

AC 11 29

Curso de Acceso Directo Introducción al Derecho Tema El Derecho Internacional Público Autor Juan Carlos González Hernández Día de grabación 26 del 5 del 80 Día de emisión 2 de junio del 80 Duración 14 minutos Antes de entrar en la esencia del tema, para centrarlo de manera precisa, conviene recordar algunos conceptos básicos. Las distintas ramas del Derecho se agrupan según diversas distinciones de las que sólo resaltaremos la clásica división entre Derecho Público y Derecho Privado. El primero de estos términos se caracteriza porque en él existe un ejercicio del poder del Estado y las normas que de su acción emanan se dirigen a regular la organización y la actividad del Estado y demás entes públicos, así como sus relaciones con los particulares.

El Derecho Privado, según término aludido, regula las relaciones entre particulares, entre sujetos que no poseen poder estatal alguno. Es cierto, como afirma el profesor Ángela Torre, que actualmente un ente público puede entablar con particulares relaciones de Derecho Privado. Esto ocurre cuando el primer sujeto no actúa en su condición de órgano revestido de poder.

Ambas partes intervienen jurídicamente como iguales. Por el contrario, las relaciones de Derecho Público con particulares se caracterizan por existir una situación de desigualdad entre las partes. De un lado actúa un órgano público que ostenta el poder y de otro un ente particular subordinado.

Aclarada mínimamente esta cuestión, podemos centrar el tema que nos ocupa el Derecho Internacional Público como sistema de relaciones jurídicas. Las diversas ramas que tradicionalmente se consideran típicas del Derecho Público tienen como centro de referencia la organización y la acción estatal. Aquí conviene distinguir entre Derecho Público Externo y Derecho Público Interno.

El primero se refiere a la situación y actividad del Estado como miembro de la comunidad internacional. El segundo alude, como ya hemos señalado, a la regulación de la estructura jurídica estatal y sus producciones en el ámbito del territorio propio del Estado. Hablar de Derecho Público Externo equivale a hablar de Derecho Internacional Público, por cuanto que tratan ambos de las normas que regulan sus relaciones con otros Estados.

Así, la definición más simple y usual, pero no por ello menos correcta, del Derecho Internacional Público sería la que lo piensa como un sistema jurídico incompleto pero dinámico que regula las relaciones entre los sujetos de Derecho Internacional Público, señalando sus derechos y competencias. Conviene, no obstante, matizar estos conceptos. Algunos autores opinan que la expresión Derecho Internacional debe ser sustituida por el término Derecho Interestatal y se fundan en que el concepto de nación a que alude aquella no es jurídico sino sociológico.

La fuerza de la costumbre se ha impuesto, sin embargo, a la precisión del lenguaje. Antiguamente, el Internacional era designado con el nombre de Derecho de Gentes. La expresión *ius gentium*, dice Niemeyer, que en el Derecho Romano tenía su significación propia y, dependientemente del objeto que nos ocupa, fue utilizada por el español Francisco Suárez y el holandés Hugo Grocio designando la idea de un orden jurídico no escrito para regular las relaciones entre los pueblos, idea que nació vinculada con la del Derecho Natural.

Esta expresión tomó carta de naturaleza en la mayoría de los países traducida a las respectivas lenguas, pero ha sido sustituida modernamente por la denominación de Derecho Internacional, menos en Alemania, donde perdura la expresión Derecho de los Pueblos. Se ha discutido largamente el carácter jurídico de las reglas que integran el llamado Derecho Internacional. Si se parte del dogma de la soberanía y se toma el concepto en cuestión en un sentido absoluto, resulta imposible aceptar la existencia de un ordenamiento jurídico supraordinado a los Estados, ya que dicho ordenamiento implicaría, lógicamente, la destrucción de aquel concepto.

Si los Estados son normalmente soberanos, esto es, si constituyen el supremo poder sobre la Tierra, no cabe pensar una potencia superior que establezca como poder legislativo un derecho sobre ellos, lo declare como poder judicial e imponga coactivamente su realización como poder ejecutivo. El error de quienes argumentan de este modo, dice Radbruch, estriba en creer que la aparición y realización de las normas jurídicas presupone una organización de los sometidos a tales preceptos. Ya hemos visto cómo la sociedad no organizada puede producir derecho independiente de los órganos legislativos, derecho consuetudinario.

