

# MÁS ALLÁ DEL DERECHO INTERNACIONAL: EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

ÁNGEL J. RODRIGO

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La noción de intereses generales de la comunidad internacional: el interés público internacional.* III. *La regulación jurídica del interés público global en el derecho internacional público.* IV. *La estructura comunitaria del derecho internacional.* V. *Conclusiones.* VI. *Bibliografía recomendada.*

## I. INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista jurídico, algunos de los rasgos más destacados de la comunidad internacional actual son, por un lado, el proceso de limitación y de sometimiento del poder al derecho, que es el resultado de la constitucionalización de dicha comunidad y del derecho internacional; y, por otro lado, la progresiva identificación, regulación y protección de intereses generales de la comunidad internacional, del interés público internacional, por medio de normas jurídicas internacionales que conforman una estructura comunitaria en el ordenamiento jurídico internacional. Ambos rasgos permiten identificar una dimensión pública en el ordenamiento jurídico internacional y habrían transformado el derecho internacional en un auténtico derecho internacional público.<sup>1</sup> Así, en este nuevo derecho internacional se podría identificar, por un lado, un conjunto de normas de interés

<sup>1</sup> 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*

público que podría denominarse “derecho de la comunidad internacional”; y, por otro lado, un conjunto de normas constitucionales que integrarían lo que se puede llamar “derecho internacional constitucional” o “derecho constitucional de la comunidad internacional”, que sería una noción más restringida que la anterior.

La comunidad internacional actual es también una comunidad política en la que se ejerce el poder público por medio de políticas públicas globales que han sido el resultado de la deliberación y de la adopción en el espacio público internacional. Aunque la comunidad internacional todavía no ha llegado a ser una comunidad internacional de derecho o una comunidad jurídica internacional, ha evolucionado hacia una progresiva juridificación de las relaciones internacionales y transnacionales que en ella se dan. Esta evolución la ha transformado en una comunidad jurídica parcial en la que normas jurídicas de distinta naturaleza y alcance regulan, aún de forma parcial, tanto los intereses y valores comunitarios, así como algunas de las relaciones entre sus distintos miembros, sean de naturaleza estatal o no estatal. Se trata, por lo tanto, de una comunidad en la que tan sólo algunas de dichas relaciones sociales están reguladas por el derecho internacional, aquéllas que sus propios miembros consideran más relevantes para conseguir tanto los fines particulares como los objetivos generales. Se podría afirmar, entonces, que la comunidad internacional es también, con las precisiones apuntadas, una *comunidad jurídica* porque está gobernada no sólo por el poder sino también por normas jurídicas.

Este trabajo tiene por objeto analizar uno de esos elementos apuntados que permiten identificar una dimensión pública en el ordenamiento jurídico internacional: el progresivo reconocimiento, la protección y la regulación jurídica de un cada vez más amplio conjunto de intereses generales de la comunidad internacional. Para esto, se profundiza en la noción de intereses generales de la comunidad (I); se analizan diversas categorías jurídicas que contribuyen a la regu-

---

*Relaciones Internacionales. Barcelona, 19-20 de septiembre de 2013*, coord. por Pablo Pareja, Tecnos, Madrid, 2015, pp. 57-73.

lación jurídica del interés público global, como las normas internacionales de interés público, los tratados multilaterales de protección de los intereses generales y los regímenes internacionales generales (II); y, por último, se realiza un ejercicio de análisis de las consecuencias sistémicas que esta evolución tiene en la estructura del sistema jurídico internacional, en particular, en la estructura comunitaria del derecho internacional.

## II. LA NOCIÓN DE INTERESES GENERALES DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL: EL INTERÉS PÚBLICO INTERNACIONAL

Uno de los elementos fundamentales en la evolución del derecho internacional hacia un auténtico derecho internacional *público* es que uno de sus principales fines es la protección y regulación del interés público global. En este apartado se examina la noción de intereses generales de la comunidad internacional, se enumeran algunas de las características de este tipo de intereses y se analizan algunos de los problemas de su identificación y reconocimiento.

### 1. Concepto

El interés público internacional es uno de los tipos de intereses que se pueden identificar en la comunidad internacional actual. En ella se distinguen los intereses particulares de sus miembros por alcanzar sus objetivos; los intereses comunes de algunos de dichos miembros, en especial de los Estados; y los intereses colectivos. La comunidad internacional es también una comunidad social y política en la que es posible identificar y reconocer un número cada vez mayor de intereses generales de la misma. Estos intereses son un tipo de *intereses colectivos*, que pueden ser de un grupo de Estados o bien generales de la comunidad internacional.

Los intereses generales de la comunidad internacional no son algo preexistente que más tarde será objeto de protección jurídica. Estos intereses no tienen un carácter objetivo explicado y justifi-

cado en una filosofía objetiva de valores de la que derivarían. Los intereses generales de la comunidad internacional son, en buena medida, una construcción social de los miembros de la misma que genera conocimiento compartido, una escala de prioridades en los fines sociales de dicha comunidad y la necesidad de adoptar acuerdos compartidos sobre tales fines, bienes u objetivos.

Uno de los elementos más importantes para el origen y formación de los intereses generales de la comunidad internacional es, paradójicamente, la propia construcción social de las identidades de sus miembros, su sentido de pertenencia a dicha comunidad.

Estos intereses generales, el interés público internacional, no están predeterminados ni su contenido es fijo e inamovible, sino que son el resultado de la interacción social en la que pueden participar todos los miembros de la comunidad internacional y ya no sólo los Estados. Tales intereses son la consecuencia de un proceso de interacción social entre normas jurídicas e instituciones ya existentes, entre ideas socialmente compartidas y entre las identidades de dichos miembros (que son producto de elementos ideacionales y de recursos materiales) que tienen un carácter mutuamente constitutivo.

## 2. Características

Los intereses generales de la comunidad internacional se caracterizan por varios rasgos: porque son cualitativamente diferentes; porque son “construcciones sociales racionales”; porque están sujetos a decisiones normativas de la comunidad internacional; por la diversidad de técnicas jurídicas para su regulación; porque su protección afecta a todos; por su dimensión intergeneracional; y por la conveniencia de crear regímenes internacionales sobre los mismos.

En primer lugar, estos intereses tienen una dimensión comunitaria que los hace diferentes a los de los Estados tomados de forma individual, ya que no son simples intereses comunes resultado de la suma de intereses individuales. Son intereses cualitativamente diferentes porque no son el resultado de la agregación de intereses par-

ticulares, sino que derivan de modo exclusivo de la condición de miembro de un grupo o de la comunidad internacional.

En segundo lugar, los intereses generales de la comunidad internacional son “construcciones sociales racionales” porque son el resultado de una “abstracción racional” a partir de los problemas y de las necesidades concretas que se derivan del incremento cuantitativo y cualitativo de miembros de la misma, del incremento de la interdependencia y de la aparición del sentimiento de pertenencia a una comunidad global.

