Defendiendo la integridad del Estatuto de Roma: los altos y bajos del caso de Costa Rica, 2002-2008

Bruno Stagno Ugarte[1]

Este artículo aborda un capítulo de la historia diplomática de Costa Rica que aún no ha sido estudiado con detenimiento. Relata una coyuntura en la cual los buenos principios y propósitos de la política exterior de Costa Rica fueron sistemáticamente puestos a prueba por los Estados Unidos en lo que podría decirse que "era el mejor de los tiempos, era el peor de los tiempos."[2] En concreto, trata de las gestiones y presiones de los Estados Unidos, y las respuestas y políticas adoptadas por Costa Rica, en torno a la defensa de la integridad del Estatuto de Roma[3] de la Corte Penal Internacional (CPI), y más específicamente en torno a la interpretación y aplicación universal del artículo 98.

Aunque el artículo hace uso de las pocas fuentes documentales disponibles, algunas secciones de la historia han sido necesariamente complementadas por la recolección del suscrito, a quien le correspondió participar indirectamente en ciertas etapas de la misma en su condición de Embajador de Costa Rica ante las Naciones Unidas (2002-2006), Presidente de la Asamblea de Estados Parte (AEP) de la CPI (2005-2008) o más recientemente como Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica (2006-2010). Cuando los pocos documentos públicos "no necesariamente revelan decisiones tomadas por 'otros canales' evitando los procedimientos formales o que fueron comunicadas oralmente sin quedar incorporadas en los registros formales",[4] la memoria puede tener cierta utilidad como fuente complementaria.

---

[1] Graduado del School of Foreign Service de Georgetown University (BSFS, 1991), de la Universidad de la Sorbonne UPIII-IHEAL (DEA, 1994) y del Woodrow Wilson School de Princeton University (MPP, 2001). Ministro de Relaciones Exteriores y Culto (2006-2010). Co-Presidente del Tratado para la Proscripción Completa de Ensayos Nucleares, Viena (2007-2009). Presidente de la Asamblea de Estados Parte de la Corte Penal Internacional, La Haya (2005-2008). Embajador, Representante Permanente ante Naciones Unidas (Nueva York, 2002-2006) entre otros puestos. En la actualidad, Director Ejecutivo de la organización Security Council Report, Nueva York.

[2] Charles Dickens. *Historia de dos ciudades*, (Madrid: Cátedra, 2002), p.1.

[3] Documento A/CONF.183/9 del 17 de Julio 1998.

[4] Henry A. Kissinger, *White House Years,* (Boston: Little, Brown and Co., 1979), p.xxii, (traducción propia). Cito a Kissinger para enfatizar que éste no es un problema que se limita al caso bajo estudio o siquiera a Costa Rica, si no más bien una carencia bastante generalizada.

Introducción

Después del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg,[5] establecido al final de la Segunda Guerra Mundial[6] como acto inédito de retribución contra los principales responsables de la implementación de la "solución final" bajo el Tercer Reich, la comunidad internacional apostó al nunca jamás. Con ese fin, la Asamblea General de la recién establecida Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptaría el 9 de diciembre 1948 la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio[7] y consideraría además los Principios de Derecho Internacional reconocidos en la Carta y la Sentencia del Tribunal de Nuremberg.[8] Pero la voluntad y la capacidad de perpetrar el mal y de cometer crímenes a gran escala pronto reaparecería: en la Unión Soviética, la República Popular China, la República Democrática de Kampuchea, entre otros casos.

Casi medio siglo más tarde, después de los genocidios cometidos en Bosnia y Herzegovina (1991) y Ruanda (1994), el Consejo de Seguridad de la ONU creó dos tribunales penales internacionales para luchar contra la impunidad y procesar a los principales responsables. Al igual que los tribunales de Nuremberg y Tokio, el Tribunal Penal Internacional de la antigua Yugoslavia (TPIY)[9] y el Tribunal Penal Internacional de Ruanda (TPIR)[10] fueron respuestas específicas, difícilmente replicables a futuro por

---

[5] Conviene destacar también, aunque en menor medida, el Tribunal Militar Internacional para el Extremo Oriente, establecido el 19 de enero 1946 mediante decreto por el Comandante Supremo de los Ejércitos Aliados, General Douglas MacArthur, el cual tenía el mismo fin. Los juicios de los principales responsables de las atrocidades perpetradas por Japón durante la Segunda Guerra Mundial iniciaron el 29 de abril 1946.

[6] Aunque los juicios de los principales criminales de guerra iniciaron el 20 de noviembre 1945, el Tribunal fue creado el 8 de agosto 1945 por la llamada Carta de Londres sobre el Tribunal Militar Internacional sobre la base legal de la Declaración sobre las Atrocidades (incorporada a la Declaración de Moscú) suscrita por el Presidente Franklin D. Roosevelt (Estados Unidos), el Primer Ministro Winston S. Churchill (Reino Unido) y el Premier Josef V. Stalin (Unión Soviética) el 30 de octubre 1943.

[7] Convención adoptada en la resolución 260 (A) de la Asamblea General de la ONU del 9 de diciembre 1948. La Convención entraría en vigor el 12 de enero 1951 de conformidad con lo estipulado en el Artículo XIII.

[8] Principios remitidos por la Asamblea General de la ONU mediante la resolución 177 (II) del 21 de noviembre 1947 a codificación por parte de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU. Aunque la Comisión remitió su trabajo con el informe correspondiente a su segunda sesión celebrada del 5 de junio al 29 de julio 1950 (documento A/1316), los principios nunca fueron oficialmente adoptados por la Asamblea General.

[9] El TPIY fue establecido por el Consejo de Seguridad de la ONU mediante la resolución 827 (1993) adoptada el 25 de mayo 1993.

[10] El TPIR fue establecido por el Consejo de Seguridad de la ONU mediante la resolución 955 (1994) adoptada el 8 de noviembre 1994.

consideraciones tanto políticas como financieras en razón de sus elevados costos y la imposibilidad de buscar economías de escala.[11]

Buscando establecer un tribunal penal internacional de carácter permanente con jurisdicción universal sobre una serie de crímenes abominables,[12] 160 países se congregaron en Roma del 15 de junio al 17 de julio 1998 para negociar y finalmente acordar el Estatuto de Roma de la CPI. El 1 de julio 2002, el Estatuto de Roma entró en vigor, permitiendo el inicio de la construcción de una institución de justicia internacional sin igual.

El enemigo público número uno

Durante las negociaciones en Roma, la delegación enviada por la administración del Presidente William J. Clinton tenía como propósito evitar a toda cuesta la creación de la CPI o al menos limitar seriamente su pretendida jurisdicción universal. La adversidad de la administración Clinton era plenamente congruente con una reiterada exigencia de los Estados Unidos de sustraer a sus nacionales de cualquier jurisdicción externa. Pero también era congruente con una triste trayectoria que incluye el no reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,[13] o incluso el desconocimiento de sentencias vinculantes de la Corte Internacional de Justicia (CIJ).[14] Dicha trayectoria se ve

---

[11] El 22 de mayo 2003, la Asamblea General de la ONU también apoyaría la creación de un Tribunal Especial para Camboya con el fin de procesar a los líderes sobrevivientes del Khmer Rouge que aterrorizaron a la entonces República Democrática de Kampuchea entre el 17 de abril 1975 y el 6 de enero 1979. Ver la resolución correspondiente de la Asamblea General (documento A/RES/57/228B). Posteriormente, el Consejo de Seguridad ratificaría la creación de una Corte Especial para el Líbano, para procesar a los responsables del atentado terrorista del 14 de febrero 2005 que le costó la vida, entre otros, al entonces Primer Ministro Rafik Hariri. Ver las resoluciones correspondientes del Consejo de Seguridad del 15 de diciembre 2005 y 30 de mayo 2007 (documentos S/RES/1644 y S/RES/1757).

[12] El Estatuto de Roma enumera cuatro crímenes en el Artículo 5.1 y posteriormente los aborda individualmente en otros artículos: el crimen de genocidio (Artículo 6), crímenes de lesa humanidad (Artículo 7), crímenes de guerra (Artículo 8) y el crimen de agresión (Artículo 5.2 y enmiendas al Estatuto aprobadas durante la Conferencia de Revisión de Kampala celebrada del 31 de mayo al 11 de junio 2010).

[13] Estados Unidos firmó la Declaración Americana de los Derechos Humanos (Pacto de San José) del 22 de noviembre 1969 pero no la ha ratificado a la fecha.

