

CONSIDERACIONES SOBRE EL ESTADO DE DERECHO
EN EL PLANO INTERNACIONAL*
*CONSIDERATIONS ABOUT THE RULE OF LAW
IN THE INTERNATIONAL LEVEL*

Pablo ARROCHA OLABUENAGA**

RESUMEN: En este artículo se plantean algunos de los problemas e implicaciones que presenta la expresión ‘Estado de derecho’ en el plano internacional, haciendo particular énfasis a su definición, alcance y a la dimensión que dicha expresión adquiere en el terreno práctico. A este respecto, se hace un acercamiento de este tema en el dilema entre la legalidad y la legitimidad en el plano internacional, así como la importancia del papel que juega la Organización de las Naciones Unidas en el tema; en particular, se analiza el papel que juega tanto el Consejo de Seguridad como la Corte Internacional de Justicia en la creación y mantenimiento del Estado de derecho en el plano internacional.

Palabras clave: comunidad internacional, constitución universal, democracia, Estado de derecho internacional, legalidad, legitimidad, principio de legalidad, soberanía.

ABSTRACT: *This article puts forward some of the problems and implications that the expression ‘rule of law’ presents in the international level, making a special emphasis in its definition, its scope of application and the dimension that said expression acquires in practice. In this respect, an approach is made to tackle this subject on the dilemma it poses between legality and legitimacy at the international level, as well as the importance of the role of the United Nations in it; it analyzes, in particular, the role of both the Security Council and the International Court of Justice in the creation and in the maintenance of the rule of law in the international level.*

Descriptors: *international community, universal constitution, democracy, international rule of law, legality, legitimacy, principle of legality, sovereignty.*

RÉSUMÉ: *Cet article soulève quelques questions et des implications de l’introduction de l’expression ‘État de droit’ au niveau international, avec un accent particulier à sa définition, sa portée et l’ampleur que prend cette expression dans la pratique. À propos de cela, il y a une approche de cette question dans le dilemme entre la légalité et la légitimité au niveau international, ainsi que l’importance du rôle joué par l’Organisation des Nations Unies sur la question, en examinant notamment le rôle qui jouent le Conseil de Sécurité et la Cour Internationale de Justice dans la création et le maintien de l’état de droit au niveau international.*

* Artículo recibido el 15 de febrero de 2009 y aceptado para su publicación el 21 de agosto de 2009.

** Licenciado en derecho por la Facultad de Derecho en la UNAM y maestro en derecho internacional público por la University College London (Reino Unido). Ha sido miembro de la delegación de México en diversas comisiones, incluyendo la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Corte Internacional de Justicia.

La condición de la posibilidad de un derecho internacional es, en general, que exista previamente un Estado de derecho.

Immanuel KANT, *La paz perpetua*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *‘Estado de derecho’ a nivel internacional*. III. *Legalidad vs. legitimidad*. IV. *¿Es la Carta de las Naciones Unidas una Constitución de derecho internacional?* V. *El Estado de derecho en la Sexta Comisión de la Asamblea General*. VI. *Papel del Consejo de Seguridad en la construcción del Estado de derecho a nivel internacional*. VII. *Papel de la Corte Internacional de Justicia en la construcción del Estado de derecho a nivel internacional*. VIII. *Reflexiones sobre el nuevo orden mundial*.

I. INTRODUCCIÓN

El respeto al derecho internacional es un requisito *sine qua non* para construir la paz. Sólo a través del apego de los Estados a la normatividad internacional podremos alcanzar un nivel de convivencia que termine por erradicar completamente los grandes problemas mundiales que día a día desgarran a las personas. Porque para eso es el derecho internacional, finalmente, para hacer que *los pueblos del mundo* vivan mejor. Sin embargo, como ya lo hacía notar el filósofo de Königsberg en 1795, la premisa que dé pie a la existencia del derecho internacional debe ser la consolidación del *Estado de derecho*.

La Asamblea General de las Naciones Unidas parece haber entendido esto al aprobar el 16 de septiembre de 2005 su resolución A/Res/60/1, la cual contiene el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. En dicho documento se ve reflejada la voluntad de los jefes de Estado y de Gobierno sobre la necesidad de que exista “una adhesión universal al imperio de la ley y a su aplicación en los planos nacional e internacional”.¹

Así, y en atención a dicho compromiso, el 11 de mayo de 2006, los Gobiernos de México y Liechtenstein conjuntamente solicitaron a la Asamblea General de la ONU la inclusión del tema “El Estado de derecho en los planos nacional e internacional” en la agenda de la Sexta Co-

1 A/Res/60/1, 16 de septiembre de 2005, párrafo 134.

misión,² propuesta que fue aceptada por este órgano. En consecuencia, la Asamblea General emitió su resolución A/Res/61/39, del 4 de diciembre de 2006, mediante la cual se estableció que este tema se debatiría en su 62o. periodo de sesiones.

Antes de poder desarrollar el enfoque con el que dicho tema fue presentado por México y Liechtenstein, así como el estado que guarda actualmente en la agenda de la Sexta Comisión, resulta imprescindible dar un paso atrás y hacer un análisis jurídico sobre el asunto en cuestión.

Randy Peerenboom, en el primer párrafo del primer artículo del primer número de la revista *Hague Journal on the Rule of Law*, plantea la idea más importante que se cruza en el camino de cualquier estudioso del Estado de derecho en el plano internacional: si bien el término se ha desarrollado bastante en la última década, dada la diversidad de definiciones y conceptos que se le asocian, siguen habiendo serias dudas sobre la existencia de una cosa tal como el Estado de derecho entendido como un nuevo campo o área de estudio del derecho internacional.³

Empecemos entonces por abordar una pregunta fundamental: ¿qué significa ‘Estado de derecho’ en el plano internacional?

II. ‘ESTADO DE DERECHO’ A NIVEL INTERNACIONAL

La definición de ‘Estado de derecho’ siempre es amplia, pues este concepto incluye un universo de personas, normas e instituciones que difícilmente se pueden compactar en un enunciado. El concepto ‘Estado de derecho’ se le atribuye a Robert von Mohl, quien en 1832 utilizó la palabra alemana *Rechtsstaat*, entendida como ‘Estado constitucional’, en oposición a la visión aristocrática de un ‘Estado policía’. Ello significa que el término deviene del derecho administrativo. En opinión de los administrativistas Sergio Valls Hernández y Carlos Matute González, el concepto de ‘Estado de derecho’ tiene dos sentidos: i) jurídico-formal, y ii) político histórico. Ellos lo explican de la siguiente manera:

Los elementos jurídico-formales son:

2 A/Res/61/142, del 22 de mayo de 2006.

3 Peerenboom, Randy, “The Future of Rule of Law: Challenges and Prospects for the Field”, *Hague Journal on the Rule of Law*, vol. 1, issue 1, 2009, p. 5.