Estos intereses se caracterizan, en tercer lugar, porque no crean obligaciones por sí mismos, porque no son verdades objetivas de las que se derivan obligaciones jurídicas de hacer o no hacer para los miembros de la comunidad internacional. Es decir, no son una fuente autónoma de obligaciones internacionales. Su dimensión jurídica y, por ende, sus efectos jurídicos están sujetos a las decisiones normativas de la comunidad internacional a través de los diferentes procedimientos de creación de normas jurídicas que existen en el ordenamiento jurídico internacional. Las distintas fuentes del derecho internacional son más o menos adecuadas para la creación de normas de interés público internacional.

En cuarto lugar, estos intereses generales pueden ser regulados por medio de diferentes procedimientos para la creación de normas de interés público internacional. Algunos de dichos procedimientos, como los tratados multilaterales y las resoluciones de las organizaciones internacionales, son más adecuados que otros. Además, la regulación jurídica de estos intereses puede dar origen a diferentes estatutos jurídicos o técnicas que permiten distinto grado de intervención de la comunidad internacional: preocupación común de la humanidad, patrimonio común de la humanidad, etcétera.

Los intereses generales se caracterizan, en quinto lugar, porque trascienden los intereses específicos de cada Estado, por lo que su protección no está supeditada ni a la satisfacción de los intereses estatales individuales ni a la reciprocidad mutua entre los Estados. Por ello su protección, como regla general, no puede dejarse a la libre disposición de los Estados, ya sea de forma individual o *inter se*, sino

que incumbe a la comunidad internacional en su conjunto. No obstante, en aquellos casos en los que las insuficiencias institucionales dificulten o impidan su garantía, aunque no es la opción ideal, los Estados podrían actuar como garantes últimos del interés general.

En sexto lugar, la protección y gestión de estos intereses tiene una dimensión intergeneracional ya que, en buena medida, sus beneficiarios son no sólo los Estados, la naturaleza o la generación actual, sino sobre todo las generaciones futuras, la humanidad en definitiva.

Y, en último lugar, porque, dadas la diversidad y especificidad de situaciones fácticas y normativas relativas a los diferentes intereses generales, es aconsejable que su reconocimiento y protección jurídica se haga por medio de normas de interés público e instituciones jurídicas internacionales que formen un régimen internacional específico que permita su adaptación al cambio y la supervisión de la aplicación.

### 3. La identificación y determinación de los intereses generales

Los intereses generales de la comunidad internacional no son, como ya se ha señalado, verdades objetivas que deriven de una determinada filosofía objetiva de valores, sino que son “construcciones sociales racionales” resultado de una “abstracción racional” a partir de los fines, problemas y necesidades concretas. Para esto, una de las cuestiones más delicadas que se plantean es la relativa a su identificación y determinación: quién y cómo las identifica, dónde y cuáles pueden ser algunos de tales intereses.

Algunas de las críticas formuladas a la noción de intereses generales se explican por el riesgo de instrumentalización por parte de los Estados más poderosos del proceso de la identificación de tales intereses y de determinación de su contenido. Estos Estados intentan imponer su concepción de valores e intereses al considerarlos como universales e incorporarlos en el ordenamiento jurídico mediante diferentes estrategias jurídicas que suponen la legalización de su hegemonía.

Una de las respuestas a estos problemas de legitimidad en la identificación y determinación de los intereses generales de la comunidad internacional está en el marco de la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas y de la deliberación por medio del discurso internacional en el seno de una comunidad internacional entendida como una comunidad deliberativa o dialógica.

Un paso más allá representa la propuesta de institucionalizar una “esfera pública global funcional” para mejorar la legitimidad democrática en una sociedad global sin un gobierno global<sup>2</sup> que facilite la participación, mejore la calidad de los argumentos y aumente la legitimidad del proceso de identificación y determinación del interés público internacional y de la adopción de decisiones normativas sobre los mismos.

En suma, la identificación y la determinación de los intereses generales de la comunidad internacional han de resolver los importantes problemas de legitimidad que tiene dicho proceso. Tales intereses son una “construcción social racional” que debe ser el resultado de la deliberación racional con la participación de todos los miembros de la comunidad internacional, no sólo de los de naturaleza intergubernamental (Estados y organizaciones internacionales), sino también en el caso de algunos de tales intereses, de la sociedad civil global en el incipiente y cada vez más denso espacio público internacional. En él y por medio del ejercicio de la razón pública en el marco de diferentes foros que permitan la institucionalización del *rule of law* es posible adoptar decisiones normativas incorporadas en diferentes instrumentos jurídicos (tratados internacionales, resoluciones de organizaciones internacionales y de órganos de gestión de tratados, declaraciones de conferencias diplomáticas, etcétera).

El interés público internacional puede identificarse y regularse jurídicamente, entre otros, respecto a bienes, espacios, recursos, necesidades, problemas o valores que pueden o no estar sometidos

<sup>2</sup> Jürgen Habermas, “The Constitutionalization of International Law and the Legitimation Problems of a Constitution For World Society”, *Constellations*, vol. 15, núm. 4 (2008), 444-598.

dos a la jurisdicción estatal. Se trata de una noción de carácter evolutivo y uso cada vez más frecuente que incluye, en la actualidad y entre otros, el interés de la comunidad internacional en la protección de la dignidad humana y de los diferentes tipos de derechos humanos, del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, del patrimonio cultural y natural, de la alta mar y sus recursos pesqueros, de los recursos vitales para la humanidad, de la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos y sus recursos minerales, de la Antártida, la Luna y otros cuerpos celestes, de los problemas medioambientales como el cambio climático y la pérdida de la biodiversidad, del progreso y el desarrollo social o de la satisfacción de las necesidades básicas esenciales de las personas.

#### 4. Las dimensiones de los intereses generales

Los efectos que generan los intereses colectivos, el interés público global, en la realidad social internacional tienen varias dimensiones. En primer lugar, tienen una *dimensión performativa* porque los Estados y demás miembros de la comunidad internacional se apropian de modo abierto de estas nociones para invocarlas en la práctica no sólo en la medida que pueden sino, en especial, cuando les interesa. En segundo lugar, los intereses generales poseen una *dimensión constitutiva* sobre la realidad porque unos y otra tienen una relación mutuamente constitutiva ya que, por un lado, son un instrumento para describir, sintetizar y visualizar la importancia que determinados bienes, valores, problemas u objetivos tienen para la comunidad internacional; y, por otro lado, el interés público global contribuye a configurar los intereses, las identidades y las capacidades materiales de los miembros de la misma. Y, en tercer lugar, tienen una *dimensión regulativa* en el sentido de que suscitan la necesidad social de su protección y regulación jurídica.

Los intereses colectivos, sean de un grupo de Estados o generales de la comunidad internacional, pueden tener por objeto bienes, espacios, recursos, necesidades, problemas o valores que están en facultad de estar o no estar sometidos a la jurisdicción estatal. Es

una noción de carácter evolutivo y de uso cada vez más frecuente que incluye, en la actualidad y entre otros, el interés de la comunidad internacional en la protección del patrimonio cultural, natural e inmaterial, en la alta mar y sus recursos pesqueros, en los recursos vitales para la humanidad, en la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos y sus recursos minerales, en la Antártida, en la Luna y otros cuerpos celestes, en los problemas medioambientales del cambio climático y de la pérdida de la biodiversidad, en la protección de los derechos humanos básicos de todas las personas, en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales o en el progreso y el desarrollo social.