[14] Estados Unidos ha desconocido las sentencias de la CIJ relativas al caso de Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua (*Nicaragua c. Estados Unidos*) del 26 de noviembre 1984 y 27 de junio 1986 y vetado reiteradamente los intentos de Nicaragua de llevar el incumplimiento de las sentencias al Consejo de Seguridad de la ONU.

asimismo complementada por una marcada resistencia a ratificar una serie de convenciones internacionales en materia de derechos humanos, entre otros instrumentos de otra índole.[15] En fin, aunque la administración Clinton adversó a la CPI desde diferentes frentes durante las negociaciones en Roma, simplemente no pudo evitar que 120 de los 160 países participantes votaran a favor de la adopción del Estatuto de Roma, 21 se abstuvieran y solo 7 votaran en contra (China, Estados Unidos, Irak, Israel, Libia, Qatar y Yemen). No obstante su voto en contra, la administración Clinton suscribió el Estatuto de Roma el 31 de diciembre 2000, apenas tres semanas antes de la toma de posesión del Presidente George W. Bush el 20 de enero 2001.[16]

Cualquier animadversión previa hacia la CPI ahora se vería exacerbada por la abierta e inquieta oposición de la administración Bush al Estatuto de Roma. El 6 de mayo 2001, el recién designado Secretario Adjunto de Estado para Control de Armas y Seguridad Internacional y Asesor del Presidente, John Bolton, comunicó oficialmente al Secretario General de la ONU que Estados Unidos no tenía la intención de ratificar el Estatuto de Roma y que por ende la firma del 31 de diciembre 2000 "no tiene obligaciones legales".[17] Esta comunicación reviste importancia dado que su propósito era

---

[15] En orden cronológico según la fecha de adopción, la Convención para la Prevención y la Supresión del Crimen de Genocidio del 9 de diciembre 1948 (firmada el 11 de diciembre 1948, ratificada el 25 de noviembre 1988), la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial del 7 de marzo 1966 (firmada el 28 de septiembre 1966, ratificada el 21 de octubre 1994), la Convención Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre 1966 (firmada el 5 de octubre 1977, ratificada el 8 de junio 1992), la Convención Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre 1966 (firmada el 5 de octubre 1977, sin ratificar a la fecha), la Convención para la Supresión y Punición del Crimen de Apartheid del 30 de noviembre 1973 (sin firmar y sin ratificar a la fecha), la Convención para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer del 18 de diciembre 1979 (firmada el 17 de julio 1980, sin ratificar a la fecha), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del 10 de diciembre 1984 (firmada el 18 de abril 1988, ratificada el 21 de octubre 1994), y la Convención de los Derechos del Niño del 20 de noviembre 1989 (firmada el 16 de febrero 1955, sin ratificar a la fecha), entre otros instrumentos y protocolos adicionales.

[16] Aduciendo que la firma le permitiría a los Estados Unidos "influenciar la evolución de la Corte", el Presidente Clinton indicó que no recomendaría a su sucesor remitir el Estatuto de Roma a conocimiento del Senado sino "hasta que nuestras preocupaciones fundamentales hayan sido atendidas." Ver Sally J. Cummins y David P. Stewart (Eds.), *Digest of United States Practice in International Law 2002*, (Washington DC: International Law Institute, 2003), p.153.

[17] Carta del Secretario de Estado Adjunto John Bolton al Secretario General de la ONU del 6 de mayo 2001 en *Ibid*, pp.148-149. El texto completo de la carta es el siguiente: "*This is to inform you, in connection with the Rome Statute of the International Criminal Court adopted on July 17, 1998, that the United States does not intend to become a party to the treaty. Accordingly, the United States has no legal obligations arising from its signature on December 31, 2000. The United States requests that its intention not to become a party, as expressed in this letter, be reflected in the depositary's status lists relating to this treaty*." Conviene resaltar que Bolton catalogó esta

desvincular a Estados Unidos de las obligaciones que emanan del Artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.[18] Poco tiempo después, la administración Bush incluso conformó un equipo de choque, conocido como el *ICC Team*, liderado por el propio Bolton,[19] con el fin de evitar a toda cuesta la entrada en vigor del Estatuto de Roma y socavar abiertamente la integridad y la universalidad de sus principios y propósitos. Conviene tomar en cuenta que previo a la inauguración del Presidente Bush- y en los 30 meses transcurridos desde la Conferencia de Roma-, solo 25 países habían ratificado el Estatuto de Roma, una cifra poco alentadora tomando en cuenta que, de conformidad con el Artículo 123, 60 ratificaciones eran necesarias para la entrada en vigor.[20]

No obstante la abierta oposición de la administración Bush al Estatuto de Roma, y a pesar de las ingentes gestiones y presiones bilaterales ejercidas contra un sin número de países, el ritmo de ratificaciones y adhesiones aumentó inexplicablemente. Para sorpresa de la Casa Blanca, el 11 de abril 2002, el Estatuto de Roma alcanzó y superó las 60 ratificaciones y entró en vigencia el 1 de julio. Enfrentada ahora con una CPI que ya no sería una posibilidad sino una clara realidad, los Estados Unidos aumentó la presión. El 21 de junio, se opuso en el Consejo de Seguridad de la ONU a la renovación de la Misión de Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (UNMIBH) y de la Fuerza Multinacional de Estabilización (SFOR), argumentando que la próxima entrada en vigor del Estatuto de Roma ponía en peligro la primacía de la jurisdicción nacional sobre sus oficiales y otros nacionales integrantes de las operaciones de mantenimiento de la paz.

---

carta como su más memorable experiencia en el Departamento de Estado. Ver Brian Urquhart, "One Angry Man", *New York Review of Books*, 6 de marzo 2008, pp. 12-15.

[18] Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo 1969 (documento A/CONF.39/27). El Artículo 18 establece que "un Estado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado […] ."
si ha firmado el tratado o ha canjeado instrumentos que constituyen el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, mientras no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte en el tratado."

[19] El resto del equipo estaba inicialmente conformado por los siguientes funcionarios mayoritariamente del Departamento de Estado: el Secretario Adjunto Lincoln Bloomfield de la Oficina de Asuntos Políticos y Militares (PMA) y las Asesoras Joan Corbett y Marisa Lino, el Secretario Adjunto Stephen G. Rademaker de la Oficina de Control de Armas (BAC), la Secretaria Adjunta Elizabeth Jones de la Oficina de Asuntos Europeos y Euroasiáticos (BEE) y la Embajadora Barbara Bodine de la Oficina de Asuntos del Medio Oriente (NEA).

[20] El Artículo 123 establece que el Estatuto de Roma estará vigente a partir del "primer día del mes siguiente al sexagésimo día a partir de la fecha en que se deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el sexagésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión."

Como medida de emergencia, el Consejo adoptó la resolución 1418 (2002) renovando el mandato de ambas misiones hasta el 30 de junio, con el fin de dar unos días para buscar una solución. El 30 de junio, descontento con el desenlace de las negociaciones en busca de una solución,[21] Estados Unidos vetó el proyecto de resolución S/2002/7, poniendo en peligro la continuidad de esas y potencialmente otras operaciones de mantenimiento de la paz. Nuevamente, dos resoluciones técnicas aseguraron la continuidad de ambas misiones por unos días,[22] mientras los integrantes del Consejo de Seguridad negociaban una salida.[23] El 12 de julio, todos cedieron a las presiones de Estados Unidos, al adoptar unánimemente la resolución 1422 (2002) que:

> 1. *Pide*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Estatuto de Roma, que la Corte Penal Internacional, si surge un caso en relación con acciones u omisiones relacionadas con operaciones establecidas o autorizadas por las Naciones Unidas y que entrañe la participación de funcionarios, ex funcionarios, personal o antiguo personal de cualquier Estado que no sea parte en el Estatuto de Roma y aporte contingentes, no inicie ni prosiga, durante un período de doce meses a partir del 1 de julio de 2002, investigaciones o enjuiciamiento de ningún caso de esa índole salvo que el Consejo de Seguridad adopte una decisión en contrario;
>
> 2. *Expresa* la intención de renovar en las mismas condiciones, el 1 de julio de cada año, la petición que se indica en el párrafo 1 para períodos sucesivos de doce meses durante el tiempo que sea necesario;
>
> 3. *Decide* que los Estados Miembros no tomarán ninguna medida que no esté en consonancia con el párrafo 1 y con sus obligaciones de carácter internacional.[24]

Poco después, Estados Unidos inició esfuerzos para suscribir acuerdos bilaterales de inmunidad (*BIAs* por sus siglas en inglés) con el fin de sustraer más ampliamente a sus nacionales de la competencia de la CPI. Aduciendo que el Artículo 98(2)[25] del Estatuto

---

[21] Ver el discurso del Embajador John D. Negroponte en la reunión 4563 del Consejo de Seguridad celebrada el 30 de junio 2002 (documento S/PV.4563).

[22] Las resoluciones 1420 (2002), adoptada en la reunión 4564 celebrada el 30 de junio 2002, y 1421 (2002), adoptada en la reunión 4566 celebrada el 3 de julio 2002.

[23] Conviene tomar en cuenta que 6 de los 15 integrantes del Consejo de Seguridad en el 2002 eran entonces Estados Parte del Estatuto de Roma, incluyendo dos miembros permanentes (Bulgaria, Francia, Irlanda, Mauricio, Noruega, Reino Unido). Los demás integrantes eran Camerún, China, Colombia, Estados Unidos, Guinea, México, Rusia, Singapur y Siria.

[24] Ver resolución 1422 (2002), adoptada en la reunión 4572 celebrada el 12 de julio 2002.

[25] El Artículo 98(2) del Estatuto de Roma dice: "La Corte no dará curso a una solicitud de entrega en virtud de la cual el Estado requerido deba actuar en forma incompatible con las obligaciones que le

de Roma permitía tales excepciones a la CPI[26]- un argumento que a criterio de muchos juristas y analistas no tenía asidero legal-, inició gestiones bilaterales con todos sus socios y aliados remitiendo un mismo texto de acuerdo. El 1 de agosto, el Departamento de Estado anunció públicamente la suscripción del primer *BIA* con Rumanía y el 20 de diciembre, la ratificación del primer *BIA* por parte de Uzbekistán.[27] Al 31 de diciembre 2002, Estados Unidos había suscrito un total de 17 *BIAs*.[28]

Con el fin de aumentar la presión e "incentivar" la suscripción de más *BIAs*, el 24 de julio el Congreso de Estados Unidos aprobó una ley conocida como *American Servicemembers' Protection Act* (*ASPA*).[29] Dicha ley prohibió *ipso facto* toda cooperación con la CPI (§2004 y §2006) así como toda participación en las misiones u operaciones de la ONU salvo exención presidencial (§2005), y a partir del 1 de julio 2003, toda cooperación militar con cualquier Estado Parte del Estatuto de Roma salvo exención presidencial o mediante la suscripción de un *BIA* (§2007). La guerra contra el Estatuto de Roma estaba declarada.