El principio de legalidad, que es el pivote de la idea de Estado de derecho y cuyo contenido se expresa en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión que no esté conforme a una disposición legal vigente con anterioridad.

La obligatoriedad del derecho con respecto al Estado. Cuando el Estado dicta una ley, ésta sujeta en primer lugar a la propia entidad política.

Supremacía de la Constitución. En todo Estado de derecho debe existir una ley fundamental, respecto de la cual deben guardar consonancia el conjunto de normas que integran el orden jurídico.

El principio de que el Estado es responsable de sus actos frente a sus ciudadanos; esto es, la aplicación del principio de responsabilidad del Estado por todos sus actos, inclusive los legislativos y los judiciales.

Como elementos político-históricos o de contenido, tenemos:

La necesidad de que el orden jurídico objetivo, al cual se subordina el Estado, sea dictado en un régimen de separación de poderes.

El órgano legislador debe ser representativo en sentido democrático.

Deben consignarse los derechos propios del individuo frente a los cuales se detenga la acción del Estado.

Que las leyes a que el Estado se sujeta, sean leyes en sentido material, es decir, abstractas, impersonales y generales.

Con estos elementos fundamentales y de contenido, el Estado de derecho puede cumplir con sus dos objetivos primordiales, que son encauzar la vida social sobre bases de seguridad jurídica y garantizar la naturaleza individual y personalista de la organización estatal.⁴

Rosalyn Higgins, ex presidenta de la Corte Internacional de Justicia, opina que el término ‘Estado de derecho’ no existe como tal en el derecho internacional, por lo que se tiene que estudiar primero qué es lo que este término significa para un abogado “doméstico”. Ella, por su parte, considera que los tres principios principales que deben tomarse en cuenta

4 Valls, Sergio y Matute, Carlos, *Nuevo derecho administrativo*, 2a. ed., México, Porrúa, 2004, pp. 38 y 39.

son los identificados por Albert Venn Dicey en su obra *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (1885): 1) la supremacía absoluta o preeminencia del derecho en oposición a la influencia del poder arbitrario; 2) la igualdad ante la ley o la igual sujeción de todas las clases a la ley administrada por cortes ordinarias, y 3) la ley de la Constitución, siendo ésta consecuencia de los derechos de los individuos, de conformidad con la manera en la que éstos han sido definidos y ejecutados por las cortes.⁵

Más adelante desarrollaremos algunos de estos elementos a la luz del derecho internacional. Lo importante es tener claro que, en pocas palabras, Estado de derecho implica el sometimiento de los sujetos a la ley. En el derecho nacional podemos hablar del apego por parte de los gobernados a la ley, pero claramente en derecho internacional los gobernados serán los Estados. Esto le da un color distinto a nuestra construcción del Estado de derecho. De acuerdo con Geranne Lautenbach: “El Estado de derecho debe tener dos funciones principales. Por un lado, debe funcionar como una limitante legal para el gobierno... La segunda función del Estado de derecho es coordinar la interacción social; el Estado de derecho facilita el contrato entre los ciudadanos y las reglas”.⁶

Una primera aproximación al concepto de ‘Estado de derecho’ que evite incurrir en una discusión acerca de su contenido sustantivo consiste en proponer una definición funcional que permita, al mismo tiempo, aprehender un mínimo denominador común. Así, se puede entender por Estado de derecho la norma que obliga tanto a gobernantes como a gobernados. Para ello, la norma debe adoptar una forma específica, debe ser pública, prospectiva, generalmente congruente, estable y clara.

La función del Estado de derecho es su capacidad para imponer límites al gobierno. Ello significa principalmente que las autoridades gubernamentales deben atenerse al derecho vigente, pero también que existen límites a lo que dichas autoridades pueden hacer a través del orden jurí-

5 Higgins, Rosalyn, “The Rule of Law: Some Sceptical Thoughts”, *Themes & Theories*, Nueva York, Oxford University Press, 2009, vol. 2, p. 1330.

6 “The rule of law has two main functions. On the one hand the law must function as a legal restraint on government... The second function of the rule of law is to coordinate social interaction; the rule of law facilitates the contract between citizens by providing rules”. Lautenbach, Geranne, “The Rule of Law in an International World: Looking for the Right Questions”, *High Level Expert Panel Report*, La Haya, Hague Institute for the International Law, 2005.

dico.⁷ Tal función permite distinguir, con absoluta claridad, que Estado de derecho (*état de droit*) y estado legal (*état légal*) no son la misma cosa.

Tenemos que identificar entonces algunos elementos que nos permitan entender de qué se compone el Estado de derecho a nivel internacional. En la opinión del embajador Hans Corell, se necesitan cuatro elementos para poder establecer una sociedad dentro del Estado de derecho: i) democracia, ii) una legislación adecuada, iii) instituciones, tanto administrativas como judiciales, que administren al derecho, e iv) individuos y agentes del Estado con la suficiente integridad para poder manejar dicha administración correctamente.⁸

A nivel internacional, por lo tanto, el Estado de derecho promueve un orden basado en el cumplimiento por parte de los Estados del derecho internacional, en oposición a un orden determinado por el poder o por la urgencia.⁹ Mientras que en su versión doméstica, el Estado de derecho desempeña un papel esencial en la organización del Estado que va más allá de la aplicación de la ley; esta noción busca garantizar el buen ejercicio de las prerrogativas estatales a través de la separación de poderes, establecer controles legales sobre el uso del poder y aplicación de leyes que cumplan con requerimientos mínimos (no retroactividad, razonablemente claras y precisas, no discriminatorias y que sean conocidas).¹⁰

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado en su opinión consultiva OC-8/87 que “el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de derecho son inseparables”.¹¹

Sin embargo, la idea de Estado de derecho a nivel internacional puede presentar un problema difícil que nos remite a las raíces mismas del derecho internacional. Si bien Estado de derecho implica, como ya lo dijimos, un sometimiento a la ley, en el caso de los Estados esto significa

7 Tamanaha, Brian, *The Rule of Law in an Internationalised World: Looking for the Right Questions*, La Haya, High Level Expert Panel Report, Hague Institute for the Internationalisation of Law.

8 Cfr. Corell, Hans, “The International Rule of Law – A Framework for Action”, *Rule of Law Symposium*, Chicago, 16 al 17 de septiembre de 2006.

9 Cfr. Broomhall, Bruce, *International Justice & the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law*, Nueva York, Oxford University Press, p. 53.

10 *Idem*.

11 *El habeas corpus bajo suspensión de garantías*, CtIDH Opinión Consultiva OC-8/87, 30 de enero de 1987, serie A, núm. 8, para. 24.

de manera implícita una cesión de su soberanía. Por otro lado, el derecho internacional está construido con base en la igualdad soberana de los Estados; es decir, ningún sujeto de derecho está por encima de ellos —*par in parem non habet imperium*—.