### III. LA REGULACIÓN JURÍDICA DEL INTERÉS PÚBLICO GLOBAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

El interés público global, como ya se ha apuntado, no es algo dado ni una verdad objetiva que haya que descubrir sino que es una construcción social, resultado de la deliberación racional en el espacio público internacional, que pone de manifiesto la importancia que tienen determinados bienes comunes globales o valores universales para el grupo social que unos denominamos *comunidad internacional* y otros *sociedad internacional*. La gobernanza de dicho interés público global es una cuestión que atañe a todos los miembros de tal grupo social, integrado no sólo por Estados y organizaciones internacionales, sino también por miembros del sector privado y de la sociedad civil global. Dicha gobernanza, como los demás aspectos políticos, económicos, sociales, etcétera, depende de las decisiones políticas y jurídicas que se adopten en el seno de la comunidad política global. El resultado, por lo tanto, no es la consecuencia necesaria de la evolución natural de las relaciones sociales internacionales ni de la concepción de la historia como progreso permanente, como se pensó desde la Ilustración. Es más, el sentido y la densidad de dicha gobernanza depende del acuerdo, del equilibrio, del conflicto o de la imposición entre las divergentes fuerzas

políticas, religiosas, económicas, sociales y culturales que interactúan en la comunidad política global. El resultado no está predeterminado en ningún sentido sino que dependerá de la conducta y de las decisiones que adopten los miembros de tal comunidad.

La protección de los intereses generales supone un importante reto para el derecho internacional y proporciona una nueva dimensión a las normas y obligaciones internacionales.<sup>3</sup> El reconocimiento, la protección y la gestión de los intereses colectivos y de los intereses generales de la comunidad internacional se lleva a cabo por medio de una pluralidad de categorías normativas, técnicas, jurídicas e instituciones. El resultado de la regulación jurídica de los mismos puede dar como consecuencia estatutos jurídicos que permiten distinto grado de intervención de la comunidad internacional. Así, en el ordenamiento jurídico internacional existen diversas calificaciones y regímenes jurídicos como la consideración de *res communis omnium* para los recursos pesqueros que se encuentran en la alta mar; la institución de la *administración territorial internacional* para ejercer competencias legislativas, ejecutivas y judiciales en beneficio de la población de un determinado territorio; la calificación de la Antártida como de *interés de toda la humanidad*; el régimen del *patrimonio cultural y natural de la humanidad* para determinados bienes culturales y espacios naturales; la consideración de *preocupación común de la humanidad* para los problemas del cambio climático y de la pérdida de la biodiversidad; o la calificación de *patrimonio común de la humanidad* para la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos y de la Luna.

En este trabajo se examinan tres tipos de instrumentos jurídicos que tienen un especial rendimiento para la protección y la regulación jurídicas del interés público global: 1) las normas de interés público, 2) los tratados multilaterales de protección de intereses generales y 3) los regímenes internacionales generales.

<sup>3</sup> Rosario Huesa, “La protección del interés público global: una nueva dimensión para las normas y obligaciones internacionales”, en Nuria Bouza, Caterina García y Ángel J. Rodrigo (dirs.), *op. cit.*, pp. 253-286.

## 1. Las normas de interés público

### A. *La noción de normas de interés público*

La doctrina iusinternacionalista ha propuesto diversas expresiones para designar un tipo de normas que tienen como objetivo la defensa de los intereses generales. No obstante, aunque la expresión que se está imponiendo es la de *normas de interés público*, el contenido de las diferentes expresiones competidoras no siempre coincide, e incluso en la predominante se plantean algunos problemas.

El jurista alemán Jost Delbrück fue el primero en proponer la expresión *normas de interés público* (*laws in the public interest*) para designar aquellas “normas jurídicas internacionales que han sido llamadas a proteger el interés público de la comunidad internacional y que, por lo tanto, son vinculantes para todos los Estados, pues tales normas son ‘necesarias’ —no en sentido empírico, sino normativo— ya que se basan en un juicio de valor compartido universalmente”.<sup>4</sup> Según este autor, la característica de este tipo de normas sería que producen efectos *erga omnes* con carácter imperativo y que en cierto sentido constituyen un régimen objetivo.

Esta concepción de las normas de interés público, en mi opinión, es demasiado restringida ya que, en la práctica, casi las limita a las

<sup>4</sup> Jost Delbrück, “‘Laws in the Public Interest’ – Some Observations in the Foundations and Identification of *Erga Omnes* Norms in International Law”, en Volkmar Götz, Peter Selmer y Rudiger Wolfrum (eds.), *Liber Amicorum Günther Jaenicke – Zum 85. Geburtstag*, Springer, Berlín, 1998, pp. 17-36. La traducción es mía. También véase Jost Delbrück (ed.), *New Trends in International Lawmaking: International “Legislation” in the Public Interest: Proceedings of an International Symposium of the Kiel Walther-Schücking-Institute of International Law, March 6 to 8, 1996*, Duncker & Humblot, Berlín, 1997, p. 18. En la doctrina española, este tipo de normas ha sido objeto de análisis en los trabajos de Oriol Casanovas y Ángel J. Rodrigo, *Compendio de derecho internacional público*, 4.<sup>a</sup> ed., Tecnos, Madrid, 2015; así como en Oriol Casanovas, “La dimensión pública del derecho internacional actual”, y Rosario Huesa, “La protección del interés público global: una nueva dimensión para las normas y obligaciones internacionales”, en Nuria Bouza, Caterina García y Ángel J. Rodrigo (dirs.), *op. cit.*

normas de *ius cogens* y sus efectos jurídicos los equipara a los de un régimen objetivo. En primer lugar, las normas de interés público tienen un alcance material mayor que el de las normas imperativas, ya que éstas regulan y protegen intereses *esenciales* de la comunidad internacional en su conjunto, mientras que aquéllas pueden regular todo el ámbito material de los intereses generales, sean o no esenciales. Por lo tanto, todas las normas de *ius cogens* son normas de interés público, pero no todas las normas de interés público son normas imperativas. Y, en segundo lugar, los efectos jurídicos de este tipo de normas no son los de un régimen objetivo ni son obligatorios para Estados no parte del tratado que contenga estas normas. Al otorgar a todas las normas de interés público un efecto *erga omnes* con el fin de evitar el problema de los *free riders* extiende a todas ellas unos efectos jurídicos que son contrarios al principio *pacta tertiis* (artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969). Aunque dichas normas puedan producir efectos (no derechos y obligaciones jurídicos) para terceros Estados y otros actores no estatales sin su consentimiento, tales efectos siempre se han de generar como consecuencia de obligaciones impuestas a los Estados obligados por las normas, sean miembros de una organización internacional o parte de un tratado internacional.

Bardo Fassbender, por su parte, para evitar la dicotomía entre *público* y *privado* que es problemática en derecho internacional, propuso la expresión “normas orientadas al bien común”. Con ella se hace referencia a las normas que protegen los elementos esenciales, el marco mínimo o fundamental de valores irrenunciables, y su alcance material incluiría tan sólo las normas de *ius cogens* y las obligaciones *erga omnes*.<sup>5</sup> Esta concepción tiene, en mi opinión, el mismo problema: es demasiado restrictiva, ya que casi las equipara a las normas imperativas.