Los altos y bajos de Costa Rica (I)

Costa Rica ratificó el Estatuto de Roma el 7 junio 2001, apenas semanas antes que iniciara la ofensiva de parte de los Estados Unidos, por lo que el tema de la ratificación no fue un tema candente con Washington DC. La inercia burocrática que habitualmente se ampara de una administración al darse un cambio de gobierno, y la relativa poca importancia asignada a Costa Rica en Washington DC, ciertamente aligeraron el ambiente. Asimismo, la jefa de la delegación costarricense en la Conferencia de Roma, Elizabeth Odio Benito, era entonces Segunda Vicepresidente de la República, por lo que

---

imponga un acuerdo internacional conforme al cual se requiera el consentimiento del Estado que envíe para entregar a la Corte a una persona sujeta a la jurisdicción de ese Estado, a menos que ésta obtenga primero la cooperación del Estado que envíe para que dé su consentimiento a la entrega."

[26] Sally J. Cummins y David P. Stewart, *Op cit*, pp.165-166.

[27] Sally J. Cummins y David P. Stewart, *Op cit*, pp.166-167.

[28] Rumanía (1 de agosto), Israel (4 de agosto), Timor-Leste (23 de agosto), Tadjikistán (27 de agosto), Islas Marshall (10 de septiembre), Palau (13 de septiembre), República Dominicana (13 de septiembre), Mauritania (17 de septiembre), Uzbekistán (18 de septiembre), Honduras (19 de septiembre), Afganistán (20 de septiembre), Micronesia (24 de septiembre), Gambia (5 de octubre), El Salvador (25 de octubre), Sri Lanka (22 de noviembre), India (26 de diciembre), Nepal (31 de diciembre). Ver Departamento de Estado, *Treaties in Force: A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on January 1, 2011*, (Washington DC: Departamento de Estado, 2011).

[29] *American Servicemembers' Protection Act of 2002*, Ley Pública Número 107–206. La ley fue firmada por el Presidente Bush el 2 de agosto 2002.

el Estatuto de Roma contaba afortunadamente con apoyo al más alto nivel. Además, Odio Benito había ejercido como jueza en el TPIY, por lo que estaba particularmente comprometida con la lucha contra la impunidad.

El grueso de las gestiones y presiones recaerían sobre la administración del Presidente Abel Pacheco de la Espriella. Además, con el cambio de gobierno el 8 de mayo 2002 asumirían dos Vicepresidentes sin conexión alguna al Estatuto de Roma[30] y el gobierno tendría como una de sus prioridades la negociación de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (posteriormente conocido como CAFTA por sus siglas en inglés). Por ésta y otras razones, los jerarcas del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) así como los respectivos embajadores en Washington y San José, serían también actores relevantes, en ocasiones influenciando fuertemente las posiciones y acciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Mientras algunos veían todo desde la perspectiva de privilegiar las buenas relaciones con los Estados Unidos, y en particular de no entorpecer las negociaciones del CAFTA, otros, principalmente afincados en la Cancillería, tenían una perspectiva más jurídica y acorde con el espíritu del Estatuto de Roma.

Al igual que lo hizo con otros países, la administración Bush probablemente remitió un proyecto de *BIA* a consideración de Costa Rica en el transcurso de julio 2002 (ver anexo 1 para el texto propuesto).[31] Aunque aduciendo que tomaba en cuenta el Artículo 98 del Estatuto de Roma, la redacción empleaba una definición de personas que abarcaba a cualquier ciudadano de los Estados Unidos,[32] más allá de aquellos en actividades oficiales o militares cubiertas por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 o acuerdos bilaterales conocidos como *SOFAs* o *SOMAs*,[33] por sus siglas en inglés. En la Conferencia de Roma, el Artículo 98 ciertamente no se redactó ni

---

[30] El Segundo Vice-Presidente Luis Fishman Zonzinski es un caso anómalo. Contrariamente a la Primera Vice-Presidenta Lineth Saborío Chaverri, nunca ejerció función alguna al ser separado del gobierno por el Presidente Pacheco de la Espriella el 5 de febrero 2002, apenas dos días después de celebrada la primera ronda de las elecciones presidenciales.

[31] Algunos países u organizaciones regionales (Unión Europea) fueron contactadas aparentemente desde el 1 de abril 2002. Ver Coalition of the International Criminal Court (CICC), "Summary of Information on Bilateral Immunity Agreements (BIAs) or so-called 'Article 98' Agreements as of July 8, 2006", disponible en la página electrónica www.iccnow.org/documents/BIAdb_Current.pdf.

[32] El párrafo primero dice lo siguiente (traducción propia): "para efectos de este acuerdo, 'personas' incluye a los oficiales y ex-oficiales del gobierno, empleados (incluyendo contratistas), o personal militar o nacionales de una Parte." Ver anexo para el texto original en inglés.

[33] *Status of Forces Agreement* (*SOFA*) y *Status of Mission Agreement* (*SOMA*).

se aprobó con esa amplia interpretación en mente y menos aún con el propósito de eximir por completo a ciertos países y a sus nacionales.

En los meses restantes del 2002, durante los cuales se realizarían los dos últimos talleres técnicos previos al lanzamiento oficial de las negociaciones del CAFTA el 8 de enero 2003, la administración Pacheco de la Espriella mantendría una postura de cierta apertura al someter el proyecto de *BIA* a "estudio". Las notas y opiniones intercambiadas entre los encargados de realizar el estudio y sus superiores jerárquicos no son documentos públicos, por lo que las gestiones realizadas, tanto a lo interno de la administración como en relación con los Estados Unidos, no son de conocimiento público. Pero no resulta improbable imaginar que la administración sentía la presión aumentar a medida que otros socios en las futuras negociaciones del CAFTA accedieron a suscribir *BIA*s: Republica Dominicana (13 de septiembre), Honduras (19 de septiembre) y El Salvador (25 de octubre).[34]

El 3 de febrero 2003, Odio Benito fue electa por la AEP para integrar la primera bancada de jueces de la CPI. Por razones estrictamente personales, Odio Benito no había contado con el apoyo oficial de Costa Rica, aunque oficiosamente la Misión Permanente de Costa Rica ante Naciones Unidas tuvo un papel central en la promoción de una candidatura formalmente presentada por Panamá el 25 de octubre 2002.[35] Dado que las intrigas internas que rodearon dicha candidatura no tuvieron relación alguna con la integridad del Estatuto de Roma, basta con resaltar que a partir de la juramentación de los jueces el 11 de marzo 2003, Costa Rica tendría presencia en uno de los tres órganos principales de la CPI. La confusa y esquizofrénica posición de la administración Pacheco de la Espriella en torno a dicha candidatura fue sin embargo premonitora de la actitud que asumiría frente al tema de la defensa del Estatuto de Roma.

---

[34] Los acuerdos fueron respectivamente suscritos por el Presidente de la República Dominicana, Hipólito Mejía, y el Embajador residente de los Estados Unidos, Hans Hertell en Santo Domingo el 13 de septiembre 2002; por dos partes ilegibles en Nueva York el 19 de septiembre 2002 en el caso de Honduras; y por la Ministra de Relaciones Exteriores de El Salvador, María Eugenia Brizuela de Ávila, y la Embajadora residente de los Estados Unidos, Rose M. Lins, en San Salvador el 25 de octubre 2002). Ver la base de documentos de la American Non-Governmental Organizations Coalition for the International Criminal Court (AMICC) disponible en la página electrónica www.amicc.org/usinfo/administration_policy_BIAs.html.

[35] Ver nota ECR 393-2002 del suscrito, entonces Embajador de Costa Rica ante Naciones Unidas, al Director General de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, con fecha 28 de octubre 2002.

El 19 de febrero, un asunto inconexo con la CPI revelaría la autonomía que la administración estaba dispuesta a ceder con el fin de mantenerse en buenos términos con los Estados Unidos: la anunciada guerra en Irak. La abrupta destitución del suscrito- posteriormente dejada sin efecto-, por un discurso pronunciado ante el Consejo de Seguridad de la ONU sobre la situación en Irak,[36] fue el detonante que terminó revelando la inclusión, hasta entonces guardada en secreto,[37] de Costa Rica en la llamada *coalition of the willing* que pronto emprendería acciones militares contra el régimen de Saddam Hussein. El 8 de septiembre 2004, la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia declararía dicha acción inconstitucional y ordenaría al gobierno emprender las gestiones necesarias ante los Estados Unidos para exigir la exclusión inmediata de Costa Rica.[38]

Independientemente de las intrigas y mentiras que llevaron al triste desenlace de una guerra por necedad y no por necesidad,[39] la debilidad mostrada por la administración al conceder la adhesión "moral" de Costa Rica a las desventuras en Irak, perfectamente se pudo extender a la suscripción de un *BIA*. La decisión de apoyar la llamada "coalición" de beligerantes en Irak es únicamente entendible en función de las ingentes y fuertes presiones de los Estados Unidos, y no como una decisión autónoma de Costa Rica.[40] Los argumentos políticos y jurídicos que la administración estaba entonces esgrimiendo ante Washington DC para estudiar el proyecto de *BIA*, aplicaban aún en mayor grado al apoyo otorgado a la "coalición".[41] No obstante las dudas que el mismo gobierno debe

---

[36] Ver el discurso del suscrito en su calidad de Embajador de Costa Rica ante la ONU en la reunión 4563 del Consejo de Seguridad celebrada el 30 de junio 2002 (documento S/PV.4709).