No obstante, si vamos a hablar de Estado de derecho *a fortiori* debe haber un conjunto normativo que esté por encima de los Estados imponiéndoles límites. Como explica Luigi Ferrajoli, “la historia jurídica de la soberanía es la historia de una antinomia entre dos términos —derecho y soberanía— lógicamente incompatibles e históricamente enfrentados entre sí”.¹² ¿Cómo resolver este problema? Una posible solución que parece ser aceptada *de facto* por los Estados es que sea la Organización de las Naciones Unidas quien funja como esa “autoridad” internacional necesaria para mantener el orden y promover el sometimiento al Estado de derecho por parte de los Estados. De ahí la importancia de que el Estado de derecho sea un tema en la agenda de la Asamblea General.

Cabe mencionar que esta idea de la necesidad de una “autoridad internacional” no es nueva; el concepto de un “parlamento de la humanidad”, además de haber sido desarrollado por el poeta británico Alfred Lord Tennyson en su poema “Locksley may” (1835) y retomado por Paul Kennedy como título para su libro relativo a la historia de las Naciones Unidas (2008), fue usado también por el mismo Kant en su escrito sobre la paz perpetua (1795). Él se refiere a la necesidad de crear una “federación de paz”:

Tiene que existir, por tanto, una federación de tipo especial, que se puede llamar *federación de paz* (*foedus pacificum*), que se distinguiría del *tratado de paz* (*pactum pacis*) en que éste buscaría simplemente acabar con una guerra, mientras que aquélla buscaría terminar con *todas* las guerras para siempre. Esta federación no se propone la construcción de un poder político, sino simplemente la conservación y garantía de la libertad de un Estado para sí mismo y, simultáneamente, la de otros Estados federados, sin que éstos deban por esta razón (como los hombres en estado de naturaleza) someterse a leyes públicas y a su coacción por ellas ejercida.¹³

12 Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías*, 3a. ed., Madrid, Trotta, 2002, p. 147.

13 Kant, Emmanuel, *La paz perpetua* (*Zum ewigen Frieden*, 1795) Madrid, Mesetas Ediciones, 2001, p. 39.

Evidentemente, es necesario conciliar el sometimiento por parte de los Estados a la norma internacional, por un lado, y el ejercicio de la soberanía, por el otro. La forma de lograr dicha conciliación se encuentra en el compromiso que los Estados adquieren de manera voluntaria (y soberana) al vincularse a un tratado; pero también en la oponibilidad *erga omnes* que, por su contenido y el grado generalizado de aceptación por la comunidad internacional, obliga a los Estados a respetar normas mínimas, en el campo de los derechos humanos por citar un ejemplo.¹⁴

III. LEGALIDAD VS. LEGITIMIDAD

Uno de los problemas que surgen en la construcción del Estado de derecho por parte de la comunidad internacional es la disyuntiva que se presenta a menudo en el actuar de los Estados, donde las decisiones que se toman oscilan entre la legitimidad o la legalidad. Es decir, algunas acciones de los Estados se justifican a través de la legitimidad cuando la legalidad escapa de sus manos. La gran mayoría de las discusiones sobre intervenciones de derecho internacional humanitario, por ejemplo, llevan ya dicho germen.

La relación que guarda dicha disyuntiva a la luz de la teoría sobre la igualdad soberana de los Estados es mucha y de gran importancia. Más aún cuando se introduce a la discusión el tema relativo a la *responsabilidad de proteger*. Puesto de una forma sencilla, la doctrina de la responsabilidad de proteger no es otra cosa más que la legitimidad que los Estados pudiesen llegar a tener para intervenir en los asuntos internos de un país sin su consentimiento, por la existencia, principalmente, de violaciones masivas a derechos humanos. Puesto en las palabras de António Guterres, la doctrina de la Responsabilidad de Proteger sostiene que la soberanía de un Estado es inseparable de su responsabilidad de proteger a la gente viviendo en su territorio y ésta no puede ser sólo una forma de control, y que la comunidad internacional tiene la obligación de tomar acciones apropiadas cuando esta responsabilidad es rechazada o violada.¹⁵ El

14 Legality of the Use or the Threat of the Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, ICJ, 1996.

15 "The R2P doctrine maintains that a state's sovereignty is inseparable from its responsibility to protect the people living in its territory and cannot be merely a form of control, and that the international community has a duty to take appropriate action when

problema no es fácil: la premisa planteada implica que se viole la soberanía de un Estado por existir un incumplimiento de éste de sus obligaciones más importantes, a juicio de la comunidad internacional, que deben protegerse. Este bien superior normalmente se refiere al bienestar de los pueblos, de la gente, de los individuos.

No vamos a llevar a cabo un análisis de profundidad sobre la responsabilidad de proteger; baste decir que existe sobre la mesa de debates actual un posible escenario en el que se quebrante la legalidad, a través de la violación a la soberanía, en aras de la legítima protección de las personas. El reto que enfrenta la comunidad internacional es conseguir el sano desarrollo de la doctrina en comento, para que ésta no abra una ventana al intervencionismo; la responsabilidad de proteger deberá regular esta obligación inherente a los Estados de proteger a los pueblos del mundo sin poner en riesgo los pilares fundamentales sobre los que se han construido ya los cimientos de las relaciones internacionales, para lo cual se necesitará una gran habilidad política y técnica.

Un primer punto de partida lo podemos encontrar en la postura adoptada por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS, por sus siglas en inglés) en su reporte sobre la responsabilidad de proteger. En él se establece que: “ya ha sido reconocido que la soberanía implica una responsabilidad dual: externa—de respetar la soberanía de otros Estados, e interna, de respetar la dignidad y derechos básicos de todas las personas dentro del Estado”.¹⁶ Quizás el entendimiento de la soberanía en estos dos niveles diferentes pudiese ser la clave para el futuro desarrollo del régimen jurídico que se necesita. Volvemos aquí a la antinomia a la que se refería Ferrajoli.

En nuestra opinión, para empezar a construir un mundo basado en el derecho internacional y donde se respete el Estado de derecho, la única forma de legitimar una acción es a través de normas, a través de la legalidad. Este debate es recurrente en el marco de las decisiones adoptadas

this responsibility is neglected or violated”. Guterres, António, “Millions Uprooted. Saving Refugees and the Displaced”, *Foreign Affairs*, vol. 87, núm. 5, septiembre-octubre de 2008, pp. 92 y 93.

16 “It is acknowledged that sovereignty implies a dual responsibility: externally – to respect the sovereignty of other states, and internally, to respect the dignity and basic rights of all the people within the state”. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, Ottawa, diciembre de 2001, p. 8.

por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por ejemplo. Este órgano principal de la ONU está encargado del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales de conformidad con el artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas (de ahí la relevancia que tiene este tema en el actuar del Consejo de Seguridad); para ello, debe apegarse a un verdadero Estado de derecho a fin de que los Estados miembros no tengan que poner a prueba la validez de sus decisiones.