<sup>5</sup> Bardo Fassbender, “La protección de los derechos humanos como contenido central del bien común internacional”, en Anne Peters, Mariano J. Aznar e Ignacio Gutiérrez (eds.), *La constitucionalización de la comunidad internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 121-172, en particular, pp. 162-165.

James Crawford, por su parte, ha propuesto la expresión “normas comunitarias” (*communitarian norms*) y las definió, provisionalmente, como “obligaciones y derechos multilaterales, es decir, en interés de y debidos a la comunidad internacional en su conjunto, que atribuyen un interés jurídico reconocido a cada uno de los miembros para invocar su cumplimiento”.<sup>6</sup> Las normas comunitarias, según este autor, se caracterizan por su universalidad, en el sentido de ser obligatorias para todos los Estados; por su solidaridad; por la legitimidad de todos los Estados obligados para invocar la responsabilidad por su violación (artículo 48, Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos de la Comisión de Derecho Internacional [CDI]); por la necesidad de un marco procedimental para la invocación de la responsabilidad en casos de violación; porque de ellas se derivan obligaciones interdependientes y de estructura integral; y porque protegen el interés público internacional.

Las normas de interés público pueden ser definidas como aquellas normas jurídicas internacionales que tienen por objeto la regulación y la protección de los intereses generales de la comunidad internacional (del interés público global), de las que se derivan obligaciones de estructura integral y que tienen una vocación de universalidad. Estas normas se pueden crear por medio de cualquiera de los procedimientos de elaboración de normas del ordenamiento jurídico internacional: por normas consuetudinarias, por principios generales de derecho, por tratados internacionales multilaterales, por resoluciones de organizaciones internacionales o por resoluciones de órganos de gestión de tratados multilaterales de protección de intereses generales.

<sup>6</sup> James Crawford, “Multicultural Rights and Obligations in International Law”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 319 (2006), 325-482, en especial, p. 344; y en “Responsibility for Breaches of Communitarian Norms: An Appraisal of Article 48 of the ILC Articles on Responsibility of States for International Wrongful Acts”, en Ulrich Fastenrath, Rudolf Geiger, Daniel-Erasmus Khan, Andreas Paulus, Sabine von Schorlemer y Christoph Vedder (eds.), *From Bilateralism to Community Interest: Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford University Press, Oxford, 2011, pp. 224-240, en especial, p. 229.

La aparición de este tipo de normas, que tienen por objeto la protección de los intereses generales de la comunidad internacional y que integran la estructura comunitaria junto a algunos otros rasgos más, transformaría el derecho internacional en un auténtico derecho internacional *público*, en un derecho de la comunidad internacional.

### B. *Características de las normas de interés público*

A partir de la definición anterior, se pueden identificar tres características fundamentales de las normas de interés público: 1) la protección del interés público global; 2) las obligaciones de estructura integral; y 3) la vocación de universalidad.

- 1) *La protección del interés público global.* El alcance material o potencial de este tipo de normas es el de cualquier ámbito, problema o valor que esté considerado como un interés general de la comunidad internacional, con independencia de su carácter esencial o no. Por lo tanto, este rasgo no limita las normas de interés público a las normas de *ius cogens*, que serían una clase de ellas, las que protegen los intereses *esenciales* (vida, dignidad humana, integridad física, etcétera). Son normas de interés público las que tienen por objeto la regulación y protección de valores e intereses generales de la comunidad internacional, como los derechos humanos, la paz, el medio ambiente, los recursos pesqueros en alta mar, la Antártida, los fondos marinos y oceánicos, el comercio internacional, etcétera.
- 2) *Las obligaciones de estructura integral.* Las normas de interés público crean obligaciones de estructura integral que son debidas a todos los Estados destinatarios de las mismas, sean un grupo de Estados (obligaciones *erga omnes* derivadas de un tratado multilateral) o a toda la comunidad internacional en su conjunto (obligaciones *erga omnes* derivadas de normas de derecho internacional general). Este tipo de obligaciones opera de manera integral y no pueden descomponerse en haces bilaterales. Además, su cumplimiento no depende del cumplimiento de los demás Estados obligados, ya que no hay ningún

tipo de reciprocidad, pero su incumplimiento afecta a todos los destinatarios, sea un grupo de Estados o la comunidad internacional en su conjunto.<sup>7</sup>

- 3) *La vocación de universalidad*. Este tipo de normas, dado que su objeto es la regulación del interés público global, tienen vocación de universalidad. Es decir, pretenden ser aplicables a todos los Estados. Ahora bien, esta vocación de universalidad es, en ocasiones, una confirmación (en el caso de aquellas normas de interés público que tengan el carácter de derecho internacional general) y, en otros casos, tan sólo una aspiración o una tendencia, ya que en el ordenamiento jurídico internacional existen algunas reglas básicas que pueden limitarla, en especial en el caso de las normas de interés público creadas por tratados internacionales. Éste es el caso, fundamentalmente, del principio *pacta tertiis* (artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969), que impide establecer derechos y obligaciones para un tercer Estado sin su consentimiento. Este rasgo supone un desafío para el actual sistema jurídico internacional ya que, incluso con las reglas secundarias de creación y cambio vigentes, las normas de interés público aspiran a ser aplicables a todos los Estados en razón de su contenido.

### C. *Los tratados internacionales multilaterales de protección de intereses generales*

Como ya se ha apuntado, las normas de interés público pueden crearse por medio de las diferentes fuentes del derecho internacional. Dadas sus características, uno de los instrumentos más adecuados que mayor rendimiento puede ofrecer para ello son los tratados internacionales multilaterales de protección de intereses generales.

Este tipo de tratados se pueden definir como “tratados multilaterales que tienen por objeto la regulación y protección de intere-

<sup>7</sup> Oriol Casanovas y Ángel J. Rodrigo, *op. cit.*, pp. 47-48.

ses generales de la comunidad internacional mediante la creación de algunas normas de interés público de las que se derivan obligaciones de estructura integral y que tienen una vocación universal”.<sup>8</sup> Dichos tratados se caracterizan por tres rasgos definitorios: 1) porque su objeto y fin es la protección y regulación de intereses generales de la comunidad internacional; 2) por la creación de algunas normas de interés público de las que se derivan obligaciones de estructura integral; y 3) por su vocación universal que se manifiesta tanto en el método de elaboración y adopción como en el número de partes contratantes y en la apertura a la participación universal de todos los Estados.

Además, los tratados multilaterales de protección de intereses generales presentan algunas especificidades convencionales respecto a otras modalidades de tratados internacionales. En primer lugar, existe un mayor grado de participación y democracia en los procesos de elaboración y adopción de este tipo de tratados. En segundo lugar, en estos tratados se advierte una progresiva erosión del papel del consentimiento de las partes que se manifiesta, a veces, respecto a la propia creación de las normas, en particular, de los aspectos más técnicos o específicos de las mismas por medio de anexos o enmiendas; en la limitación o exclusión de la posibilidad de formular reservas; en materia de interpretación; en la limitación de la posibilidad de modificar el tratado por medio de acuerdos *inter se* entre algunos Estados parte; o en la limitación de las posibilidades de retirada, suspensión y terminación de los mismos. En tercer lugar, estos tratados estimulan y favorecen la ampliación subjetiva de sus efectos (sin necesidad de crear derechos y obligaciones para terceros) para Estados no parte y para actores no estatales y su aplicación extraterritorial como es el caso de los tratados de protección de los derechos humanos. Y, por último, el contenido de estos tratados permite y favorece la creación de regímenes internacionales de protección de intereses generales.

