

PRESENTACIÓN

Al comparecer en esta bella casona del Centro Histórico de la Ciudad de México, sede de El Colegio Nacional, expreso a nombre de mis compañeros participantes en la mesa académica “El pensamiento jurídico contemporáneo del derecho internacional” nuestro agradecimiento por la invitación del doctor Héctor Fix-Zamudio —cariñosamente el maestro Fix para sus discípulos— y del doctor Diego Valadés, miembros distinguidos de la institución.

Nos sentimos honrados por la amable invitación. El Colegio Nacional ha sido albergue de notables diplomáticos de carrera y de la cultura nacional que han desempeñado puestos de relevancia en el Servicio Exterior Mexicano: Alfonso Reyes, Silvio Zavala, Jaime Torres Bodet, Antonio Carrillo Flores, Alfonso García Robles, Octavio Paz, Miguel León-Portilla, Diego Valadés, entre otros. En ellos encontramos a dos galardonados con el Premio Nobel —uno de la Paz y otro de Literatura—, a tres egregios cancilleres, a representantes ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, por sus siglas en inglés), así como a embajadores acreditados en Estados amigos.

El tema que nos fue asignado es del mayor interés, ya que el ordenamiento internacional aporta cauces pacíficos a la convivencia interestatal y estimula la cooperación en todos los órdenes. En el caso de México, el derecho internacional ha sido el puntal ideológico de la política exterior en el transcurrir de nuestra vida independiente y ha sido escenario de importantes contribuciones trascendentales. El estudio de la materia cobra hoy mayor relevancia por su expansión incontenible y por la preocupación dominante en las relaciones internacionales de hacer valer un Estado de derecho internacional cuyo fin es someter el poder a las exigencias de la normatividad ju-

rídica (véase “México y el Estado de derecho en el ámbito internacional”, de César Villegas Delgado).

Las aceleraciones del mundo contemporáneo han producido mutaciones notables en las regulaciones internacionales y nuevos capítulos del derecho internacional se han inaugurado. Procede advertir, aunque sea de manera somera, esos cambios:

- a) La intensificación de la colaboración internacional ha introducido nuevas ramas en el derecho internacional, y dentro de las tradicionales ha propiciado la aparición de nuevos apartados. Así, han surgido capítulos enteros de regulación, señaladamente el derecho internacional de los derechos humanos que se ha instalado como uno de los ejes irradiadores del derecho internacional moderno, que concibe a la persona como fin primordial y último de la cooperación internacional; el derecho penal internacional, relacionado de manera íntima con el anterior, pero cuyo objetivo es exigir responsabilidades a quienes cometen crímenes graves, como los de lesa humanidad, los de guerra y el genocidio. Otras ramas recientes que se han incorporado a la estructura tradicional son el derecho del espacio ultraterrestre y el derecho internacional del medio ambiente. La expansión ha suscitado temores de que el ordenamiento se atomice o fragmente; aserto que no es sostenible al último grado en razón de que en el ordenamiento actúan fuerzas centrípetas, como el derecho de los tratados, la solución pacífica de las controversias, la responsabilidad internacional, la lógica misma de las negociaciones. En el presente volumen se encuentran desarrolladas tres de las ramas desde el mirador de la experiencia mexicana: el derecho del mar, de estirpe remota, pero escena de actualizaciones formidables (véase “Participación de México en algunos temas relevantes en el ámbito del desarrollo del derecho internacional público en las organizaciones internacionales durante los últimos treinta años”, de José Luis Vallarta Marrón y “Derecho del mar”, de Alberto Székely); el derecho penal internacional, arriba mencionado (véase “El derecho penal in-

ternacional y la posición de México”, de Luis Benavides); el derecho económico internacional, cauce de los intercambios comerciales, los flujos tecnológicos y los desplazamientos de capitales (véase “El derecho comercial internacional y la posición de México”, de Perla Buenrostro Rodríguez).

- b) El tablero mundial comprende casi la totalidad de los 193 Estados existentes, si atendemos a los miembros de la ONU. La suma numérica ofrece cambios cualitativos favorables para el entendimiento político y la colaboración entre los sistemas jurídicos predominantes en el globo, los cuales reflejan la diversidad cultural del género humano. De igual modo, la soberanía, columna vertebral del Estado, ha evolucionado, y sobre los intereses estatales privan aspiraciones que superan el unilateralismo tradicional. La pluralidad de Estados es un mosaico abigarrado en el que coexisten las grandes potencias, Estados medios, pequeñas formaciones estatales y un grupo llamado “de alta vulnerabilidad”, cuya sobrevivencia requiere de apoyos foráneos. Y aunque la soberanía se traduce en el principio de la igualdad soberana, premisa del derecho internacional, la desigualdad fáctica produce tensiones políticas ineludibles.
- c) Las organizaciones internacionales públicas, aglutinadoras de la cooperación internacional, han mostrado un crecimiento vertiginoso y se extienden a campos increíbles de la actividad humana. Son de tipos y competencias variadas. La ONU es de naturaleza universal, a su lado proliferan organizaciones regionales y entidades especializadas encargadas de atender materias específicas, como las pertenecientes a su familia, y encontramos otras también especializadas fuera de ella, como la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), por citar sólo una. Funcionan en torno a intereses comunes con miras a concertar acciones, salvar antagonismos, impulsar marcos normativos dentro de su competencia; son un surtidor normativo en sí mismas en razón de su carta constitutiva y de adoptar normas para su desarrollo interno. Éste comprende la distribución de facultades de sus