[37] El gobierno emitiría dos comunicados de prensa con fecha 19 y 22 de marzo 2003 intentando explicar el alcance de la inclusión de Costa Rica en la llamada "coalición".

[38] Ver Expediente 03-004485-0007-CO, Resolución 2004-09992 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de las catorce horas con treinta y un minutos del ocho de setiembre del dos mil cuatro.

[39] Ver Hans Blix, *Disarming Iraq*, (New York: Pantheon Books, 2004) y Mohamed El-Baradei, *The Age of Deception: Nuclear Diplomacy in Treacherous Times,* (New York: Henry Holt and Co., 2011).

[40] Luis Guillermo Solís Rivera. *Irak: pasado y presente de un país atormentado*. (San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2005). p.73

[41] Una declaratoria de guerra, o un acto con fines similares, necesariamente debía someterse a consideración y aprobación de la Asamblea Legislativa según se desprende de los artículos 121(6) y 147(1) de la Constitución Política. Los dos artículos en cuestión dicen lo siguiente: "Artículo 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: […] 6) autorizar al Poder Ejecutivo para declarar el estado de defensa nacional y para concertar la paz." "Artículo 147.- El Consejo de Gobierno lo forman el Presidente de la República y los Ministros para ejercer, bajo la presidencia del primero, las siguientes funciones: 1) solicitar a la Asamblea

haber tenido en cuanto a la legalidad de su actuación, optó por arriesgarse a violar la división de poderes antes de oponerse a las presiones de los Estados Unidos. Tomando en cuenta este triste precedente, conviene entonces determinar las razones por las cuales la administración no accedió tan fácilmente a la suscripción de un *BIA.*

En ambos casos, el artículo 7 de la Constitución Política obligaba a la administración a respetar los instrumentos internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa,[42] los cuales para efectos de la eventual suscripción de un *BIA*, necesariamente incluían el Estatuto de Roma. Si el gobierno estaba dispuesto a violentar no solo la Constitución Política sino también la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos en el caso de la adhesión a la "coalición", hasta cierto punto sorprende que no haya violentado el Estatuto de Roma para suscribir un BIA. Aunque no existen evidencias claras al respecto, podría argumentarse que el escándalo generado por la adhesión a la "coalición" obligó a la administración Pacheco de la Espriella a actuar con más cautela en relación con el proyecto de *BIA* para precisamente evitar un desenlace similar. Cables posteriores de la Embajada de Estados Unidos en Costa Rica parecen confirmar esta tesis.[43] Otros cables consignan incluso la negativa "inequívoca" del gobierno a suscribir un *BIA* tan solo meses después del escándalo.[44]

Legislativa la declaratoria del estado de defensa nacional y la autorización para decretar el reclutamiento militar, organizar el ejército y negociar la paz." Tomando en cuenta esta división de poderes y atribuciones, dos magistrados (Luis Fernando Solano Carrera y Susana Castro Alpízar) agregaron una nota a la Resolución 2004-09992, indicando que "en criterio de los suscritos, la esencia de lo decidido por la Sala es que la posición que asumió el Poder Ejecutivo en relación al conflicto de Iraq, es manifiestamente violatoria de todo el Derecho de la Constitución y del Derecho Internacional, contrario a la supuesta ventaja de la 'ambigüedad' que le atribuye uno de los pasajes atrás citados. De la misma manera, dado que la jurisprudencia de nuestro Tribunal ha establecido que la infracción de la Constitución produce una nulidad de la máxima expresión, plantear el tema en la disyuntiva de una 'competencia formal' vs. otra 'competencia material' resulta irrelevante ante la gravísima antijuridicidad del apoyo a la guerra, no obstante que ésta sea entre terceros Estados y no obstante que se matice como un simple 'apoyo moral'." Ver Expediente 03-004485-0007-CO, Resolución 2004-09992. *Op cit.*

[42] El artículo dice lo siguiente: "Artículo 7.- Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes."

[43] Cable confidencial número SAN JOSE 2106 con fecha 23 de noviembre 2005 del Embajador Mark Langdale titulado "Costs of not having an Article 98 Agreement are Mounting". El cable dice lo siguiente: "in September 2004, the Court ruled that the executive had overstepped its authority and violated Costa Rica's tradition of neutrality by giving political support to U.S. and allied military action in Iraq. See 04 San Jose 2401)."

[44] Cable confidencial número SAN JOSE 234 con fecha 9 de septiembre 2005 del Encargado de Negocios Russell Frisbie titulado "Article 98 worries rekindled in Costa Rica". El cable dice lo siguiente*: "more than*

A finales de septiembre 2003, el Ministro de Relaciones Exteriores, Roberto Tovar Faja, accedió a reunirse con Bolton en los márgenes de la Asamblea General de la ONU para tratar el tema del *BIA*. La posición de la administración resultó ser débil, dado que no se basaba en un rechazo frontal del acuerdo, sino más bien en que sería rechazado por la Asamblea Legislativa. En esa reunión se comentó la posibilidad de estudiar un *BIA* bajo la forma de un acuerdo ejecutivo que no requeriría consideración ni aprobación de parte de la Asamblea Legislativa. Esto en función del segundo párrafo del artículo 121(4) de la Constitución Política que introduce una excepción a la norma de ratificación.[45] Aunque Bolton agradeció la apertura a considerar una salida, insistió sin embargo en la necesidad de concluir un acuerdo sujeto a ratificación legislativa al igual que los demás ya suscritos con otros socios. Conviene resaltar que para entonces los *BIAs* con Honduras[46] y Nicaragua[47] ya habían sido ratificados, por lo que el "ejemplo" de terceros también involucrados en las negociaciones del CAFTA ciertamente no ayudaba. Lo triste del caso es que la idea misma de contemplar un *BIA* bajo la forma de un acuerdo ejecutivo es una indicación no solo de la insistencia y contundencia de las presiones de los Estados Unidos y sus aliados internos, sino también de la desafortunada reducción táctica de los principios y propósitos de la política exterior de Costa Rica.

El 1 de octubre, las sanciones previstas en la ley *ASPA* se hicieron efectivas con el inicio del período fiscal 2004 (FY2004). Al no haberse suscrito un *BIA* y no haber sido objeto de una exención presidencial, cesó la cooperación otorgada por los Estados Unidos a Costa Rica bajo los rubros de *International Military Education and Training* (IMET), *Excess Defense Articles* (EDA) y *Foreign Military Sales* (FMS).

---

two years after the GOCR stated unequivocally that it would not sign an Article 98 agreement (03 San Jose 1773) […]."

[45] El artículo dice lo siguiente: "Artículo 121.- […] 4) Aprobar o improbar los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos. Los tratados públicos y convenios internacionales que atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes, requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros."

"No requerirán aprobación legislativa los protocolos públicos de menor rango, derivados de tratados públicos o convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autoricen de modo expreso tal derivación."

[46] El *BIA* Estados Unidos-Honduras entró en vigor el 30 de junio 2003.

[47] El *BIA* Estados Unidos-Nicaragua, suscrito entre el Ministro de Relaciones Exteriores de Nicaragua, Norman Caldera Cardenal, y la Embajadora residente de los Estados Unidos, Barbara C. Moore, el 4 de junio 2003 en Managua, entró en vigor el 12 de septiembre 2003.

Mientras tanto la CPI se convierte en realidad (I)

A pesar de la guerra declarada por los Estados Unidos, los Estados Parte del Estatuto de Roma se congregaron en Nueva York para realizar la primera sesión de la AEP del 3-10 de septiembre 2002 y comenzar la construcción de este tribunal penal internacional sin igual. La labor de liderar y coordinar este proceso recayó principalmente sobre S.A.R. Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein de Jordania, quien fue electo Presidente de la AEP para el período 2002-2005 en ocasión de la primera sesión. La CPI no podía estar en mejores manos para guiar lo que necesariamente era un acto de creación sin precedentes en el cual culminaban principios y propósitos nobles y mejores intenciones postergadas desde al menos la Conferencia de Versalles de 1919.[48]

Integrada por todos los países que han ratificado el Estatuto de Roma, la AEP es la instancia política encargada de la administración y supervisión general de la CPI (Artículo 122), incluyendo la negociación y aprobación del presupuesto (Artículo 115), elección o recomendación (Artículos 36.6a, 42.4, 43.4) así como separación de los altos cargos (Artículo 46), aprobación de los elementos de los crímenes (Artículo 9.1), negociación y aprobación de los reglamentos internos (Artículos 44.3, 51, 113), así como de procesar las controversias (Artículo 119), considerar y adoptar las enmiendas (Artículos 9.2, 121, 122) y convocar las conferencias de revisión (Artículo 123). Es asimismo, finalmente, la instancia encargada de asegurar política y diplomáticamente la integridad y universalidad del Estatuto de Roma.