<sup>8</sup> Ángel J. Rodrigo y M. Abegón, “Los tratados multilaterales normativos de protección de intereses generales de la comunidad internacional” (en prensa).

## D. *Los regímenes internacionales generales de protección de intereses generales*

### a. *La noción de régimen internacional general*

En un sentido amplio se entiende por régimen internacional “todo conjunto de pautas de comportamiento, reglas y orientaciones políticas referentes a cualquier cuestión internacional que hacen posible que los Estados destinatarios alcancen fórmulas de concertación sustantivas o de procedimiento”.<sup>9</sup> En un sentido más común hace referencia a la reglamentación de una materia determinada que, fundada en tratados, forma parte del orden internacional. El primer sentido es muy amplio y próximo al uso que de dicha noción se hace en la teoría de las relaciones internacionales, y el segundo es poco preciso porque cualquier cuestión regida por un tratado internacional o por diversos tratados que regulen una misma materia daría lugar a un régimen internacional. Sin embargo, es preciso distinguir esta noción de régimen internacional de la noción más específica de *régimen internacional general*, dotada de un sentido propio y distinto, como conjunto de principios, normas y modalidades de aplicación que regulan intereses generales de la comunidad internacional que puede ser de utilidad para el estudio de la estructura del orden internacional en la actualidad.<sup>10</sup>

### b. *Características de los regímenes internacionales generales*

En el análisis del ordenamiento jurídico internacional actual, la noción de regímenes internacionales generales puede ser útil para estu-

<sup>9</sup> Eckart Klein, “International Regimes”, en Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, North-Holland, Ámsterdam, 1986, vol. 9, p. 202.

<sup>10</sup> Oriol Casanovas, “Aproximación a una teoría de los regímenes en derecho internacional público”, en Ángel J. Rodrigo y Caterina García (eds.), *Unidad y pluralismo en el derecho internacional público y en la comunidad internacional. Coloquio en Homenaje a Oriol Casanovas, Barcelona, 21-22 de mayo de 2009*, Tecnos, Madrid, 2011, pp. 41-60; y Antonio Remiro, “La noción de regímenes internacionales en el derecho internacional público”, en Ángel J. Rodrigo y Caterina García (eds.), *op. cit.*, pp. 167-176.

diar determinados sectores del derecho internacional que ofrecen una regulación más desarrollada que un conjunto de obligaciones y derechos de los Estados basados en la reciprocidad y que satisfacen sus intereses como Estados soberanos en una comunidad internacional inorgánica y descentralizada. Estos conjuntos normativos o regímenes internacionales generales se caracterizan por las siguientes notas:

- 1) Las normas que conforman un régimen internacional pueden proteger intereses *comunes* de los Estados o bien intereses *generales* de la comunidad internacional en su conjunto. En el primer caso, tales regímenes protegen intereses *comunes* de los Estados que integran dicho régimen, como es el caso del régimen internacional sobre relaciones diplomáticas, el del comercio internacional o el que tiene que ver con la propiedad intelectual. Los regímenes internacionales que protegen intereses *generales* de la comunidad internacional en su conjunto regulan los intereses no sólo del conjunto de Estados, sino también de otros miembros de la misma, como entidades no estatales y como la persona humana. Estos regímenes internacionales se manifiestan en las normas internacionales que regulan espacios que se encuentran fuera de la jurisdicción nacional, como la alta mar, la Antártida o el espacio ultraterrestre, o reglamentan los recursos en función de intereses generales, como el régimen de los recursos vivos de la alta mar o de la Zona. El interés general se traduce en una explotación racional a través de una distribución (*allocation*) de los recursos que limita la libertad de los Estados. También el conjunto de normas internacionales que protegen el medio ambiente constituyen regímenes que protegen intereses generales, cuya preservación es esencial no sólo para los Estados, sino también para todas las personas y para las generaciones futuras. El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales igualmente constituye un interés general que excede el propio interés individual de los Estados. La protección de la persona humana, que cada vez tiene un papel más destaca-

do en la comunidad internacional, por medio de las normas internacionales de protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario constituye otro ejemplo de interés general.

- 2) Los regímenes internacionales son conjuntos de normas en los que se dan *normas primarias*, que regulan conductas, y *normas secundarias*, que regulan la identificación, creación y aplicación de las normas primarias. Dichas normas secundarias se refieren a la existencia de *mecanismos de creación normativa* de muy distinta naturaleza: tratados, resoluciones de organizaciones internacionales, declaraciones de reuniones políticas, códigos de conducta, etcétera. En los procesos de decisión intervienen no sólo representantes de los Gobiernos, sino que también pueden intervenir otras entidades como organizaciones no gubernamentales (ONG) que expresan la complejidad y diversidad de la comunidad internacional actual. En su aplicación, las normas que constituyen un régimen internacional no se configuran como compartimentos estancos, sino como un conjunto normativo en el que la interpretación y el alcance de una disposición se beneficia del contexto que conforma el conjunto de las normas que integran un determinado régimen.
- 3) En las normas secundarias de *aplicación* de las normas que configuran un régimen internacional general se dan mecanismos de seguimiento del cumplimiento y medios de solución de diferencias *específicos*. Así, órganos de organizaciones internacionales u órganos de gestión de tratados internacionales multilaterales realizan funciones de promoción y control del cumplimiento de las obligaciones. En los casos que gozan de mayor institucionalización, la solución de diferencias se encomienda a órganos jurisdiccionales específicos como el Tribunal del Derecho del Mar, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) o la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la Corte Penal Internacional (CPI) o a órganos dotados de un excepcional poder coercitivo como el Consejo de Seguridad

de las Naciones Unidas en su función de órgano con una responsabilidad primordial para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

- 4) Asimismo, en algunos regímenes internacionales se han adoptado normas secundarias de aplicación que regulan de forma detallada y específica la responsabilidad que se deriva del incumplimiento de las normas primarias o de los daños producidos por las actividades que regulan dichos regímenes. Estos regímenes específicos de responsabilidad han sido elaborados, entre otros, en el seno del régimen internacional de la Antártida, del espacio ultraterrestre, del movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y su eliminación o de la energía nuclear.

#### IV. LA ESTRUCTURA COMUNITARIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

La estructura del ordenamiento jurídico internacional se ha ido adaptando a la propia evolución de la comunidad internacional. Así, en función de las necesidades, de las funciones y de los intereses subyacentes a los que dan respuesta las normas jurídicas internacionales, en dicho ordenamiento se puede identificar una estructura bilateral, una estructura institucional y una estructura comunitaria.

