, pág. 365.

12/ Pierre Spitz, "Les greniers de l'Etat" en Cérès, Revue de la FAO, noviembre-diciembre de 1979.

13/ Las Naciones Unidas y la prevención del delito, Naciones Unidas, Nueva York, 1991, págs. 3 y 75 y 76.

14/ Nations Unies, "Huitième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants" (A/CONF.144/28, párrs. 8 y 9).

15/ "Reparación de perjuicios sufridos al servicio de las Naciones Unidas, opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia", en Cour Internationale de Justice, Recueil, 1949, pág. 180, citado en "Les dimensions internationales du droit au développement comme droit de l'homme". Informe del Secretario General (E/CN.4/1334, 11 de diciembre de 1978, párr. 97).

16/ Cherif Bassiouni, "International Crimes, Introduction", en International Criminal Law, editado por Cherif Bassiouni, Transnational Publishers, Nueva York, vol. I, pág. 135.

17/ Luis Jiménez de Asúa, "El valor forense de la tipicidad y la interpretación de la ley penal 11210", en El criminalista, t. II, Editorial TEA, Buenos Aires, 1950, págs. 33 y ss.

18/ Robert Jones, "Droit antitrust américain et droit européen de la concurrence: étude comparative", en Revue du Marché Commun, N° 181, enero de 1975 págs. 20 y ss.

19/ Charles Carabiber, Trusts, cartels et ententes, 2a. edición, París, 1967, pág. 82.

20/ PNUD, op. cit., págs. 115 y 116.

21/ Paolo Bernasconi, ex procurador del Tesino, Suiza, en Le Nouveau Quotidien, Suiza, 4 de junio de 1992, pág. 11, y Horacio Verbitzky, Robo para la corona, Edit. Planeta, Buenos Aires, 1992, pág. 317.

22/ Carrara, "Programa del curso de derecho criminal", párrs. 22 y ss., citado por Jiménez de Asúa, en El criminalista, Edit. TEA, Buenos Aires, 1951, t. IV, pág. 187.

23/ Bassiouni, International Criminal Law and Human Rights, op. cit., vol. I, págs. 16 y 17.

24/ David Baigún, Los delitos de peligro y la prueba del dolo, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1967, pág. 20.

25/ "Sobre la motivación egoísta", von Hippel, Deutsches Strafrecht, citado por Sebastián Soler, Derecho penal argentino, Edit. La Ley, Buenos Aires, 1945, t. II, pág. 138.

26/ Alessandro Baratta, Criminologie critique et critique du droit pénal; introduction à la sociologie juridique-pénale, Cahier N° 14, Ecole de criminologie de l'Université de Montréal, 1983, págs. 207 y 208. Edición en español: Criminología crítica y crítica del derecho penal, Edit. Siglo XXI, México, 1986.

27/ López Rey y Arrojo, Criminalidad y abuso de poder, Edit. Tecnos, Madrid, págs. 41 y 42, citado por Fernando Horacio Molinas, Delitos de cuello blanco en Argentina, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1989, págs. 18 y 19.

28/ Fernando Horacio Molinas, op. cit.

29/ Hans Heinrich Jescheck, "La crisis de la política criminal", en revista Doctrina penal, Buenos Aires, 1980, pág. 51, citado por Molinas.

30/ Stephen C. McCaffrey, "Crimes Against the Environment", en International Criminal Law, editado por Cherif Bassiouni, vol. I, págs. 541 a 561.

31/ Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 41° período de sesiones. Documentos oficiales de la Asamblea General, Suplemento N° 10 (A/44/10), págs. 169 y 170.

32/ Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 43° período de sesiones. Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento N° 10 (A/46/10), pág. 265.

33/ Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 41° período de sesiones. Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento N° 10 (A/44/10), págs. 188 y 189.

34/ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: informe del tercer período de sesiones (E/C.12/1989/5), cap. IV.

35/ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: informe del quinto período de sesiones (E/C.12/1990/8), anexo III.

36/ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: informe del sexto período de sesiones (E/C.12/1991/4), cap. VIII, B.

37/ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, séptimo período de sesiones (notas tomadas en la reunión por el autor de este trabajo).

38/ Fondo Monetario Internacional, El cometido y la función del Fondo Monetario Internacional, Wáshington, 1985.

39/ Sydney Dell, Relations between the United Nations and the Bretton Woods Institutions, Uppsala Roundtable on future role of the United Nations. North South Roundtable, Uppsala, Suecia, septiembre 1985.

40/ David Driscoll, Le FMI et la Banque Mondiale, en quoi diffèrent-ils?, editado por el FMI, sin fecha.

41/ PNUD, op. cit., pág. 119.

42/ PNUD, op. cit., págs. 120 y 121.

43/ The International Court of Justice, ICJ, La Haya, tercera edición, pág. 69.