Esto significa que el Consejo de Seguridad deberá legitimar sus acciones mediante la aplicación del derecho internacional. La Organización de las Naciones Unidas es un organismo que ha sido creado para traer estabilidad mundial. A través de ella se puede legitimar el uso de la fuerza armada, pero siempre de conformidad con la ley. Es decir, sólo se puede recurrir al uso de la fuerza: i) cuando se trate de un caso de legítima defensa (artículo 51 de la Carta), y ii) cuando exista una autorización expresa para ello por parte del Consejo de Seguridad ante el quebrantamiento de la paz y seguridad internacionales (artículo 2.7 y 42 de la Carta). Sin embargo, hay quienes critican a la Organización, como lo hace José Acosta Estévez al decir que: “Las Naciones Unidas fueron utilizadas como instancia de legitimación, pues la autorización del Consejo de Seguridad legitimó, si bien conforme a la legalidad de la Carta, el recurso a la fuerza armada. Desde esta perspectiva, las Naciones Unidas pueden ser consideradas como una instancia de mera legitimación”.¹⁷

Aún cuando esto haya sucedido en el caso de la invasión a Irak, nosotros opinamos distinto.

Si vamos a construir un mundo en el que las relaciones internacionales y las acciones que se sucedan en este plano estén enmarcadas en el derecho (en Estado de derecho) entonces tenemos que pensar en un marco normativo principal que regule dichas acciones. Y si las Naciones Unidas han marcado la pauta del derecho internacional contemporáneo para establecer los límites de acción de los Estados, quizás la Carta de las Naciones Unidas puede constituir esa fuente de derecho internacional primaria y esencial que necesitamos.

17 Acosta, José, “El capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y el ejercicio del uso de la fuerza armada contra Iraq: ¿la ONU como instancia legitimadora del uso de la fuerza?”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. IV, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 45.

IV. ¿ES LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS UNA CONSTITUCIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL?

Recordemos que la supremacía constitucional es uno de los elementos jurídico-formales que componen al Estado de derecho.¹⁸ La pregunta natural que surge a la idea antes planteada es si la Carta de las Naciones Unidas es una Constitución de derecho internacional o no. Esta pregunta también ha sido tema de muchos debates entre internacionalistas. Las opiniones al respecto están muy divididas. Por un lado, están los que opinan que la Carta de las Naciones Unidas reúne los elementos necesarios para ser considerada una Constitución. Esta postura se basa en cuatro argumentos: i) es un instrumento constitutivo que define la estructura de la Organización y establece sus poderes y funciones, así como los deberes de sus miembros; ii) fue creada con la intención de que durara y fuera válida y vigente para todas las generaciones por venir; iii) es superior a todos los demás tratados, de acuerdo con su artículo 103, y iv) la Carta contiene disposiciones que prevén la posibilidad de que se adopten medidas respecto de Estados no miembros.¹⁹

Sin embargo, hay un argumento muy importante que se invoca en contra de esta concepción: si la Carta ha de ser una Constitución universal, todos los Estados de la comunidad internacional deberían ser parte de ella. El principio jurídico que se invoca en contra de la postura constitucionalista de la Carta es el siguiente: *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, por medio del cual no se le pueden aplicar las disposiciones de un tratado a un Estado que no es parte de él. La aplicación de este principio por la Corte Internacional de Justicia, que se ha constituido como una regla de derecho consuetudinario y se ha codificado en la Convención de Viena de 1969, se puede ver en su análisis en *North Sea Continental Shelf Cases*.²⁰ En las palabras de Bardo Fassbender: “La Carta en su totalidad no es una Constitución para Estados no miembros. Es por esta ra-

18 Véase *supra* nota 4.

19 Cfr. AMR y Sameh, Mohamed, *The Role of the International Court of Justice as the Principal Judicial Organ of the United Nations*, La Haya, Kluwer Law International, 2003, pp. 122 y 123.

20 Cfr. *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany vs. Denmark; Federal Republic of Germany vs. Netherlands)*, 1969, ICJ Report 3, pp. 25 y 26.

zón que se dice que el Consejo de Seguridad sólo puede dirigirse a ellos por medio de recomendaciones no vinculantes y de propuestas”.²¹

Independientemente de los resultados que en un futuro arroje este debate, resulta innegable que la Carta de las Naciones Unidas sí se toma como el marco legal de referencia para los Estados; en efecto, la Carta incorpora la gran mayoría de las normas primarias de derecho internacional que deben observarse.

Nosotros pensamos, como lo hace también Luigi Ferrajoli,²² que debemos avanzar hacia un constitucionalismo de derecho internacional tomando a las Naciones Unidas y, por supuesto, a su documento constitutivo como el principal marco de referencia. Pero esto no significa que se tenga que reconocer a la Carta como una Constitución universal sino que se reconozcan los valores, principios y normas fundamentales que ahí se encuentran, y que se respeten por los Estados. En este escenario no es necesario mantener la postura clásica de la relación que se guarda entre la Constitución y el Estado-nación.

En el mismo sentido, Michel Virally se refiere a la supremacía constitucional de la carta de la ONU de la siguiente manera:

La Carta fundamenta el orden jurídico de las Naciones Unidas. En calidad de tratado internacional, impone respeto a los Estados que forman parte de ellas, es decir, a los Estados miembros. Éstos se ven obligados a conformarse a él tanto cuando actúan colectivamente, en el marco de los órganos en los que participan, como en su comportamiento individual. Así, todos los órganos intergubernamentales, y *a fortiori* los demás, están sometidos a la Carta. Para ser válido, el derecho que elaboran debe pues ser conforme a sus disposiciones. La Carta, como la Constitución en el orden interno, representa la ley suprema.²³

Resulta pertinente mencionar aquí que la supremacía jurídica de la Carta de las Naciones Unidas se ve también reflejada en el artículo 103

21 “The Charter in its entirety is not the ‘constitution’ of non-member states. For this reason, the Security Council is said only to be able to address non-binding recommendations and proposals to them”. Fassbender, Bardo, *UN Security Council Reform and the Right of Veto; A Constitutional Perspective*, La Haya, Kluwer Law Internacional, 1998, p. 90.