##### 1. La evolución de la estructura de la comunidad internacional

La *estructura bilateral* del derecho internacional está integrada por el conjunto de normas que regulan la coexistencia de los Estados, las relaciones diplomáticas y consulares, la distribución de competencias entre ellos y los mecanismos de solución de las controversias derivadas de estos ámbitos. La estructura bilateral incluiría lo que Wolfgang Friedmann denominó “derecho de la coexistencia”.

La *estructura institucional* incluiría el conjunto de normas e instituciones creadas por los Estados para la regulación y protección de

sus intereses comunes. Comprendería lo que Friedmann llamó el “derecho de la cooperación” y, entre otras, el derecho internacional institucional relativo a las organizaciones internacionales formaría parte de él.

Uno de los elementos diferenciales de la comunidad internacional respecto a otros modelos de sociabilidad internacional, como ya se ha apuntado, es la existencia de intereses generales de la comunidad internacional. Algunas de las funciones del derecho son “ordenar los valores de manera suficientemente racional y objetiva para responsabilizar a los actores (públicos o privados, individuales o colectivos) en caso de violación en el ejercicio de sus poderes”. Los intereses colectivos y los intereses generales de la comunidad internacional han sido objeto de regulación jurídica en el derecho internacional público por medio de normas de interés público y han dado origen a una *estructura comunitaria* cada vez más densa normativamente y vertebrada de lo institucional. Dicha estructura no es el resultado de la regulación sistemática de tales intereses sino de las respuestas pragmáticas dadas en la práctica internacional a determinados problemas y necesidades que se han ido planteando en la comunidad internacional. Es, por lo tanto, el resultado de un proceso gradual que, a partir de las necesidades sociales, ha ido incorporando ideas del derecho público por medio de conceptos, normas e instituciones en ámbitos concretos, con cautela y en principio limitado a tales, cuyo resultado ha sido “una emergente red de transformaciones interconectadas del orden jurídico internacional que pueden ser situadas en el mismo paraguas de la protección de los intereses de la comunidad internacional”.<sup>11</sup> En muchas ocasiones, tales intereses generales están regulados y protegidos por reglas, principios e instituciones que constituyen los denominados *regímenes internacionales*. En ellos se pueden encontrar algunas de las novedades más interesantes desde el punto de

<sup>11</sup> Santiago Villalpando, “The Legal Dimension of the International Community: How Community Interests are Protected in International Law”, *European Journal of International Law*, vol. 21, núm. 2 (2010), 397-419, en particular p. 409. La traducción es mía.

vista de la técnica jurídica que contribuyen a incrementar y diversificar la caja de herramientas del derecho internacional.

## 2. Definición y características de la estructura comunitaria

La estructura comunitaria del derecho internacional está integrada por los principios, reglas, instituciones, estatutos jurídicos, conceptos y otras expresiones doctrinales, que tienen por objeto el reconocimiento y la protección jurídica de los intereses colectivos o generales de la comunidad internacional. Christian Tomuschat ha definido esta dimensión jurídica de la comunidad internacional como “un conjunto de reglas, procedimientos y mecanismos diseñados para proteger los intereses colectivos o de la humanidad, basados en la percepción de valores comúnmente compartidos”.<sup>12</sup>

La estructura comunitaria ha transformado cualitativamente la arquitectura y el funcionamiento del actual derecho internacional público por medio, entre otros, de las normas imperativas que han introducido un cierto grado de jerarquía, ya que no admiten acuerdo en contrario, han limitado el papel del consentimiento y de la reciprocidad y han ampliado la legitimación para invocar la responsabilidad. Esta estructura, a la vez que da expresión y protege los intereses generales de la comunidad internacional, supone importantes límites e incluso obligaciones para la forma en la que los Estados ejercen su poder y su libertad de acción.

Uno de los cambios más importantes ha sido la sustitución del principio tradicional del caso Lotus, que estaba basado en una comprensión binaria del ordenamiento jurídico internacional de fundamento consensualista (lo que no está expresamente prohibi-

<sup>12</sup> Christian Tomuschat, “International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of a New Century: General Course on Public International Law”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 281 (1999), p. 88. La traducción es mía. Véase otro sentido de la expresión en Hermann Mosler, “The International Community as a Legal Community”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 140 (1974).

do, está permitido). En el derecho internacional actual la libertad de acción de los Estados no es ilimitada en ausencia de una norma expresamente prohibitiva. La evaluación jurídica de la conducta de los Estados y de otros miembros de la comunidad internacional exige una aproximación más compleja y sofisticada que refleje “la consciencia jurídica colectiva y responda a las necesidades sociales de los Estados organizados como una comunidad”. A los límites tradicionales derivados de la exigencia de respetar otros principios jurídicos que protegen la soberanía de los demás Estados, se unen ahora otros principios que se derivan del actual derecho internacional como pueden ser el principio de *neutralidad* y el principio *pro communitate*.

Entre lo permitido y lo prohibido, en el actual derecho internacional existen, afirmó el juez Bruno Simma, una amplia gama de opciones no prohibidas respecto de las cuales dicho ordenamiento es neutral y que pueden ser *toleradas*, *permisibles* o *deseables* y que no necesariamente son *legales*, pero que tampoco son *ilegales*. Esta neutralidad del derecho internacional respecto a determinadas conductas indica que hay ámbitos que aún no han sido regulados o, incluso, que nunca se regularán.<sup>13</sup> En el ámbito material regulado por los regímenes internacionales de protección de intereses generales de la comunidad internacional es difícil admitir conductas de los Estados que, aun no estando expresamente prohibidas, fueran ilícitas o incluso toleradas, pero que fueran perjudiciales para la protección, conservación o gestión de tales intereses generales. Oriol Casanovas ha defendido que, en estos ámbitos, el principio tradicional *in dubio pro libertate*, reconocido por la Corte Permanente de Justicia Internacional —antecesora de la actual Corte Internacional de Justicia (CIJ)— en el asunto del Lotus, habría sido sustituido por el principio *pro communitate* del que se derivaría una presunción

<sup>13</sup> Declaración del juez Bruno Simma en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en *Conformidad con el derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo*, ICJ Reports (2010), 79-82. También Bruno Simma y Andreas Paulus, “The ‘International Community’: Facing the Challenge of Globalization”, *European Journal of International Law*, vol. 9, núm. 2 (1998), 266-277.

en sentido contrario a favor de los intereses generales de la comunidad internacional.<sup>14</sup>

El origen de la estructura comunitaria se explica en las insuficiencias de la estructura bilateral para dar respuesta adecuada a hechos, necesidades y problemas que la evolución de la comunidad suscita. Tales límites se manifiestan tanto en el ámbito de la creación de las normas jurídicas internacionales, en la diversidad cualitativa de normas y obligaciones internacionales, en la aplicación de las normas y en materia de responsabilidad internacional, en particular, respecto a la legitimación para invocarla. La estructura comunitaria complementa, y en ningún caso la sustituye, la tradicional estructura bilateral del ordenamiento jurídico internacional para hacerlo más complejo, más legítimo y más eficaz.

La estructura comunitaria es el resultado de la evolución del propio derecho internacional, por ello no tiene un contenido fijo. En la medida en la que el círculo de los intereses públicos internacionales se amplía, también lo hacen, con distintas herramientas jurídicas, las normas e instituciones que forman parte de ella.