Entre la primera sesión de la AEP, y el inicio de la cuarta sesión el 28 de noviembre 2005, el Príncipe Zeid fue el principal arquitecto de la construcción de la CPI. Bajo su mandato, se realizó la suscripción del acuerdo sede, la elección de los primeros jueces (3-7 de febrero 2003), así como las del Fiscal Luis Moreno Ocampo (21-23 de abril 2003) y del Secretario de la Corte Bruno Cathala (24 de junio 2003). También se aprobaron las reglas de procedimiento y evidencia, los elementos de los crímenes, las reglas de procedimiento de la propia AEP, el acuerdo de privilegios e inmunidades y el acuerdo de cooperación con la ONU. Para finales de 2005, el presupuesto de la CPI había aumentado de €30,9 millones a €69,6 millones, reflejando el crecimiento de la institución

[48] Para un recuento histórico de este primer intento multilateral de establecer un tribunal penal internacional, ver la Comisión de Derecho Internacional, "Historical Survey of the Question of International Criminal Jurisdiction- Memorandum submitted by the Secretary-General", (documento A/CN.4/7/Rev.1), primera sesión celebrada del 12 de abril al 9 de junio 1949.

al pasar de 61 funcionarios en 2002 a 395 en 2005.[49] Paradójicamente, mientras los Estados Parte del Estatuto de Roma unían esfuerzos durante esta primera etapa en la construcción de la CPI, el enemigo público número uno del Estatuto de Roma no era un régimen autoritario o totalitario con una reconocida trayectoria de violaciones a los derechos humanos, sino una de las cunas de la democracia moderna: los Estados Unidos.

A mediados de 2004, el Príncipe Zeid organizó una serie de reuniones informales para tratar el tema de su sucesión como Presidente de la AEP e insistir en la conveniencia de indagar ante San José sobre una eventual candidatura del suscrito. Intrigado y honrado por el ofrecimiento, se realizaron las indagaciones del caso ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, concretamente en cuanto a la posición de Costa Rica en torno a la suscripción de un *BIA* y la presentación del suscrito como candidato. La respuesta resultó más favorable de lo esperado, al recibir seguridades que ningún *BIA* sería suscrito sin aval legislativo y manifestaciones de apoyo a la candidatura en la medida que no requeriría de recursos públicos ni intercambios de votos. El Príncipe Zeid fue el gestor y coordinador de la candidatura, y en espacio de unos meses, había logrado reunir el consenso de los Estados Parte para elegir al suscrito.[50] El 9 de septiembre, durante la tercera sesión de la AEP en La Haya, el suscrito fue electo Presidente por aclamación para el período 2005-2008.[51]

Los altos y bajos de Costa Rica (II)

A pesar de las presiones de los Estados Unidos en relación con el Estatuto de Roma, las negociaciones tendientes a la suscripción del CAFTA no se vieron afectadas. El 5 de agosto 2004, los mandatarios de los países participantes se reunieron en Washington DC para firmar el acuerdo. La conclusión de las negociaciones ofreció un breve respiro a la administración, dado que la no suscripción del *BIA* ya no podía afectar el CAFTA. El 7

[49] Informes anuales de la AEP, incluyendo documentos ICC-ASP/1/3 (Primera Sesión) y ICC-ASP/3/2 (Tercera Sesión).

[50] Ver nota ECR 373-2004 del suscrito, entonces Embajador de Costa Rica ante Naciones Unidas, al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, con fecha 18 de agosto 2004. La nota contiene en anexo una carta del Presidente de la AEP a los Estados Parte expresando que "as regards a consensus candidate, I had the impression that there would be consensus support for the Permanent Representative of Costa Rica, Mr. Bruno Stagno Ugarte."

[51] Ver comunicado de prensa de la CPI del 9 de septiembre 2004 titulado "Costa Rica to hold Presidency of the Assembly of States Parties of the International Criminal Court" (documento ASP2004.007).

de diciembre, sin embargo, el Presidente Bush también firmó una ley que contenía la llamada enmienda Nethercutt,[52] mediante la cual se sancionaba a los Estados Partes del Estatuto de Roma que no habían suscrito un *BIA* con la suspensión de la cooperación bilateral bajo el rubro de *Economic Support Funds* (ESF).

Aunque los efectos de la enmienda Nethercutt no se sentirían hasta el inicio del próximo período fiscal, para efectos de la administración Pacheco de la Espriella la situación a inicios del 2005 era complicada. Por un lado, ya se sentían los primeros efectos de la suspensión de la cooperación bilateral bajo los rubros de IMET, EDA y FMS. Aunque la administración no había suscrito un *BIA*, no había tenido éxito gestionando una exención presidencial ante la Casa Blanca. Además, con excepción de Guatemala, todos los demás socios involucrados en las negociaciones del CAFTA habían ratificado sus respectivos *BIAs*.[53] Por otro lado, dos costarricenses estaban designados a defender, dentro de sus respectivas atribuciones como futuro Presidente de la AEP y Vicepresidente de la CPI, la integridad del Estatuto de Roma.

Contrariamente a lo indicado en cables anteriores (SAN JOSE 1773), los cables de la Embajada de Estados Unidos en el 2005 hacen referencia a la apertura de la administración Pacheco de la Espriella a considerar la suscripción de un *BIA* sin aval legislativo. En efecto, un cable fechado 23 de noviembre (SAN JOSE 2106) hace mención explícita a que el gobierno no está "filosóficamente opuesto a conceder a los Estados Unidos las protecciones contenidas en un acuerdo bajo el Artículo 98" y que "no está opuesto a un acuerdo bajo el Artículo 98 per se."[54] Incluso, el mismo cable posteriormente indica que están buscando un "truco" para poder invocar el segundo párrafo del artículo 121(4) de la Constitución Política y evitar de esta manera la norma

---

[52] El título completo de la enmienda es "Limitation on Economic Support Fund Assistance for certain Foreign Governments that are Parties to the International Criminal Court". Ver Congreso de los Estados Unidos, "Conference Report on H.R. 4818, Consolidated Appropriations Act, 2005 (House of Representatives, November 19, 2004)", 19 de noviembre 2004, sección 574.

[53] El *BIA* Estados Unidos-República Dominicana entró en vigor el 21 de agosto 2004 y el *BIA* Estados Unidos-El Salvador el 25 de octubre 2004. Como se indicó previamente, los *BIAs* con Honduras y Nicaragua ya habían entrado en vigor en el 2003 (ver notas 42 y 43).

[54] Cable confidencial número SAN JOSE 2106, *Op cit.* El cable dice lo siguiente: "The GOCR, though not philosophically opposed to providing the United States with the protections contained in an Article 98 agreement, faces serious political and constitutional impediments, which have for the last two and a half years prevented an agreement from being concluded. […] President Pacheco is not opposed to an Article 98 agreement per se […]. Consequently, GOCR's position for the last two and a half years has been that it would consider only an Article 98 agreement that would not have to be submitted to the Legislative Assembly for approval."

de ratificación.[55] El Ministerio de Relaciones Exteriores en efecto trató de encontrar algún acuerdo vigente que permitiría generar un protocolo adicional y eximir a los nacionales de los Estados Unidos de la competencia de la CPI. Afortunadamente para Costa Rica, la búsqueda aparentemente no produjo ningún resultado apto bajo el artículo 121(4).

Por otro lado, a partir del 1 de octubre 2005 (FY2005) y a raíz de la llamada enmienda Nethercutt, Costa Rica quedó adicionalmente excluida de la asistencia económica provista bajo el rubro de ESF. Los efectos nocivos de la suspensión de la cooperación bilateral de los Estados Unidos fueron subrayados por la propia Embajada de los Estados Unidos. Como reconoce un cable fechado 9 de septiembre (SAN JOSE 234), "la pérdida de la asistencia y consiguiente aumento en el flujo de drogas ilícitas por el territorio y aguas de Costa Rica difícilmente hará cambiar de opinión al [gobierno de Costa Rica] en relación con el Artículo 98."[56] Sin embargo, el 11 de enero 2006, el Presidente Pacheco de la Espriella convocó al Embajador Langdale a Casa Presidencial a una reunión de emergencia para tratar la suspensión de la ayuda financiera en apoyo al CAFTA. En dicha reunión, la administración se lamentó de la pérdida de los $19 millones previstos bajo el rubro de ESF (FY2005) para mejorar las condiciones laborales en los países del CAFTA. Buscando una salida a dicha situación, Langdale se reunió el 17 de enero con Tovar Faja para abordar el tema del *BIA.* Según el cable correspondiente (SAN JOSE 0127), el Canciller le informó al Embajador que el gobierno

---

[55] Cable confidencial número SAN JOSE 2106, *Op cit.* El cable dice lo siguiente: "The Costa Rica constitution requires that international agreements negotiated by the executive branch be approved by the Assembly before they can be deemed valid. There is an exception, however, for lesser-rank 'protocols' derived from an existing international agreement and expressly authorized by that agreement. Such a protocol can be promulgated by the executive without legislative approval. The trick is to identify an existing international agreement that can serve as a legal foundation for the scope of protections contained in an Article 98 agreement."