22 Cfr. Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 12, pp. 152-158.

23 Virally, Michel, *El devenir del derecho internacional*, México, FCE, 1998, pp. 301 y 302.

de la misma, el cual a la letra establece: “En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta”.²⁴

Si bien el artículo anterior no resuelve en definitiva el debate al que hemos hecho referencia en este apartado, éste evidencia la jerarquía normativa de la Carta y pone en perspectiva la fuerza vinculante de las resoluciones del Consejo de Seguridad adoptadas de conformidad con la misma, por poner un ejemplo del que ya hemos hablado antes.²⁵

V. EL ESTADO DE DERECHO EN LA SEXTA COMISIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL

Como mencionamos al inicio de este trabajo, el tema “El Estado de derecho en los planos nacional e internacional” fue incluido en la agenda de la Sexta Comisión en 2006 a propuesta de México y Liechtenstein. Habiendo dado este primer paso, resultaba necesario conocer el panorama general del tratamiento actual del tema en cuestión, revisando el trabajo realizado a ese respecto en diversos foros de las Naciones Unidas.

Así, antes de desarrollar sustantivamente este nuevo punto de la agenda, la Sexta Comisión decidió solicitar una serie de documentos al secretario general de la ONU para facilitar y encauzar sus debates. Los informes del secretario general elaborados en cumplimiento del mandato de la resolución 61/39, son los siguientes:

a) *Informe provisional sobre la lista de actividades actuales de los órganos, departamentos, fondos, oficinas y agencias del sistema de las Naciones Unidas dentro del Secretariado* (documento A/62/261). En este documento se presenta un panorama general sobre aquellas actividades que están en marcha en el ámbito de la Secretaría, para la promoción del Estado de derecho. De la información preliminar se desprende que más de 40 entidades realizan distintas actividades en esta materia, las que se han organizado en dos grandes categorías dependiendo de su ámbito (na-

24 Carta de las Naciones Unidas, artículo 103.

25 Para una mayor referencia sobre este tema, sugerimos la lectura del trabajo dirigido por el internacionalista francés Alain Pellet intitulado *La Charte des Nations Unies, constitution mondiale?*, París, Éditions Pédone, 2006.

cional e internacional), y en varias subcategorías, en función de las necesidades específicas de los Estados miembros que dichas actividades pretenden satisfacer sobre el Estado de derecho, tales como su enseñanza y difusión, solución de controversias, resolución de conflictos y justicia de transición, y administración y procuración de justicia.

b) *El Informe del secretario general* (A/62/121 y A/62/121/Add.1). *El Estado de derecho en los planos nacional e internacional: información y observaciones recibidas de los gobiernos*. En este documento, la Secretaría da cuenta de las respuestas que recibió de 15 países, entre ellos México, en las que se identificaron y propusieron algunos de los posibles subtemas sobre los cuales la Sexta Comisión podría centrar su trabajo durante los próximos años.

El informe preliminar hace referencia a la decisión del secretario general de establecer un mecanismo interinstitucional a través de un Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de derecho para identificar los ámbitos de sinergia que permitan facilitar la coordinación y la cooperación entre las distintas entidades de la ONU, en lo que corresponde a sus actividades de promoción del Estado de derecho. Dicha decisión, publicada en diciembre de 2006, asignó la dirección del Grupo a la Secretaría General Adjunta. Al respecto, se hace referencia al informe A/61/636 S/2006/980.

Además, el 17 de noviembre de 2006, la Sexta Comisión presentó un primer informe sobre este tema, elaborado por el relator Mamadou Moustapha Loum, de Senegal.²⁶

Por su parte, al momento de dar respuesta a la invitación del secretario general sobre el contenido de la resolución 61/39, como consta en el informe A/62/121, México elaboró las siguientes sugerencias temáticas:

Identificar el conjunto de tratados que de manera más urgente requieren el desarrollo de medidas administrativas y legislativas para su pleno cumplimiento;

Promover la elaboración de guías legislativas, legislaciones modelo o disposiciones modelo que faciliten la elaboración de legislación de implementación;

26 A/61/456, del 17 de noviembre de 2006.

Promover la capacitación de funcionarios de gobierno, legisladores y jueces involucrados en la aplicación de los tratados;
Examinar medidas y arbitrios para promover el reconocimiento de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia; y
Dar facultades al secretario general de la Organización, para solicitar opiniones consultivas a la Corte Internacional de Justicia sobre cuestiones relacionadas con sus funciones de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

Durante los debates del 62o. periodo de sesiones de la Asamblea General, la Sexta Comisión elaboró el informe A/62/454, el cual sirviese de base para la adopción de la resolución sobre el tema “El Estado de derecho en los planos nacional e internacional”. Dicho informe fue coordinado conjuntamente por las delegaciones de Liechtenstein y de México. En él se retomó la idea de solicitar al secretario general un catálogo completo de los programas y organismos de las Naciones Unidas que tratan con el tema de Estado de derecho. Además se reafirmó el apoyo al Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de derecho.

Adicionalmente, dado que en la resolución del 2006 sobre este tema se solicitó a los Estados miembros que presentasen uno o dos subtemas que pudiesen ser analizados por la Sexta Comisión relativos al Estado de derecho, en esa ocasión se presentaron una gran cantidad de propuestas. Los coordinadores lograron hacer una clasificación de los subtemas sugeridos tomando en consideración las áreas a las que se dirigirían los estudios de la Sexta Comisión, así como las opiniones de las delegaciones sobre la relevancia de los mismos.

Los dos temas propuestos por México, a recomendación de la Consultoría Jurídica de la Cancillería (implementación de tratados en el marco jurídico nacional y papel de los tribunales internacionales en el fortalecimiento del Estado de derecho), fueron muy bien recibidos por la Sexta Comisión. Sin embargo, dada la gran cantidad de temas e intereses de las delegaciones, la Sexta Comisión no logró elegir por consenso uno o dos subtemas de estudio.

Así las cosas, los coordinadores optaron por presentar el proyecto de resolución dejando un espacio en blanco relativo a los subtemas que deberían ser abordados en los periodos de la Asamblea que están por venir; la resolución A/Res/62/70 aprobada el 6 de diciembre de 2007 por la Asamblea General, a recomendación de la Sexta Comisión, suprime el

párrafo en el que se determinaba un subtema de trabajo limitándose en el párrafo operativo cinco a incluir el asunto en la agenda provisional de la Sexta Comisión para el 63o. periodo de sesiones de la Asamblea General.

Más adelante, en el siguiente periodo de sesiones de la Asamblea General (2008), el secretario general de la ONU entregó a la Sexta Comisión un inventario actualizado de las actividades que lleva a cabo la Organización en relación con el tema de Estado de derecho.²⁷ Por su parte, la Asamblea General adoptó el 11 de diciembre de 2008 su resolución A/Res/63/128 en la que se decidió incorporar de nueva cuenta el tema en la agenda de la Sexta Comisión para el 64o. periodo de sesiones. Pero en esta ocasión se determinaron tres subtemas sobre los cuales se invita a los Estados a enfocar sus comentarios. El primero de ellos sería discutido en el 64o., el segundo en el 65o. y el tercero en el 66o. periodo de sesiones, respectivamente. Dichos subtemas son los siguientes: “Promoción del Estado de derecho en el plano internacional”, “Legislación y prácticas de los Estados miembros en relación con la aplicación del derecho internacional”, y “El Estado de derecho y la justicia de transición en situaciones de conflicto o posteriores a un conflicto”.