La estructura comunitaria se caracteriza también por su déficit institucional, ya que la mayoría de las normas que la integran son normas primarias y secundarias, pero existen pocas instituciones con competencia para velar por la supervisión y aplicación de las mismas y para exigir su cumplimiento y la responsabilidad internacional. Entre las instituciones actuales que contribuyen a este fin, algunas tienen subjetividad internacional y son organizaciones internacionales, como la CPI, la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) o la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ). La mayoría son órganos de gestión de tratados internacionales que operan en el marco de los regímenes internacionales en los que han sido creados y cuya naturaleza jurídica es incierta.

<sup>14</sup> Oriol Casanovas, “Aproximación a una teoría de los regímenes en derecho internacional público”, *op. cit.*, p. 51.

La estructura comunitaria tiene un importante efecto sistémico en el ordenamiento jurídico internacional. Las especificidades cualitativas de las normas que la integran incrementan la demanda de universalidad y de primacía de las mismas. Las normas comunitarias aspiran a la universalidad entendida como la obligatoriedad para todos los miembros de la comunidad internacional. Esta aspiración a la universalidad encuentra algunas dificultades en reglas clásicas del derecho internacional, como el principio *pacta tertiis*, entre otros. Asimismo, dado el tipo de interés que protegen y de obligaciones que se derivan de ellas, aspiran, al menos, a gozar de primacía sobre las normas de carácter dispositivo que crean obligaciones de estructura bilateral.

### 3. La caja de herramientas comunitarias

La identificación y la protección de los intereses comunitarios han tenido reflejo, en unos casos, en el derecho positivo internacional y en la práctica internacional y, en otros casos, son aún expresiones doctrinales como las utilizadas en el ámbito de la responsabilidad de proteger y del *international rule of law*, que en el futuro pueden pasar a formar parte de dicho ordenamiento jurídico. Aunque la incorporación de los intereses comunitarios al derecho internacional se ha llevado a cabo en ámbitos específicos (el mantenimiento de la paz, la protección de los derechos humanos o del medio ambiente, etcétera), tales manifestaciones no están limitadas a dichos campos sino que más bien “reflejan una técnica de regulación jurídica que potencialmente podría extenderse al derecho internacional en su conjunto”.<sup>15</sup> Incluso determinadas técnicas hermenéuticas y de aplicación de las normas jurídicas internacionales también formarían parte de la caja de herramientas comunitarias.

Algunas de las manifestaciones jurídicas de los intereses generales de la comunidad internacional, bien ya incorporadas en el dere-

<sup>15</sup> Santiago Villalpando, art. cit., p. 394. La traducción es mía. Véase también Georges Abi-Saab, “Cours général de droit international public”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 207 (1987), 320.

cho positivo, o bien aun expresiones doctrinales, que pueden tener reflejo de una forma u otra en las normas jurídicas internacionales son las normas de interés público; las obligaciones de estructura integral, sean *erga omnes* o *erga omnes partes*; las normas imperativas de derecho internacional general (*ius cogens*); la ampliación de la legitimación activa para invocar la responsabilidad internacional de los Estados en casos de violaciones de obligaciones derivadas de este tipo de normas; los crímenes internacionales de los que se puede exigir responsabilidad penal internacional a los individuos y las instituciones internacionales creadas para exigirla (los tribunales penales); la noción y el régimen jurídico internacional aplicable a los espacios y recursos que son patrimonio común de la humanidad; la responsabilidad de proteger; la noción de normas comunitarias o de interés público internacional; la de bienes públicos globales; la noción y régimen jurídico aplicable a los problemas, recursos o valores considerados preocupación común de la humanidad; los tratados multilaterales normativos de protección de intereses colectivos con características particulares en materia de conclusión, de reservas, de determinación y de responsabilidad por incumplimiento; la noción de *international rule of law*; algunas instituciones internacionales encargadas de la promoción y protección de tales intereses como el Consejo de Derechos Humanos (CDH), los tribunales internacionales de protección de los derechos humanos, los órganos de gestión de tratados que regulan intereses colectivos, los tribunales penales internacionales y, en especial, la CPI.

#### 4. Las limitaciones de la estructura comunitaria

La estructura comunitaria no ha sido creada de forma sistemática de acuerdo con un programa normativo previo, sino que es resultado de un proceso gradual de respuesta a problemas y necesidades concretas a las que ha tenido que hacer frente la comunidad internacional. Quizá por ello su funcionamiento dentro del sistema jurídico internacional ha de hacer frente a algunas dificultades importantes, entre otras, a su déficit institucional y a las tensiones derivadas de su relación y encaje con la tradicional

estructura bilateral del derecho internacional. Las normas que integran la estructura comunitaria, en su mayoría, tienen carácter sustantivo. Son normas de las que se derivan obligaciones hacia un grupo de Estados o hacia la comunidad internacional en su conjunto; normas que protegen intereses públicos globales; normas que tipifican conductas especialmente execrables para la comunidad internacional en su conjunto, etcétera. En cambio, existen pocas instituciones internacionales de carácter centralizado y de alcance universal para velar por la garantía de tales normas. Entre ellas, sólo algunas son organizaciones internacionales con personalidad jurídica, como la CPI, la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos, etcétera. La mayoría son órganos de gestión de tratados internacionales de protección de intereses generales cuya competencia sólo alcanza al régimen en el que han sido creados y con una naturaleza jurídica dudosa. Existe, por tanto, un *décalage* importante entre la dimensión sustantiva y la dimensión institucional de la estructura comunitaria que debilita la protección y garantía de los intereses generales de la comunidad internacional. La ausencia de instituciones centralizadas es una limitación para la defensa de los intereses generales de la comunidad internacional, a pesar de la interpretación evolutiva de las competencias de algunas de ellas, que de hecho ha supuesto una ampliación de las mismas, como es el caso del Consejo de Seguridad por medio de su práctica institucional. Este órgano, que tiene la responsabilidad primordial para el mantenimiento de la paz, ha interpretado de forma muy amplia la noción de amenaza para la paz y seguridad, y ha adoptado medidas para la protección de los intereses generales diferentes al de la paz, como la protección de los derechos humanos (genocidio, discriminación racial, *apartheid*, limpieza étnica, etcétera), la libre determinación, las violaciones de derecho internacional humanitario, los actos de terrorismo, piratería o incluso la pandemia del sida.

El déficit institucional de la estructura comunitaria exige, aunque pueda parecer una paradoja, el recurso a los mecanismos de aplicación y garantía de las normas internacionales que existen

en la estructura bilateral. Como señala Andreas Paulus, “la alternativa de que los Estados puedan reaccionar unilateralmente a las violaciones de los acuerdos de inversión pero no al genocidio, es y permanece inaceptable”.<sup>16</sup> En este sistema, la reciprocidad, “que es la piedra maestra de un sistema descentralizado de estructura bilateral”, no ha sido descartada sino que ha sido transformada y puede desempeñar un papel importante tanto en la identificación de los intereses comunitarios como en la garantía de los mismos.