Del mismo modo, la comunidad no organizada de las naciones ha podido crear, por medio de la costumbre, los principios fundamentales del derecho de gente. Entre ellos, hay uno que ha preparado el camino para la creación jurídica consciente, la regla *pacta sunt servanda*, es decir, el principio según el cual los pactos legalmente celebrados deben ser cumplidos puntualmente. La costumbre y los acuerdos internacionales son, por ello, las dos fuentes características de aquel derecho.

La carencia de un poder judicial y de órganos ejecutivos tampoco quita al derecho de gente su carácter jurídico. Las normas internacionales no carecen de sanción, como a menudo se afirma, aunque cuando técnicamente muy imperfectas, tales acciones existen. Las represalias y la guerra pueden ser jurídicamente consideradas como sanciones típicas del *ius gentium*.

El derecho internacional no sólo carece de la diferenciación entre pena y ejecución forzosa, sino que también le falta el principio de la equivalencia entre el delito y la sanción. Es cierto que las represalias y la guerra representan dos grados diferentes de sanción, es decir, dos grados de intervención forzada en la esfera de intereses de un Estado, pero el derecho internacional no se decide en favor de una u otra de las sanciones, cuya diferencia depende de la gravedad del delito internacional, contra el cual la sanción constituye una reacción. Según el derecho internacional, en general, el Estado lesionado queda en libertad de escoger la sanción con la

cual desea reaccionar contra la persona que lo lesionó, sin tomar en cuenta la gravedad del delito, es decir, la clase de lesión.

Esta es una de las peores omisiones en la técnica del derecho internacional. Hemos visto esquemáticamente lo esencial de esta rama de la ciencia jurídica. Pasemos ahora a contemplar su desarrollo, es decir, las fuentes, los sujetos y el ámbito de validez del derecho internacional público.

Las normas generales de derecho internacional público se integran dentro de las fuentes con especial relevancia por ser la base del procedimiento y la columna vertebral del ordenamiento jurídico. Como normas fundamentales citaremos la costumbre internacional, los tratados, los principios generales del derecho, la jurisprudencia y la doctrina y la legislación internacional. La costumbre internacional genera una serie de reglas jurídicas cuyo valor como fuentes y como normas es tema de continua discusión.

Sin embargo, se admite generalmente que las normas consuetudinarias tengan vigor en cuanto que exista una práctica general de las mismas, fundada en la conciencia de su obligatoriedad. Los tratados, también conocidos como convenios o convenciones, se distinguen de los negocios jurídicos por el hecho de que establecen normas de conducta generales y abstractas, mientras que estos regulan asuntos concretos. Existe, pues, una doble división en torno a los convenios internacionales.

Uno se conciben como tratados-leyes y definirían a los tratados internacionales en sentido amplio, y otro como tratados-contrato, definiendo los negocios jurídicos internacionales concretos. Por principios generales del derecho internacional se entienden aquellos preceptos jurídicos fundados en ideas generales aplicables a las relaciones entre Estados. Entre tales principios, cabe destacar el principio de buena fe, el de prohibición de abuso de derecho, el de la cosa juzgada y el principio *lex specialis derogat generalis*.

En cuanto a la jurisprudencia y la doctrina, se consiente en recurrir a las decisiones judiciales y a la doctrina de los publicistas más calificados como medio auxiliar de determinar las reglas de derecho. Por último, la legislación internacional aparece como la normativa que desarrolla los acuerdos generales contenidos en un tratado. En efecto, la legislación internacional no goza de la misma jerarquía que los convenios, puesto que sólo pueden establecerse en virtud de un convenio internacional.

Vista las fuentes, pasaremos a contemplar los sujetos. Según Ferdro, son sujetos de derecho internacional aquellas personas cuyo comportamiento regula directamente el orden jurídico internacional. Ya que tales sujetos difieren notablemente entre sí, veamos las distinciones más importantes que puede hacerse entre ellos.

En primer lugar, sujetos de deberes y sujetos de derechos. Por regla general, en derecho internacional los sujetos de deberes son a la vez sujetos de derechos, entendiendo como tales aquellos individuos a los que un tratado concede un derecho de acción ante un tribunal

internacional, los que serían meros sujetos de derechos. Por el contrario, los individuos que responden personalmente por las infracciones de derecho internacional serían sujetos de deberes jurídicos internacionales.