órganos, la definición de los mecanismos de votación para la toma de decisiones, la emisión de recomendaciones de valor declarativo, el ejercicio de sus capacidades jurídicas para relacionarse con otras instituciones y Estados, la celebración de acuerdos con los Estados anfitriones, la convocatoria de conferencias sobre temáticas prioritarias, la expedición de reglas destinadas a la solución de diferencias con su personal, el nombramiento de representantes para hacer negociaciones extrasede. Podría decirse que son microcosmos jurídicos si no fuera porque el calificativo *micro* peca de estrechez.

- d) Al lado de las organizaciones internacionales han surgido tribunales, medios cuasijudiciales interestatales y mixtos para la solución de controversias en la arena internacional. Se vive un auge que con acierto puede calificarse de judicialización de las relaciones internacionales. Durante décadas, los únicos protagonistas fueron la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) —de 1899 a la fecha—, la Corte Permanente de Justicia Internacional —de 1921 a 1946— y su sucesora, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) —de 1945 a la fecha—. Ahora vemos además al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la Corte Penal Internacional (CPI), mecanismos de solución de diferencias como las que actúan en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y medios mixtos como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi), que trata asuntos entre Estados e inversionistas. Al mismo tiempo es destacable la profesionalización de la carrera judicial internacional y es notorio que, pese a la diversidad de materias sobre las que versa el quehacer judicial, rigen y se aplican en su mayoría principios comunes de tipo procesal.
- e) Las fuentes del derecho internacional siguen siendo básicamente las contempladas en el artículo 38 del Estatuto de la CIJ, sometidas a la intensidad y a los imperativos de la cooperación contemporánea. Los tratados han aumentado y su cobertura se abre a las cuestiones más disímbolas. En el siglo

XIX las materias que amparaban fueron el comercio, la navegación, los arreglos de paz y la delimitación de fronteras. En la actualidad el entramado convencional incorpora a casi todas las actividades de la vida en sociedad. La complejidad de las temáticas exige el concurso de especialistas de alta calificación técnica para respaldar la labor de los profesionales de la diplomacia. Sin rebajar la importancia de los tratados bilaterales, los multilaterales prosperan y tienden sus redes normativas con alcances globales. Debe tenerse presente que sus efectos no se agotan en su elaboración o con su entrada en vigor, ya que sientan bases para la celebración de convenios posteriores y protocolos; su articulado es objeto de interpretaciones que aclaran y precisan el sentido del texto original y suele suceder que los criterios resultantes son punto de partida para nuevos principios jurídicos de validez general. Más importante es que los regímenes pactados se desdoblán en los órdenes domésticos de los Estados una vez que son asimilados por los sistemas jurídicos internos (véase “La recepción del derecho internacional en el actual sistema de relaciones internacionales. El caso de México”, de Manuel Becerra Ramírez). Conviene subrayar que en diversos tratados se prevén comités supervisores de su cumplimiento que están en aptitud de emitir recomendaciones a los Estados parte para lograr su plena observancia.

f) En lo concerniente a las fuentes se observa la irrupción de nuevas modalidades normativas. En un relieve dominante son reconocidas las normas imperativas o de *ius cogens*, contenidas en tratados o bien generadas por costumbres jurídicas; por decirlo de mejor manera, son normas de un rango inmovible que no admiten norma convencional o consuetudinaria en contrario. De igual forma, en las últimas décadas hemos presenciado el despunte de regímenes supranacionales derivados de la normatividad internacional, pero emancipados de ella, con la capacidad de crear obligaciones en las interioridades estatales. Así, por ejemplo, y más allá de su pecado de origen, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se

encuentra facultado para aprobar medidas coercitivas contra los Estados infractores del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales. Y en un relieve predominante, la Unión Europea (UE), el modelo más avanzado de integración, es surtidora de normas de esta calidad supranacional en determinados ámbitos de sus actuales 28 miembros. De manera semejante, en el paisaje normativo coinciden normas *erga omnes* que surten sus efectos para todos los Estados, hayan o no participado en su celebración, y que trascienden el voluntarismo estatal.