A su vez, Bruno Simma destaca que la protección de los intereses comunitarios se ha de hacer, en el supuesto de ausencia de instituciones centralizadas, sobre “un fundamento bilateralista”.<sup>17</sup> Aunque las herramientas de la estructura bilateral, entre ellas la reciprocidad, no pueden prevalecer sobre los intereses comunitarios, su utilización para la garantía de éstos genera en la práctica importantes tensiones que pueden afectar la legalidad, la legitimidad y su eficacia. Éste es el caso, entre otros, de la ampliación de la legitimación para invocar la responsabilidad internacional por un hecho internacionalmente ilícito; de la utilización de las contramedidas en interés general o colectivo; de las medidas comerciales unilaterales para conseguir objetivos ambientales; de las medidas del Estado de puerto para reforzar el cumplimiento de las normas relativas a la protección del medio marino y de los recursos pesqueros; del recurso a medidas unilaterales en el ámbito del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; de la ampliación del *ius standi* a los tribunales nacionales e internacionales para la garantía de obligaciones *erga omnes* derivadas de normas de protección de derechos humanos y de normas imperativas.

<sup>16</sup> Andreas Paulus, “Whether Universal Values Can Prevail over Bilateralism and Reciprocity”, en Antonio Cassese (ed.), *Realizing Utopia: The Future of International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012, pp. 89-104, en particular p. 91.

<sup>17</sup> Bruno Simma, “From Bilateralism to Community Interest in International Law”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 250 (1994), 217-384, en especial pp. 248-249.

## V. CONCLUSIONES

La comunidad internacional actual se ha convertido en un único sistema global en el que se puede identificar una dimensión social, cuyo grado de sociabilidad se encuentra más allá de la tradicional comunidad de Estados y aún no es una comunidad cosmopolita; es también una comunidad política en la que se ejerce el poder público sin un modelo organizativo definido; y, por último, es una comunidad jurídica en la que coexisten la tradicional estructura bilateral del derecho internacional y una cada vez más amplia y densa estructura comunitaria.<sup>18</sup>

El ordenamiento jurídico de la comunidad internacional no es aún un hipotético derecho global, como reclaman algunos autores, ni tampoco el derecho transnacional que regularía las relaciones transnacionales entre los actores no estatales. El ordenamiento jurídico de la comunidad internacional es el derecho internacional *público*. Aunque el análisis de la dimensión pública del ordenamiento jurídico internacional no está cerrado, ésta incluye al menos dos características: la limitación y el sometimiento del poder ejercido en el ámbito internacional al derecho internacional y la progresiva identificación, regulación y protección del interés público global. Esta concepción contribuye a identificar, explicar y dar visibilidad a la estructura comunitaria del ordenamiento jurídico internacional y, a la vez, permite explicar la creciente importancia de los actores no estatales en el seno del derecho internacional, ya sea en calidad de participantes o de destinatarios de las normas jurídicas internacionales.

En este trabajo se ha defendido que en el derecho internacional *público* actual pueden identificarse normas de interés público que tienen por objeto la protección de los intereses generales de la comunidad internacional, de las que se derivan obligaciones de estructura integral que tienen vocación de universalidad. Aunque estas

<sup>18</sup> Ángel J. Rodrigo, “Entre *Westfalia* y *Worldfalia*: la comunidad internacional como comunidad social, política y jurídica”, en Caterina García (dir.), *La tensión cosmopolita. Avances y límites en la institucionalización del cosmopolitismo*, Tecnos, Madrid, 2016, capítulo 1.

normas pueden crearse por medio de cualquiera de las fuentes del derecho internacional, se ha argumentado que los tratados internacionales multilaterales de protección de intereses generales son el mejor instrumento para ello. Y, por último, se ha identificado una estructura comunitaria en el ordenamiento jurídico internacional que está integrada por el conjunto de expresiones doctrinales, conceptos, normas y obligaciones jurídicas, instituciones y técnicas hermenéuticas que tienen por objeto la regulación y la protección del interés público global.

## VI. BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

- Bouza, Nuria, 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.
- Casanovas, Oriol, “Aproximación a una teoría de los regímenes en derecho internacional público”, en Ángel J. Rodrigo y Caterina García (eds.), *Unidad y pluralismo en el derecho internacional público y en la comunidad internacional. Coloquio en homenaje a Oriol Casanovas, Barcelona, 21-22 de mayo de 2009*, Tecnos, Madrid, 2011.
- Casanovas, Oriol, “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.
- Casanovas, Oriol, y Ángel J. Rodrigo, *Compendio de derecho internacional público*, 4.<sup>a</sup> ed., Tecnos, Madrid, 2015.
- Crawford, James, “Multicultural Rights and Obligations in International Law”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 319 (2006).
- Crawford, James, “Responsibility for Breaches of Communitarian Norms: An Appraisal of Article 48 of the ILC Articles on Responsibility of States for International Wrongful Acts”, en Ulrich Fastenrath, Rudolf Geiger, Daniel-Erasmus Khan, Andreas Paulus, Sabine von Schorlemer

- y Christoph Vedder (eds.), *From Bilateralism to Community Interest: Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- Delbrück, Jost, “‘Laws in the Public Interest’ – Some Observations in the Foundations and Identification of *Erga Omnes* Norms in International Law”, en Volkmar Götze, Peter Selmer y Rudiger Wolfrum (eds.), *Liber Amicorum Günther Jaenicke – Zum 85. Geburtstag*, Springer, Berlín, 1998.
- Delbrück, Jost (ed.), *New Trends in International Lawmaking: International “Legislation” in the Public Interest: Proceedings of an International Symposium of the Kiel Walther Schücking Institute of International Law, March 6 to 8, 1996*, Duncker & Humblot, Berlín, 1997.
- Fassbender, Bardo, “La protección de los derechos humanos como contenido central del bien común internacional”, en Anne Peters, Mariano J. Aznar e Ignacio Gutiérrez (eds.), *La constitucionalización de la comunidad internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.
- Huesa, Rosario, “La protección del interés público global: una nueva dimensión para las normas y obligaciones internacionales”, 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.
- Komori, Teruo, y Karel Wellens (eds.), *Public Interest Rules of International Law: Towards Effective Implementation*, Ashgate, Farnham, 2009.
- Paulus, Andreas, “Whether Universal Values Can Prevail over Bilateralism and Reciprocity”, en Antonio Cassese (ed.), *Realizing Utopia: The Future of International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Remiro, Antonio, “La noción de regímenes internacionales en el derecho internacional público”, en Ángel J. Rodrigo y Caterina García (eds.), *Unidad y pluralismo en el derecho internacional público y en la comunidad internacional. Coloquio en homenaje a Oriol Casanovas, Barcelona, 21-22 de mayo de 2009*, Tecnos, Madrid, 2011.
- Rodrigo, Ángel J., “Entre *Westfalia* y *Worldfalia*: la comunidad internacional como comunidad social, política y jurídica”, en Caterina García (dir.), *La tensión cosmopolita. Avances y límites en la institucionalización del cosmopolitismo*, Tecnos, Madrid, 2016.

- Simma, Bruno, “From Bilateralism to Community Interest in International Law”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 250 (1994).
- Villalpando, Santiago, “The Legal Dimension of the International Community: How Community Interests are Protected in International Law”, *European Journal of International Law*, vol. 21, núm. 2 (2010).