[56] Cable confidencial número SAN JOSE 234, *Op cit.* El cable dice lo siguiente: "The effects of ASPA and the Nethercutt Amendment are beginning to be felt in Costa Rica. The Costa Rican Coast Guard and police are not getting the training they have been accustomed to receiving under our Bilateral Maritime Agreement for Counternarcotics Cooperation, and it will become increasingly difficult for the Coast Guard to repair its ships without U.S. assistance. Costa Rica counternarcotics capability undoubtedly will diminish over time. Further trade-capacity assistance for implementation of the U.S.-Central American-*Dominican Republic Free Trade Agreement (CAFTA-DR*), to the extent it is funded with Economic Support Funds (ESF), will also suffer. Nonetheless, the loss of assistance and consequent increase in the flow of illegal drugs through Costa Rican territory and waters is unlikely to change any minds in the GOCR regarding Article 98."

estaba trabajando en una "alternativa" al artículo 98 y que esperaba tener una propuesta lista en dos semanas.[57]

Mientras tanto la CPI se convierte en realidad (II)

En la apertura de la cuarta sesión de la AEP, celebrada en La Haya del 28 de noviembre al 3 de diciembre 2005, el suscrito asumió la presidencia y por ende la coordinación de la estrategia de la CPI para defenderse de los embates de la administración Bush. Para entonces, Estados Unidos había suscrito *BIAs* con 99 países, varios de ellos Estados Parte del Estatuto de Roma.[58] Si bien la administración Bush podía contentarse de tal éxito, no había logrado frenar las ratificaciones del Estatuto de Roma. Para entonces, 101 países habían ratificado el Estatuto de Roma y estaban participando de la AEP. Además, a pesar de la guerra declarada contra la CPI, ante las atrocidades perpetradas por el régimen del Presidente Omar al-Bashir en Sudán contra las poblaciones no árabes de Darfur, el 31 de marzo 2005 el Consejo de Seguridad de la ONU había adoptado la resolución 1593 (2005), remitiendo la situación a consideración de la CPI:

> 1. *Decide* remitir la situación en Darfur desde el 1 de julio de 2002 al Fiscal de la Corte Penal Internacional;
> 2. *Decide* que el Gobierno del Sudán y todas las demás partes en el conflicto de Darfur deben cooperar plenamente con la Corte y el Fiscal y prestarles toda la asistencia necesaria en aplicación de la presente resolución y, aunque reconoce que los Estados que

[57] Cable confidencial número SAN JOSE 0127 del 17 de enero 2006 del Embajador Mark Langdale titulado "Costa Rica seeks to avoid consequences of not signing an Article 98 agreement." El cable dice lo siguiente: "On January 17, Tovar told Ambassador he was working on an 'alternative' to Article 98 based on existing agreements between the United States and Costa Rica and existing Costa Rican law. He hoped to have a written proposal ready in two weeks."

[58] En orden alfabético: Afganistán, Albania, Angola, Antigua y Barbuda, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bahréin, Bangladesh, Belice, Benín, Bután, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Botsuana, Brunei, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Chad, Colombia, Comoras, Congo, Costa de Marfil, Dominica, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Etiopía, Fiyi, Filipinas, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Honduras, India, Islas Marshall, Islas Salomón, Israel, Kazakstán, Kiribati, Kuwait, Kirguistán, Laos, Liberia, Macedonia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Marruecos, Mauritania, Mauricio, Micronesia, Mongolia, Mozambique, Nauru, Nepal, Nicaragua, Omán, Pakistán, Palau, Panamá, Papúa Nueva Guinea, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Dominicana, Ruanda, Rumania, San Cristóbal y Nevis, Sao Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Tayikistán, Tailandia, Timor Leste, Togo, Tonga, Tunes, Turkmenistán, Tuvalu, Uganda, Uzbekistán, Yemen, Yibuti, y Zambia.

no son partes en el Estatuto de Roma no tienen obligación alguna con arreglo a dicho Estatuto, exhorta a todos los Estados y organizaciones regionales y demás organizaciones internacionales competentes a que también cooperen plenamente."[59]

Dado que Estados Unidos se abstuvo en la votación,[60] no pudo evitar la adopción de la misma salvo que hubiera hecho uso del veto consagrado a los miembros permanente del Consejo de Seguridad por el artículo 27(3) de la Carta. Esta resolución supondría un golpe importante a la guerra declarada por la administración Bush al Estatuto de Roma, porque el Consejo de Seguridad mismo había convalidado a la CPI asignándole un rol central en materia de lucha contra la impunidad en Sudán. En efecto, gracias a esta resolución, la CPI desarrollaría una relación directa con el Consejo de Seguridad, con informes semestrales de parte del Fiscal y abriendo otras oportunidades de cooperación entre ambas instituciones. Con el fin de afianzar la relación entre la CPI y la ONU, la AEP posteriormente establecería una Oficina de Enlace en Nueva York, que además le brindaría apoyo a la presidencia. Asimismo, la CPI continuaría su crecimiento al emitir sus primeras órdenes de arresto internacional e iniciar sus primeros juicios, con la AEP considerando en la cuarta sesión un presupuesto para el 2006 superior a los €82,4 millones y un crecimiento en la planilla a 661 funcionarios.[61]

Los altos y bajos de Costa Rica (III)

Con el inicio de la administración Arias Sánchez el 8 de mayo 2006, dos temas prioritarios en la agenda bilateral con los Estados Unidos serían la obtención de exenciones presidenciales a las sanciones impuestas por *ASPA* y la enmienda Nethercutt y la exclusión de Costa Rica de la lista de países miembros de la llamada coalición en Irak. En ambos frentes la administración tuvo éxito: la correspondencia enviada desde el 17 de mayo a la Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, por el suscrito en relación con el segundo punto pronto tuvo efecto.[62]

---

[59] Ver resolución 1593 (2005), adoptada en la sesión 5158 del 31 de marzo 2005.

[60] Los siguientes países votaron a favor: Argentina, Benín, Dinamarca, Filipinas, Francia, Grecia, Japón, Reino Unido, Rumania, Rusia y Tanzania. Los siguientes se abstuvieron: Argelia, Brasil, China y Estados Unidos. Ver documento SC/8351 del 31 de marzo 2005.

[61] Ver proyecto de presupuesto para el 2006 en documento ICC-ASP/4/3.

[62] El 21 de junio 2006, Costa Rica fue retirada de la lista de la coalición mediante nota recibida del Departamento de Estado en respuesta a la carta del 17 de mayo. Ver Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Informe Anual del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2006-2007, (San José: Imprenta Nacional, 2007), p.57.

La administración Arias Sánchez también optó por ser proactiva en cuanto a la defensa del Estatuto de Roma indicando desde el inicio que no suscribiría un *BIA.* El 6 de mayo, el tema fue abordado con la delegación de los Estados Unidos enviada para la toma de posesión del Presidente Arias Sánchez. En dicha ocasión, ante el llamado para que el Presidente Bush le concediera una exención a Costa Rica, Langdale contestó que "ninguna exención ha sido concedida por el Presidente a ningún país."[63] Ya iniciada la administración, tomando en cuenta entre otros aspectos que el suscrito era el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto y asimismo Presidente de la AEP, Estados Unidos no insistió más en suscribir un *BIA*. Al contrario, producto de las gestiones iniciadas por el nuevo gobierno, el 2 de octubre el Presidente Bush firmó un memorando para la Secretaria de Estado eximiendo a Costa Rica de las sanciones impuestas por *ASPA* para efectos del período fiscal 2006 (FY2006) y posteriormente, el 28 de noviembre, otro memorando eximiendo al país de las sanciones impuestas a la cooperación económica (ESF) para el mismo período fiscal.

El Presidente Arias Sánchez tenía prevista una visita de trabajo a Washington DC del 3-6 diciembre 2006, incluyendo una reunión con el Presidente Bush en la Casa Blanca. En dicha visita, el suscrito también se reuniría con la Secretaria Rice. Gracias a las exenciones presidenciales ya otorgadas, el tema del *BIA* había sido superado, permitiendo enfocar las conversaciones en la reanudación de la cooperación bilateral y en los pasos futuros para lograr la ratificación del CAFTA en la Asamblea Legislativa. A partir de entonces, la administración Arias Sánchez velaría para que Costa Rica quedara exenta de las sanciones impuestas a los países que no habían ratificado un *BIA*. El 20 de junio 2008 y posteriormente el 16 de enero 2009,[64] el Presidente Bush firmaría los respectivos memorandos eximiendo a Costa Rica de las sanciones y permitiendo el desembolso de fondos bajo el rubro de ESF para los períodos fiscales 2007 (FY2007) y 2008 (FY2008). Con posterioridad al período fiscal 2008, las exenciones presidenciales ya no serían necesarias al mermar la ofensiva de los Estados Unidos contra la CPI y al darse el cambio de administración con la inauguración del Presidente Barack Obama.

---

[63] Cable número SAN JOSE 1059 del 6 de mayo 2006 del Embajador Mark Langdale titulado "President Arias to Codel Burton: 'Foreign Aid is Dead in Washington'". El cable dice lo siguiente: "Ambassador Langdale commented that no such waiver has ever been given by the President to any country."

[64] Ver Presidential Determination 2008-21 del 20 de junio 2008 para efectos del período fiscal 2007 y Presidential Determination 2009-14 del 16 de enero 2009 para efectos del período fiscal 2008.