Resta esperar para conocer los resultados que arrojen los debates de la Sexta Comisión al respecto, una vez que hayan sido adoptados a modo de resoluciones por la Asamblea General.

Todos estos trabajos y recomendaciones son las piezas visibles de un enorme engranaje que debe estar perfectamente articulado a fin de obtener resultados evidentes en la construcción de un Estado de derecho en el plano internacional. En las palabras del profesor Virally:

Se puede decir que la ONU mantiene una doble relación con el derecho. Una relación institucional primero: a pesar de su carácter político, la ONU no es más que una institución jurídica; se originó en un acto jurídico, que le proporcionó su estructura y sus competencias, así como las de sus órganos; debe su existencia al derecho y funciona gracias a él (al que está, debido a ello, sometida). Pero también está atada a él desde un punto de vista funcional: sus actividades atañen directamente al orden jurídico internacional, en el que tiene un papel de primera importancia en el ejercicio de

27 “El Estado de derecho en los planos nacional e internacional. Informe del secretario general”, A/63/64, del 12 de marzo de 2008.

las dos funciones inherentes a todo orden jurídico: la creación y la aplicación del derecho.²⁸

Esto implica hacer necesariamente un estudio del papel que juega la ONU, así como sus órganos principales en esta tarea. Aquí nos enfocaremos a dos de ellos sobre los que México guarda un interés particular: el Consejo de Seguridad y la Corte Internacional de Justicia.

VI. PAPEL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO A NIVEL INTERNACIONAL

¿Cuál es el papel que debe jugar tanto la Corte Internacional de Justicia como el Consejo de Seguridad en este camino hacia la consolidación de un verdadero Estado de derecho a nivel internacional? En definitiva, uno muy importante. Ambos órganos juegan un rol central en el mantenimiento del orden y de la paz mundial.

A lo largo de la historia de la participación de México en la Organización de las Naciones Unidas [escribe el embajador Juan Manuel Gómez-Robledo], nuestro país ha tenido una destacada actuación —directa e indirecta— en la labor del Consejo de Seguridad. En ocasiones como miembro no permanente de este órgano y siempre en busca de su mejor funcionamiento por medio del trabajo ejercido desde la Asamblea General, México se ha distinguido por su trabajo en la búsqueda de un Consejo de Seguridad transparente, eficiente y que responda a la cambiante realidad mundial.²⁹

Así, México ha sostenido siempre que el Consejo de Seguridad debe actuar en todo momento apegado a derecho y, en este sentido, deberá fundar y motivar sus decisiones; más aún cuando adopte medidas con base en el artículo 39 de la Carta, pues la mayoría de las controversias que se suceden entre los Estados tienen un componente legal. Así lo expresó el gobierno de México cuando se dirigió al Consejo de Seguridad el pasado 22 de junio de 2006 en el debate sobre el tema “Fortalecimiento del derecho internacional: Estado de derecho y mantenimiento de la

28 Virally, Michel, *op. cit.*, nota 23, p. 274.

29 Gómez Robledo, Juan Manuel, “México y el Consejo de Seguridad de la ONU en el siglo XXI”, *Foreign Affairs en Español*, México, vol. 8, núm. 1, 2008, p. 56.

paz y la seguridad internacionales”.³⁰ En las palabras de Tetsuo Sato, “la situación actual nos lleva a la conclusión de que si el Consejo de Seguridad ha de ser efectivo en el largo plazo, necesita demostrar que está utilizando sus poderes legalmente”.³¹

No podemos hablar del fortalecimiento del Estado de derecho por el Consejo de Seguridad sin hacer mención del importante trabajo que ha realizado el profesor Simon Chesterman al preparar el documento intitulado *The UN Security Council and the Rule of Law. The Role of the Security Council in Strengthening a Rules-based International System. Final Report and Recommendations from the Austrian Initiative, 2004-2008*.

Dicho documento, publicado conjuntamente por el Austrian Federal Ministry for European and International Affairs y el Institute for International Law and Justice (New York, University School of Law), contiene un catálogo de 17 recomendaciones, con su respectivo análisis, para que el Consejo de Seguridad actúe de manera tal que se mantenga y fortalezca el Estado de derecho. Acciones como ésta son las que se necesitan para contar con un Consejo de Seguridad con una credibilidad sólida fundamentada en la legalidad.

No obstante lo anterior, Rosalyn Higgins opina que el principio rector del Estado de derecho en el plano interno relativo a la igual aplicación de la ley a los gobernados se encuentra lejos de ser aplicado por el Consejo de Seguridad:

Las realidades del poder, complementadas por la promoción de los intereses particulares de los Estados y de la protección de otros Estados favorecidos, significa que las decisiones del Consejo de Seguridad, mientras intentan lograr la aplicación de principios basada en los requerimientos de la

30 Intervención del embajador Juan Manuel Gómez-Robledo, representante permanente alterno de México, en el debate del Consejo de Seguridad acerca del tema “Fortalecimiento del derecho internacional: Estado de derecho y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”, Nueva York, 22 de junio de 2006, Misión permanente de México ante las Naciones Unidas, http://www.un.int/mexico/2006/interv_062206B.htm.

31 “This current situation leads to the conclusion that if the Security Council is to be effective in the long run, it needs to demonstrate that it is using its powers judiciously”. Sato, Tetsuo, “The Legitimacy of Security Council Activities under Chapter VII of the UN Charter since the End of the Cold War”, en Coicaud, Jean-Marc, y Heiskanen, Veijo (eds.), *The Legitimacy of International Organizations*, Nueva York, United Nations University Press, 2001, p. 338.