- g) Toda vez que la evolución no obedece a fuerzas unidireccionales, en sentido contrario al anterior, en el basamento normativo, han proliferado elementos de regulación conductual llamados por la doctrina anglosajona *soft law*, apelativo que no describe una norma jurídica sino que abarca principios jurídicos en gestación, de naturaleza embrionaria, que inducen a los Estados a comportarse con apego a ciertos parámetros indicativos. Suelen ser adoptados por medio de resoluciones no obligatorias de los órganos de las organizaciones internacionales públicas, asumen la forma de observaciones o criterios de los comités gestores del cumplimiento de algunos tratados o la de declaraciones emitidas por conferencias internacionales, y también pueden estar incluidas en informes de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) de la ONU. En la vida internacional están en aptitud de trazar surcos consuetudinarios o bien fungir como precedentes para la maduración de tratados formales.
- h) En “Más allá del derecho internacional: el derecho internacional público”, Ángel J. Rodrigo hace hincapié en nuevos regímenes que persiguen fines últimos de trascendencia común, expresiones de un orden público universal separado de los intereses individuales y que comprometen a la comunidad internacional en su conjunto. Éstos son el principio *res communis omnium* respecto a cosas y objetos comunes; la administración territorial internacional para Estados en vulnerabilidad extrema; el régimen del continente antártico que concibe este

espacio polar como interés de toda la humanidad y no sólo de ciertos Estados; el patrimonio cultural y natural de la humanidad; la preocupación común de la humanidad para afrontar problemas como el cambio climático; la determinación del patrimonio común de la humanidad para la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos y la Luna. En este supuesto se combinan normas de *ius cogens*, contenidas en tratados o bien generadas por costumbres jurídicas y de *soft law*. Sin embargo, lo trascendente es que la humanidad ha emergido como destinataria de regímenes novedosos.

- i) Uno de los principios dominantes que marcan nuestra época es el de la democracia, una forma de gobierno que se auspicia y se pretende proteger desde la escena internacional. En “Evolución del principio de la democracia en el derecho internacional”, Araceli Mangas Martín nos recuerda que la palabra *democracia* no brilló en la Carta de las Naciones Unidas, dado que la preocupación en 1945, tras dos guerras mundiales, estuvo centrada en un sistema de seguridad colectiva; sin embargo, los principios humanitarios contenidos en el Preámbulo y en los primeros artículos la hacen implícita. Esa germinación ideológica se develó incontenible en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, por sus siglas en inglés) de la ONU de 1966, los cuales alumbraron derechos destinados a la persona, enlazados con el modelo democrático. Un régimen interno inspirado en controles políticos y en la participación activa de la ciudadanía es una barrera para los propósitos guerreros y expansionistas de los gobernantes. Una nota relevante es que las guerras internacionales han disminuido al mismo tiempo que los conflictos internos se han multiplicado e internacionalizado en lugares faltos del vivir democrático. En los avances han de ponderarse los designios de la UE, cuyos fundamentos reconocen este principio rector, y que es celosa para asegurar su observancia en sus tratos con Estados extra-zonales. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

(SIDH) se afianzó la idea de las democracias representativas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948 y, pasados los años, en septiembre de 1991, de manera simultánea a atentados terroristas contra blancos norteamericanos, en Chile fue aprobada la Carta Democrática Interamericana, instrumento que conjuga enunciados tanto obligatorios como declarativos.

- j) Aun cuando no tienen la calidad de sujetos jurídicos internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) que actúan en la escena internacional juegan un rol sobresaliente. Sus materias son diversas y de amplitud inconmensurable. En el panorama nos encontramos al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en funciones desde 1863, que ostenta el carácter de observador en la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) y es guardiana del derecho internacional humanitario o derecho de los conflictos armados. A su vez, verdaderas oleadas civiles trabajan comprometidas en el mundo: Amnistía Internacional (AI) descuelga por el reconocimiento que tiene, lo mismo Transparencia Internacional (TI) en contra de la corrupción, azote de las sociedades. Innúmeras asociaciones privadas acuden al auxilio de poblaciones durante las crisis humanitarias y coadyuvan a potenciar el trabajo de las organizaciones públicas. No son sujetos de derecho internacional, pero a algunas de ellas los Estados les conceden privilegios e inmunidades para desarrollar su labor. La Carta de las Naciones Unidas de 1945 previó en el artículo 71 que el Consejo Económico y Social (Ecosoc) de la ONU podía designar como consultoras a organizaciones no gubernamentales. Influyen en la celebración de tratados, promueven que se lleven a cabo acuerdos interestatales y son consultadas a menudo por los Gobiernos para su elaboración. Una aglomeración de ellas participa en las deliberaciones paralelas de conferencias internacionales; hacen recomendaciones y vigilan el cumplimiento de los regímenes internacionales en los órganos de gestión en ciertos tratados o de manera independiente.