En cuanto a la defensa de la CPI, Costa Rica aprovechó su membresía en el Consejo de Seguridad en el período 2008-2009 para defender la integridad del Estatuto de Roma. En concreto, una de las prioridades de la administración Arias Sánchez dentro del Consejo fue apoyar las gestiones del Fiscal en seguimiento a la resolución 1593 (2005). Como anunció el suscrito entonces en un artículo de opinión, la administración estaba decidida a:

> combatir aquellos fueros que confieren impunidad a los criminales que han violentado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional al cometer crímenes que ofenden la conciencia. La resolución 1593 mediante la cual se remite la situación en Darfur a consideración del Fiscal de la Corte, representa un importante avance en la cooperación que debe existir entre el Consejo de Seguridad y la Corte. Existen, sin embargo, otras avenidas que debe ser exploradas y que podremos promover aprovechando nuestra doble condición de Miembro No-Permanente del Consejo de Seguridad y de Presidente de la Asamblea de Estados Parte de la Corte.[65]

El 5 de junio 2008, en la que sería la primera comparecencia del Fiscal estando Costa Rica en el Consejo de Seguridad, surgió una oportunidad única para sacarle provecho a la doble condición del suscrito como Ministro de Relaciones Exteriores y Presidente de la AEP. Dado que en esas fechas se estaba realizando una sesión de la AEP en la sede de Naciones Unidas, el suscrito ordenó la suspensión de la sesión para permitir que los delegados asistieran a la sala del Consejo de Seguridad en apoyo al Fiscal. Estados Unidos estaba presidiendo el Consejo ese mes, y ante la animosidad de la administración Bush hacia la CPI, las posibilidades de sacar alguna acción del Consejo bajo la Presidencia del Embajador Zalmay Khalilzad, un integrante del ala ultra-conservadora del Partido Republicano, eran más que remotas.

En la que sería su séptima participación en cumplimiento de la resolución 1593, Moreno Ocampo sentó claramente las responsabilidades:

> las pruebas demuestran que, para que esos crímenes se cometan a tal escala, durante cinco años y en todo Darfur, ha sido necesaria la movilización constante de todo el aparato del Estado sudanés, es decir, la coordinación del ejército y los servicios de seguridad e inteligencia, la integración de la milicia *Janjaweed*, la participación de todos los ministerios, la contribución de las burocracias diplomática y de información pública y el control del sistema judicial. […] Cometer crímenes en masa es una tarea muy compleja. Exige

[65] Bruno Stagno Ugarte. "A pocos pasos del Consejo de Seguridad." *La Nación.* San José, Costa Rica. 20 de octubre 2007.

planificación y organización. Tiene que haber quien mande y quien ejecute. Sobre todo, es necesario que el resto del mundo desvíe la vista y no haga nada.[66]

El Fiscal sentó las bases para la exposición en defensa de las acciones de la CPI que el suscrito haría recordando las lecciones olvidadas de otros genocidios:

> Ya son siete, siete los informes semestrales que el Fiscal Luis Moreno Ocampo de la Corte Penal Internacional ha presentado al Consejo de Seguridad. Siete veces el Fiscal ha venido a enumerar las atrocidades que se han estado y están cometiendo en Darfur: atrocidades coordinadas y planificadas contra civiles que no han participado en ningún conflicto. En el informe que nos presenta hoy, nos ha expuesto los hechos con toda claridad: 'este no es un producto derivado incidentalmente de la guerra, es un crimen calculado.' Siete veces ha venido a compartir con este Consejo el nivel de cooperación, o más bien, de falta de cooperación que brinda el Gobierno del Sudán. Siete veces que, en cumplimiento de un mandato emanado de este Consejo y concretamente de la resolución 1593, el Fiscal cumple cabalmente con su responsabilidad.
>
> Cuanto nos gustaría decir lo mismo de este Consejo. La actuación del Consejo de Seguridad, y por ende de los Estados Miembros reunidos alrededor de esta mesa que le dan vida, ha sido claramente deficiente en relación con la situación en Darfur. Las diferencias internas y los cálculos políticos han impedido a la fecha una acción efectiva de parte del Consejo. En lo que sí podemos estar de acuerdo, aunque no nos da mayor consuelo, es que este Consejo sí ha cumplido con el último párrafo operativo de la resolución 1593, en el sentido de que 'decide continuar ocupándose de la cuestión.' Pero la continuidad de la cuestión es en si problemática porque, a medida que pasa el tiempo, el Consejo de Seguridad corre el riesgo de banalizar el mal mientras se siguen llenando las tumbas en Darfur.
>
> Urge que este Consejo arribe a una solución que responda tanto a los imperativos de paz como de justicia. Ciertamente no debe continuar con lo que, a medida que pasa el tiempo, parece constituirse en una política de apaciguamiento de Sudán y de indiferencia a las atrocidades que ocurren en Darfur. El Consejo no debe seguir aplazando y subordinando los imperativos de justicia por cálculo político.
>
> Así como, al adoptar la resolución 1593, el Consejo de Seguridad tuvo la voluntad política de remitir la situación en Darfur a la Corte Penal Internacional, ahora debe actuar en

[66] Ver el informe del Fiscal Luis Moreno Ocampo en la reunión 5905 del Consejo de Seguridad celebrada el 5 de junio 2008 (documento S/PV.5905).

consecuencia y exigir la entrega de parte del Gobierno de Sudan de los acusados Ahmad Harun y Ali Kushayb. El incumplimiento evidente y recurrente del Gobierno de Sudán de sus obligaciones bajo la resolución 1593 constituye, más que una afrenta a la Corte, un desafío abierto a la autoridad de este Consejo y a la naturaleza vinculante de las resoluciones adoptadas bajo el capítulo VII.

El Gobierno de Sudan juega con nosotros, juega con la dignidad humana, juega con la autoridad de este Consejo. El nombramiento de Ahmad Harun como Ministro de Estado para Asuntos Humanitarios, como miembro del Comité de Negociación NCP-SPLM, como encargado del censo de población en Darfur Sur, entre otras responsabilidades, es prueba concreta del cinismo de las autoridades en Jartum. No podemos seguir apaciguando al cinismo.

Los hechos hablan por sí solos. No podemos argumentar ignorancia. Si por indiferencia o por conveniencia política este Consejo no hace su máximo esfuerzo para obligar al Gobierno de Sudan a cooperar con la Corte Penal Internacional, haciendo entrega sin más contratiempos de Ahmed Harun y de Ali Kushayb de conformidad con la resolución 1593, en un futuro no muy lejano estaremos nuevamente invocando la promesa de 'nunca jamás'. Esa misma promesa que como mundo civilizado pronunciamos después del Holocausto, y que más recientemente pronunciamos después de Kampuchea, Bosnia, Ruanda o Kosovo, y que actualmente estamos poniendo a dura prueba en Sudan.

Los fracasos y fantasmas del pasado pueden incomodar, pero en ocasiones resulta oportuno recordarlos para evitar los mismos errores. En ese sentido, me tomaré la libertad de citar algunas conclusiones contenidas en informes independientes de desagravio preparados por las Naciones Unidas en respuesta a situaciones anteriores en las cuales el Consejo de Seguridad, principalmente, tenía la oportunidad y la responsabilidad de actuar.

Por razones de tiempo sólo me referiré a dos informes, a dos situaciones anteriores, y haré un repaso abreviado de las lecciones aprendidas de un pasado que no podemos darnos el lujo de olvidar por incómodo que sea. Me remito a dichos informes independientes no sólo porque Costa Rica comparte estas conclusiones y su vigencia plena para la situación que actualmente nos ocupa, sino también porque creemos que estas son el resultado de un desapasionado y detallado análisis de los errores del pasado. Lo hacemos porque nos parece que, aún considerado las particularidades de cada caso, las lecciones de Srebrenica y de Ruanda, por ejemplo, deben resonar con toda fuerza en esta sala. Los fantasmas de

Srebrenica y Ruanda deben despertarnos al hecho que de que en Sudan hay quienes piensan que las tumbas en Darfur aún no están suficientemente llenas.

Primer fantasma. El Consejo de Seguridad debe recordar los alcances del informe presentado por el Secretario General sobre Srebrenica (A/54/549) del 15 de noviembre 1999. Quisiera aquí resaltar la conclusión del informe: 'la lección fundamental de Srebrenica es que, ante cualquier intento deliberado y sistemático de aterrorizar, expulsar o asesinar a toda una población, es preciso recurrir resueltamente a todos los medios necesarios para frustrarlo y demostrar la voluntad política de aplicar las medidas que corresponda hasta su conclusión lógica' (párrafo 502).

Retomo asimismo las siguientes palabras de desagravio del informe, las cuales describen acertadamente lo que creo que muchos aquí presentes pensamos de la situación en Darfur: 'a causa de nuestros errores, nuestra falta de criterio y de nuestra incapacidad de reconocer la magnitud del mal al que nos enfrentábamos, dejamos de cumplir con nuestro deber para salvar a la población […] de la campaña […] de asesinatos en masa. Lamentamos profundamente las oportunidades perdidas para restablecer la paz y la justicia. Lamentamos profundamente que la comunidad internacional no actuara resueltamente para poner fin al sufrimiento […]. Srebrenica cristalizó una verdad que las Naciones Unidas y el mundo entero comprendieron demasiado tarde: Bosnia no era sólo un conflicto, sino también un imperativo moral' (párrafo 503).

Por último, temiendo que vamos hacia una reiteración del pasado, quisiera hacer hincapié sobre el siguiente párrafo del informe del Secretario General sobre Srebrenica: 'en última instancia el único acto de desagravio significativo y perdurable que podemos ofrecer a los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina que depositaron su confianza en la comunidad internacional consiste en hacer en el futuro cuanto esté a nuestro alcance para que nunca vuelvan a ocurrir tragedias como ésta. Cuando la comunidad internacional contrae solemnemente la promesa de salvaguardar y proteger a civiles inocentes de una matanza, debe estar dispuesta a respaldar su promesa con los medios necesarios. De lo contrario, más le vale no despertar esperanzas ni crear expectativas' (párrafo 504).