Carta, están sujetas al “logro de lo posible”. Esto significa que el proceso de toma de decisiones del Consejo de Seguridad no siempre es visto como “aplicable igualmente para todos”. Argumentos sobre la consistencia en la aplicación de sanciones a diferentes Estados que sugieren la existencia de violaciones de la Carta ilustran este punto.³²

De cualquier manera, esto no significa que el Consejo de Seguridad opere con una total libertad de ataduras legales. Pero aún más importante resulta el hecho, subrayado por Simon Chesterman, de que la autoridad del Consejo de Seguridad deriva justamente del Estado de derecho; el respeto de sus decisiones depende del respeto que los Estados le guarden a la Carta de la ONU y al derecho internacional en general.³³

VII. PAPEL DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO A NIVEL INTERNACIONAL

Es muy importante hacer referencia al papel que juega la Corte Internacional de Justicia en el Estado de derecho en el plano internacional justamente después de hablar del Consejo de Seguridad. Lo anterior en virtud de que éste órgano principal de la ONU permite mantener un balance de legalidad y legitimidad dentro de la Organización y, en consecuencia, respecto de sus Estados miembros. En las palabras de Chesterman:

La efectividad del Consejo como actor político y su legitimidad como actor legal están conectadas: la preparación de Estados miembros para reconocer la autoridad del Consejo depende de qué tan responsable es éste y de qué tanto puede rendir cuenta de sus acciones, y cómo sea éste en el uso de sus poderes extraordinarios. El resultado de esta tensión entre efec-

32 “The realities of power, coupled with the promotion of their own interests and the protection of other favoured States, means that the decisions of the Security Council, while striving for a principled application based on Charter requirements, are subject to ‘the achievement of the possible’. That in turn means that Security Council decision-making is not always regarded as ‘applicable equally to all’. Arguments about consistency in the application of sanctions to different States said to be violating the Charter illustrate the point”. Higgins, Rosalyn, *op. cit.*, nota 5, p. 1331.

33 Chesterman, Simon, “I’ll take Manhattan”: The International Rule of Law and the United Nations Security Council”, *op. cit.*, nota 3, p. 73.

tividad y legitimidad —entre, uno puede decir, Manhattan y La Haya— determinará el destino del Estado de derecho internacional.³⁴

Así, con relación al papel que debe jugar la Corte Internacional de Justicia, podemos referirnos a la posición que el Gobierno de México mantiene al respecto. Al hacer uso de la palabra en el debate de este tema durante el 61o. periodo de sesiones de la Asamblea, éste enfatizó lo siguiente:

No es posible concebir el Estado de derecho, sin mecanismos jurisdiccionales eficientes para resolver, de forma pacífica, las disputas que puedan surgir en la aplicación o interpretación del derecho internacional por parte de los Estados... El fortalecimiento del Estado de derecho se llevará a cabo a través del sometimiento de disputas entre Estados a las diferentes jurisdicciones, pero aún más importante gracias al cumplimiento de sus fallos. Para ello es importante hacer una promoción de la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, y una promoción de la inclusión de cláusulas de solución pacífica de controversias en los tratados internacionales que refieran las disputas que puedan surgir de su aplicación o interpretación a la Corte, o a otra jurisdicción internacional.³⁵

Finalmente, como dice Oliver Lissitzyn:

Quizás la más grande contribución que puede hacer la Corte a la causa de la paz en el actual estado de la organización del mundo es el desarrollo del derecho internacional a través de su actividad. La adecuada apreciación de

34 “The Council’s effectiveness as a political actor and its legitimacy as a legal actor are connected: member states’ preparedness to recognize the authority of the Council depends on how responsible and accountable it is, and is seen to be, in the use of its extraordinary powers. The playing out of this tension between effectiveness and legitimacy – between, one might say, Manhattan and The Hague – will determine the fate of an international rule of law”. *Idem*.

35 Intervención de la delegación de México en el tema ochenta del 61o. periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “El Estado de derecho en los planos nacional e internacional”, Nueva York, 17 de octubre de 2006, Misión permanente de México ante las Naciones Unidas, http://www.un.int/mexico/2006/interv_101706.htm.

esta contribución requiere cierto entendimiento de la función de la ley como una de las condiciones para la paz entre las naciones.³⁶

Es posible que sean las palabras del profesor Philip Allott las que mejor describan el papel que guarda la Corte Internacional de Justicia y el Estado de derecho:

Una *corte de derecho* es teatro, templo y campo de batalla. Una corte hace efectivo *el proceso social* como drama, sacramento y prueba. Día tras día en el salón de la corte, la magia de la *auto-socialización* humana se lleva a cabo de forma pública, para ser vista por todos: lo universal hecho particular, lo particular hecho universal. Día tras día en el salón de la corte la triunidad de la *auto-constitución social* es encarnada en una unidad: el ideal hecho real a través de lo legal.³⁷

La Corte Internacional de Justicia es el principal órgano judicial de la Organización de las Naciones Unidas y en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, solucionando las disputas que ante ella presentan los Estados no hace más que reafirmar el Estado de derecho, tanto en el análisis que realiza sobre el derecho aplicable, como en la interpretación y aplicación del mismo, estableciendo también las consecuencias jurídicas pertinentes. En las palabras de la ex presidenta de la Corte, “en ningún lugar se duda sobre la aplicación consistente e imparcial del derecho que

36 “Perhaps the greatest contribution that can be made by the Court to the cause of peace is the development of international law through its activity. The proper appreciation of this contribution requires some understanding of the function of law as one of the conditions of peace among nations”. Lissitzyn, Oliver, *The International Court of Justice: Its Role in the Maintenance of International Peace and Security*, Greenwood Press Publishers, 1978, p. 3.

37 “A *court of law* is theatre, temple, and battlefield. A court enacts social process as drama, sacrament, and contest. Day after day in the court-room the magic of human *self-socialising* is performed publicly, for all to see: the universal made particular, the particular made universal. Day after day in the court-room the triunity of *social self-constituting* is incarnated in unity: the ideal made real in the legal”. Allott, Philip, *Towards the International Rule of Law: Essays in Integrated Constitutional Theory*, Londres, Cameron May Publishers, 2005, p. 229.

hace la Corte. En este sentido, la Corte *sí* personifica al Estado de derecho”.³⁸

VIII. REFLEXIONES SOBRE EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

Higgins hace notar que Estado de derecho se ha convertido en un lugar común de los actores internacionales para referirse e incluir temas de todo tipo, desde pandemias hasta conflictos armados, pasando por pobreza y terrorismo.³⁹ Lo anterior desafortunadamente es cierto. Decimos desafortunadamente porque esta extensión que se le ha ido otorgando poco a poco al concepto de Estado de derecho no sólo dificulta el que éste se pueda aterrizar en un terreno práctico, sino que lo traduce a retórica diplomática. Como escribe Randy Peerenboom, al Estado de derecho en el plano internacional se le asocia con áreas como crecimiento económico, reducción de la pobreza, democratización, empoderamiento legal y derechos humanos.⁴⁰

La misma definición que en su momento dio el entonces secretario general de la ONU, Kofi Annan, sobre Estado de derecho, deja ver sus inmensas dimensiones y, en consecuencia, sus también inmensas pretensiones cuando se intenta usar como premisa para un nuevo orden mundial:

[Estado de derecho] se refiere a un principio de gobernabilidad en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluyendo al Estado mismo, rinden cuentas ante las leyes que son promulgadas públicamente, ejecutadas con igualdad e independientemente adjudicadas, y que son consistentes con normas y estándares del derecho internacional de derechos humanos. De la misma manera, requiere medidas que aseguren su apego a los principios de supremacía de la ley, igualdad ante la ley, responsabilidad frente a la ley, justicia en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la toma de decisiones, certeza jurídica, eliminación de arbitrariedades, y transparencia procesal y legal.⁴¹

38 “That the Court applies the law consistently and impartially is doubted now here. In this sense, it *does* personify ‘the rule of law’.” Higgins, Rosalyn, *op. cit.*, nota 5, p. 1332.