- k) Consecuencia de lo aseverado es la potente interacción entre el orden internacional y los órdenes internos en ambas direcciones. Hoy día, prácticamente todas las materias jurídicas se han internacionalizado, han desembocado en esquemas convencionales y motivan un diálogo inagotable y fértil entre los especialistas. La intensidad dialogal por la vía de encuentros, flujos de material bibliográfico y una conciencia común sobre los valores y pilares normativos propulsan el derecho internacional. Sin duda, la mundialización de la economía y de los negocios ha jugado un papel decisivo en este campo, del mismo modo que la interrelación de las sociedades y los espectaculares avances tecnológicos.
- l) La avalancha de la historia y la erupción de normas jurídicas demandan explicativas teóricas para comprender el advenimiento de nuevos estándares reguladores. El *iusinternacionalista* no se conforma con registrar la emergencia de los cambios estructurales y de las mutaciones normativas, sino que se aboca a construir armazones y explicativas lógicas, a capturarlas en sistematizaciones coherentes aplicando el microscopio del análisis con las herramientas de la imaginación intelectual. De esta suerte ha surgido un abanico amplio de exploraciones doctrinales; entre varias de ellas: a) el régimen de las intersoberanías (Modesto Seara Vázquez), b) la Sociedad Post Westfalia (Juan José Bremer) y c) la Sociedad Worldfalia (Nuria Bouza, Caterina García, Ángel J. Rodrigo), de la gobernanza internacional (numerosos autores). El insigne internacionalista Oriol Casanovas¹ aborda algunas de las principales corrientes doctrinales enderezadas a lograr una comprensión cabal de las convulsiones jurídicas que sacuden a los Estados. El autor nos recuerda los planteamientos tradicionales de Wolfgang Friedmann, la

¹ Oriol Casanovas, “La dimensión pública del derecho internacional actual”, en Nuria Bouza, Caterina García y Ángel J. Rodrigo (dirs.), *La gobernanza del interés público global. XXV Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Barcelona, 19-20 de septiembre de 2013*, coord. por Pablo Pareja, Tecnos, Madrid, 2015, pp. 57-73.

nueva estructura del derecho internacional de Wilfred Jenks y el derecho común de la humanidad, para adentrarse luego en las principales escuelas del momento: *a)* el constitucionalismo internacional, *b)* la formación de un derecho administrativo global, *c)* el pluralismo posnacional, *d)* el derecho global, *e)* el derecho de interés público, entre otras. Ésta es otra constelación teórica del derecho internacional que se despliega infatigable con propuestas sugestivas y atendibles.

- m)* Los adelantos del derecho positivo y de la doctrina son reales y esperanzadores; sin embargo, mal haríamos al concluir esta introducción en reducirnos a prometer un paraíso normativo sin deficiencias. Algunos regímenes están en formación y una buena cantidad de los tratados multilaterales no han sido ratificados por todos los Estados, aunque huelga decir que la firma hoy les impone la obligación de no contrariarlos; subsiste la figura de las reservas que permite a los Estados excluir de su aplicación puntos determinados del mismo o darles un significado especial, pero existe también la tendencia de eliminar las reservas en vigor y algunos tratados prohíben de plano la presentación de reservas. Más preocupante es la actitud de algunos Estados, por desgracia los de mayor poderío, que ostentan en la solapa el escudo de la democracia y de la paz, pero que, según sus intereses, arrumban las normas pactadas. Procede asentar, no obstante, que cuando eso ha ocurrido y han optado por violar la normatividad vigente, la comunidad internacional no ha permanecido silenciosa: en numerosos Estados ha levantado la voz en los círculos institucionales; la oposición política y la ciudadanía en lo interno han militado en contra; ganadores del Premio Nobel se han pronunciado en grupo o individualmente; gobernantes en retiro no han permanecido indiferentes; las ONG han enarbolado sus banderas; la comunidad académica ha dado resonancia a las mejores causas en las escuelas y las universidades; los comunicólogos han protestado y orientado la opinión pública; las muchedumbres pacifistas han marchado en lejanos puntos de la Tierra.

- n) Verdad es que contra la concepción de una semianarquía en el orden internacional que se diagnosticaba doctrinalmente hace décadas para el acontecer internacional, priva hoy un bloque macizo de normas que se observan y cumplen de manera cotidiana; y contra la visión de una sociedad internacional caracterizada por la confluencia de intereses egoístas avanza una comunidad internacional que responde a valores supremos en su convivencia e intercambios. De eso trata hoy el derecho internacional.

RICARDO MÉNDEZ-SILVA

*Coordinador del Área de Derecho Internacional
del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la
Universidad Nacional Autónoma de México*