Otro grupo lo constituyen los sujetos activos y los sujetos pasivos. En principio, sólo desempeñan este papel activo en los Estados soberanos algunas uniones de Estados y en parte también la Iglesia Católica. Los demás sujetos de derecho internacional son meros destinatarios pasivos de las normas establecidas por los miembros activos.

Citaremos también los sujetos permanentes y los sujetos transitorios. Miembros permanentes serían los Estados y la Iglesia, pero hay además sujetos de derecho internacional que sólo tienen una existencia pasajera, como los rebeldes e insurrectos. Ocupan un lugar intermedio los sujetos del derecho internacional creados por un tratado internacional y que se extinguen con éste, como por ejemplo la Sociedad de Naciones de Ginebra, determinados grupos de individuos, etc.

Seguiremos citando y diferenciando los sujetos originarios y los sujetos admitidos posteriormente. Originariamente, los únicos sujetos de derecho internacional fueron los Estados de la Comunidad Occidental y la Iglesia Católica. Todos los demás Estados han sido admitidos posteriormente en la Comunidad Internacional o han surgido en el seno de la misma.

Pero desde que la Comunidad Internacional tiene el carácter mundial, la posición de todos ellos es del derecho internacional consuetudinario. En cambio, los demás sujetos jurídicos de derecho internacional deben su estatuto a un tratado internacional o a negocios jurídicos unilaterales. Existen también sujetos con autogobierno y sin él, que como ya hemos dicho serían, por un lado, los Estados soberanos y la Iglesia Católica que poseen pleno autogobierno.

También pueden diferenciarse por las diferencias en la capacidad jurídica y en la capacidad de obrar, ya que hay sujetos de derecho internacional que sólo tienen capacidad jurídica, pero no capacidad de obrar. Limitada es la capacidad de obrar de las uniones de Estados, de los Estados protegidos, de los Estados vasallos o Estados miembros de un Estado federal, reconocidos como sujetos parciales del derecho internacional. Pero como ya se verá, esta limitación tiene una base distinta según los casos.

Puede darse también una limitación o suspensión pasajera de la capacidad de obrar de un Estado vencido, cuando no es anexionado por las potencias ocupantes que se limitan a administrarlo. En tal caso cabe hablar de un Estado transitoriamente incapacitado. Es la réplica del territorio bajo fiducia que aún es incapaz y por eso necesita una tutela.

En ambos supuestos hay una comunidad que si bien tiene capacidad jurídica no tiene capacidad de obrar, por lo que sólo puede ser representada por otros Estados. Existen también sujetos de derecho internacional común y de derecho internacional particular. Además de los sujetos que no son de derecho internacional común, los hay que sólo son reconocidos por

algunos Estados, como por ejemplo la Orden de Malta y la mayoría de los rebeldes e insurrectos.

Podremos citar también los sujetos de derecho internacional público y de derecho internacional privado. Los Estados no sólo son sujetos de derecho internacional público, tienen también la facultad de figurar en los Estados extranjeros como sujetos de derecho privado. Lo mismo cabe decir de la Organización de Naciones y los organismos especializados cuyas constituciones les confieren el derecho de realizar cuantos actos jurídicos sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Su subjetividad jurídico internacional pública y privada está, pues, limitada por el fin de su organización. Debemos distinguir entre los sujetos de derecho internacional público y los sujetos de derecho privado creados por un tratado internacional. Estos sujetos de derecho privado, creados por tratados interestatales, se llaman personas jurídicas internacionales.

Un sujeto de derecho privado de esta índole, sin subjetividad jurídico internacional, fue por ejemplo el Instituto Internacional de Agricultura de Roma. En cambio, la Cruz Roja Internacional es una organización creada sobre una base iusprivatística, pero que luego, por virtud de disposiciones del derecho internacional público convencional, ha sido reconocida por la comunidad de los Estados como sujeto limitado de derecho internacional público, en calidad de institución humanitaria. Despréndese de todo ello, para terminar, que si es verdad que los Estados soberanos son los sujetos más importantes del derecho internacional público, hay a su lado otras comunidades territoriales con subjetividad jurídico internacional y, finalmente, organizaciones religiosas y humanitarias que la comunidad internacional reconoce también como sujetos suyos.