39 *Ibidem*, p. 1334.

40 Peerenboom, Randy, *op. cit.*, nota 3, p. 5.

41 “It refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are pu-

Intentar aplicar estos estándares legales a todas las áreas de las relaciones internacionales que necesitan renovarse, actualizarse, mejorarse, etcétera, resulta en definitiva una obra titánica para la cual ni siquiera resulta sencillo identificar por dónde se debe empezar a llevar a cabo. Chesterman tiene razón, desde nuestro punto de vista, al decir que Estado de derecho, si acaso, es un conjunto de ideales políticos que deben resultar aplicables en tiempos de calma como en tiempos de crisis.⁴²

Sobra decir entonces que la construcción de un nuevo orden mundial internacional debe comenzar a nivel interno, de forma individual, Estado por Estado. Es ahí, en los Estados, donde se deben materializar y hacer reales esos ideales políticos que permitan la construcción de nuevas relaciones internacionales basadas en un verdadero Estado de derecho.

Dicho de una forma muy sencilla, ese nuevo orden mundial al que aspiramos por medio de la consolidación del Estado de derecho, es un estado de paz. Sin embargo, como señala el ex juez de la Corte Internacional de Justicia, Weeramantry: “Aunque los más altos principios y los propósitos más nobles del derecho internacional son el alcanzar y mantener la paz, estos ideales parecen muy lejanos de su realización en un mundo donde docenas de mini guerras están propagándose, cualquiera con el potencial de convertirse en una conflagración mayor”.⁴³

La paz, diría Norberto Bobbio, “es la condición necesaria para alcanzar todos los demás fines, y por tanto es la razón misma de la existencia

blicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of the law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency”. The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies (Report of the Secretary General), UN Doc. S/2004/616, 3 de agosto de 2004, para. 6.

42 Chesterman, Simon, “I’ll take Manhattan: The International Rule of Law and the United Nations Security Council”, *op. cit.*, nota 33, p. 73.

43 “Although the highest principles and noblest purposes of international law are the achievement and the maintenance of peace, these ideals seem to be far indeed from realisation [*sic*] in a world where dozens of mini wars are raging, any one of which has the potential to flare into a major conflagration”, Weeramantry, C. G., *Universalising International Law*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 408.

del derecho”.⁴⁴ Es decir, sólo podremos alcanzar los propósitos de los que habla Weeramantry si cumplimos y hacemos cumplir la ley. Sin embargo, el concepto de paz también es muy amplio; el internacionalista debe entender las limitaciones que tiene en su actuar. Como bien dijo Hans Kelsen: “Si la paz es concebida como el estado de ausencia de la fuerza, la ley entonces provee sólo una paz relativa, no absoluta. La paz garantizada por la ley no es un estado de ausencia total de la fuerza, un estado de anarquía. Es un estado de un monopolio de la fuerza, es decir, del monopolio de la fuerza por la comunidad legal”.⁴⁵

La ecuación parece ser sencilla: mientras los Estados cumplan con la ley, con la ley internacional, la paz se convierte en un proyecto realizable. Y para que se dé dicho cumplimiento, es imprescindible contar con una política exterior seria y responsable. Como lo dice el embajador Gómez Robledo, “de la claridad y contundencia con la que expresemos nuestra defensa del derecho internacional depende la existencia de una política exterior autónoma”.⁴⁶

En conclusión, podemos decir que las relaciones internacionales, así como las relaciones humanas, deben basarse en la buena fe. Por eso, el abogado internacionalista, antes de buscar estratagemas para vencer a su contraparte en juicio, debe encontrar caminos de conciliación que trasciendan a los intereses particulares y que atiendan a los intereses colectivos. Así, la construcción de un nuevo orden internacional estará enmarcada en un verdadero Estado de derecho en donde la paz se vea asegurada por el imperio de la ley a través del respeto de los Estados entre sí como sujetos de derecho internacional.

A nuestro juicio, nada expresa este sentimiento de reconstrucción mundial tan bien como las palabras del filósofo internacionalista Philip Allott:

44 Bobbio, Norberto, *El problema de la guerra y las vías de la paz*, Barcelona, Gedisa Editorial, 1982, p. 97.

45 “If peace is conceived as a state of absence of force, the law then provides only for relative, not for absolute, peace. The peace guaranteed by the law is not a state of complete absence of force, a state of anarchy. It is the state of a force monopoly, namely, the force monopoly of the legal community”, Kelsen, Hans, *Principles of International Law*, Nueva York, Rinehart & Company Inc., 1959, p. 17.

46 Gómez Robledo, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 29, p. 63.

La tarea de la humanidad ahora es tomar posesión de la tierra de desperdicios de la sociedad internacional en nombre de la gente y en el nombre de la justicia, para redimir Estados-sociedad como sistemas para organizar la voluntad y acción de todos los seres humanos. Es a través de la re-concepción que la sociedad haga de sí misma que la sociedad internacional puede humanizar el sistema de Estados. Es por medio de esta re-concepción del derecho internacional que la sociedad internacional puede establecer un proceso de re-concepción de sí misma como sociedad. Encontrando el potencial humano de la sociedad internacional a través del potencial humano del derecho internacional, la humanidad puede descubrir el potencial humano de la sociedad y del derecho. La humanidad puede descubrir una verdadera ley humana como el potencial de toda ley en toda sociedad... A través de la ley, la sociedad es capaz de organizar la realidad de sus palabras e ideas y teorías y valores, de organizar su conflicto con los dilemas perennes de toda sociedad... Nada más ni nada menos se requiere que un auto-deseado cambio en la consciencia humana. Una revolución, no en las calles sino en la mente.⁴⁷

47 "The task of humanity now is to take possession of the waste-land of international society in the name of the people and in the name of justice, to redeem state-societies as systems for organizing the willing and acting of all human beings. It is through re-conceiving itself as society that international society may humanize the state-system. It is by re-conceiving international law that international society may set about the process of re-conceiving itself as society. In finding the human potential of international society through the human potential of international law, humanity may discover the human potential of society and law. Humanity may discover a truly human law as the potential of all law in all society... Through law society is able to organize the reality of its words and ideas and theories and values, to organize its struggle with the perennial dilemmas of all society... Nothing more nor less is required than a self-willed change in human consciousness. A revolution, not in the streets but in the mind". Allott, Philip, *Eunomia*, Nueva York, Oxford University Press, 1990, pp. 254 y 257.