Segundo fantasma. La historia se repite. El informe de la Comisión Independiente de Investigación sobre el genocidio en Ruanda (S/1999/1257) del 16 de diciembre 1999 atribuye claramente el fracaso de UNAMIR a 'la falta de recursos y la falta de voluntad para asumir la responsabilidad de impedir o detener el genocidio' (página 31). Si bien en el caso concreto de Sudán se están destinando unos 2.126 millones de dólares a las operaciones de UNAMID y UNMIS, por lo que no necesariamente se puede argumentar

falta de recursos, aún nos falta reunir en el Consejo de Seguridad la voluntad política de asumir, desde ayer, las responsabilidades que exige la tragedia en Darfur. Como además revela dicho informe, y estimo que esto tiene particular actualidad en razón de la misión que algunos miembros del Consejo están realizando a Jartum, es causa de inquietud que 'se [haga] hincapié en la cesación del fuego más que en la creciente afrenta moral que la masacre [supone] para la comunidad internacional' (página 43).

Asimismo, el informe de la Comisión Independiente de Investigación puso de relieve el dilema que nuevamente enfrentamos de 'si debe negociarse con quienes tienen el poder, independientemente de los actos que hayan cometido.' La Comisión no dudó en determinar que a su juicio 'las Naciones Unidas tenían la obligación de señalar claramente a los miembros del […] Gobierno la responsabilidad individual que entraña el crimen de genocidio y los crímenes de guerra' (página 40). Finalmente, en una situación que penosamente se repite, la Comisión consideró que 'el Consejo de Seguridad es responsable de la falta de voluntad política para tratar de poner fin a las matanzas' (página 38).

En Costa Rica, nos rehusamos a pensar que como comunidad internacional estamos inevitablemente encaminados a un nuevo 'nunca jamás'. Pero nos preocupa que la capacidad que tienen algunos para hacerle frente a la vergüenza pareciera no tener límite. Por otro lado, nos preocupa que la incapacidad que tiene este Consejo para responder al mal, con dignidad, con prontitud y con toda la autoridad moral que le otorga la Carta de las Naciones Unidas, también pareciera no tener límite. El Consejo conoce las evidencias de los crímenes cometidos, sabe que los principales responsables han sido identificados, sabe que autoridades gubernamentales los protegen y escudan. Sólo falta que como Estados Miembros del Consejo de Seguridad tengamos la decencia de reunir la voluntad política para exigirle a las autoridades en Jartum el cumplimiento cabal de la resolución 1593. Basta de apaciguamiento, no es hora de seguir banalizando el mal.

Quisiera terminar resaltando el párrafo de cierre del informe del Secretario General sobre Srebrenica, dado que de manera muy explícita establece que los imperativos de paz y justicia se sustentan mutuamente: 'los hombres acusados de este crimen de lesa humanidad nos han recordado a todos y, en particular, a las Naciones Unidas, que el mal existe. Nos han enseñado también que el compromiso de las Naciones Unidas de poner fin a los conflictos en el mundo no excluye los juicios morales, al contrario los exige' (párrafo 506).

Costa Rica ha depositado su confianza en la Corte Penal Internacional, y quisiera también depositarla en este caso en el Consejo de Seguridad. Pero esto sólo depende de ustedes,

> los Estados Miembros de este Consejo. Depende de que tengan la decencia de reconocer los hechos, de hacer valer plenamente la resolución 1593 y subsiguientes y de no apaciguar a quienes consideran que las tumbas en Darfur aún no están suficientemente llenas."[67]

Gracias al informe detallado del Fiscal, se había creado una oportunidad para que el Consejo de Seguridad se pronunciara, aunque sea tímidamente, en relación con los hechos denunciados. Sólo unos meses antes Bélgica había fracasado en un intento de consensuar una declaración presidencial del Consejo sobre la trágica situación en Darfur. Aunque muchos no vaticinaban un mejor resultado, Costa Rica estaba dispuesta a presentar un proyecto de resolución, obligando así a cada integrante del Consejo a justificarse públicamente. Las negociaciones con los miembros del Consejo se prologaron durante dos semanas, durante las cuales las capitales se resignaron a aceptar que en esta ocasión no podían lavarle la cara al régimen de al-Bashir. En efecto, el 16 de junio, el Consejo adoptó la declaración S/PRST/2008/21 con la cual finalmente interrumpió, aunque sea momentáneamente, su macabro silencio en torno a los crímenes en Darfur.[68]

El 14 de julio 2008, en un acto sin precedentes, y luego de un minucioso y cuidadoso análisis de las evidencias, Moreno Ocampo inició una causa penal contra el Presidente al-Bashir, al considerarlo culpable de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio. Al inculpar a un Jefe de Estado, puso al Consejo de Seguridad en una posición particularmente incómoda. Ahora que al-Bashir estaba a pocos pasos de ser requerido por la justicia internacional —la CPI emitiría una orden de detención el 4 de marzo 2009—, el apaciguamiento del Consejo se haría más difícil de justificar. Quienes subordinaban la justicia a la diplomacia con el supuesto propósito de buscar una solución negociada a los diversos conflictos que amenazaban con desintegrar el Sudán, ahora tendrían que negociar con un prófugo de la justicia.

Conclusiones

---

[67] Ver el discurso del suscrito en su calidad de Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica en la reunión 5905 del Consejo de Seguridad celebrada el 5 de junio 2008 (documento S/PV.5905).

[68] Ver la declaración presidencial del Consejo de Seguridad del 16 de junio 2008 (documento S/PRST/2008/21).

La guerra declarada por la administración Bush en contra del Estatuto de Roma y la CPI tuvo un impacto directo sobre Costa Rica. Concretamente, toda la cooperación bilateral brindada por los Estados Unidos bajo los rubros de IMET, EDA, FMS y ESF, fue suspendida bajo la administración Pacheco de la Espriella. Asimismo, buena parte de las gestiones y presiones para suscribir un *BIA* coincidieron con las negociaciones entonces en curso para suscribir el CAFTA, una de las prioridades de la administración. Además, con la única excepción de Guatemala, todos los demás socios involucrados en las negociaciones del CAFTA suscribieron *BIAs* con los Estados Unidos, aislando a Costa Rica y aumentando exponencialmente la presión sobre la administración Pacheco de la Espriella. Aunque el gobierno entonces consideró diferentes opciones, incluyendo a inicios del 2006, una "alternativa" al artículo 98, al darse la toma de posesión del Presidente Arias Sánchez la administración saliente afortunadamente no había concluido un acuerdo.

Ya entrada la administración Arias Sánchez, la presión de los Estados Unidos fue substituida por concesiones a Costa Rica, incluyendo una serie de exenciones presidenciales para restaurar la cooperación bilateral. Tras el éxito alcanzado en la elección para ingresar al Consejo de Seguridad en el período 2008-2009, Costa Rica abogó también por la integridad y universalidad del Estatuto de Roma desde el interior del Consejo, logrando romper, aunque sea temporalmente, el silencio que se había apoderado de la resolución 1593 (2005), entre otros esfuerzos en defensa de la CPI.

Independientemente de los altos y bajos que tuvo la administración Pacheco de la Espriella en torno a la suscripción de un *BIA*, es de reconocer que no terminó cediendo. Aunque con posturas distintas, pero también enfrentando coyunturas distintas, los gobiernos de los Presidentes Pacheco de la Espriella y Arias Sánchez terminaron defendiendo la integridad del Estatuto de Roma a pesar de las presiones y recortes de cooperación bilateral. Este es un resultado notable, dado que diferencia a Costa Rica de los otros 104 países que suscribieron acuerdos que atentaron contra la integridad del Estatuto de Roma antes de asumir el Presidente Obama.

Anexo 1:

Proposed Text of Article 98 Agreements with the United States

July 2002

A. Reaffirming the importance of bringing to justice those who commit genocide, crimes against humanity and war crimes,

B. Recalling that the Rome Statute of the International Criminal Court done at Rome on July 17, 1998 by the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court is intended to complement and not supplant national criminal jurisdiction,

C. Considering that the Government of the United States of America has expressed its intention to investigate and to prosecute where appropriate acts within the jurisdiction of the International Criminal Court alleged to have been committed by its officials, employees, military personnel, or other nationals,

D. Bearing in mind Article 98 of the Rome Statute,

E. Hereby agree as follows:

1. For purposes of this agreement, "persons" are current or former Government officials, employees (including contractors), or military personnel or nationals of one Party.

2. Persons of one Party present in the territory of the other shall not, absent the expressed consent of the first Party,

> (a) be surrendered or transferred by any means to the International Criminal Court for any purpose, or
>
> (b) be surrendered or transferred by any means to any other entity or third country, or expelled to a third country, for the purpose of surrender to or transfer to the International Criminal Court.

3. When the United States extradites, surrenders, or otherwise transfers a person of the other Party to a third country, the United States will not agree to the surrender or transfer of that person to the International Criminal Court by the third country, absent the expressed consent of the Government of X.

4. When the Government of X extradites, surrenders, or otherwise transfers a person of the United States of America to a third country, the Government of X will not agree to the surrender or transfer of that person to the International Criminal Court by a third country, absent the expressed consent of the Government of the United States.

5. This Agreement shall enter into force upon an exchange of notes confirming that each Party has completed the necessary domestic legal requirements to bring the Agreement into force. It will remain in force until one year after the date on which one Party notifies the other of its intent to terminate this Agreement. The provisions of this Agreement shall continue to apply with respect to any act occurring, or any allegation arising, before the effective date of termination.