

Reflexiones introductorias a la conferencia de apertura del IX Seminario Iberoamericano de la Justicia Internacional con motivo del nombramiento del embajador Juan Antonio Yáñez Barnuevo como miembro del Comité Honorario del Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional*

Philippe Couvreur**

Excelencias, señoras y señores, estimados colegas, estimados amigos,

Me corresponde ahora presentar muy brevemente la conferencia inaugural de esta mañana y a la eminente personalidad que la pronunciará: el embajador Juan Antonio Yáñez Barnuevo.

En el mundo actual, profundamente convulso, el derecho internacional se enfrenta a una paradoja que adquiere cada vez más tintes trágicos.

Por un lado, los imperativos del Estado de derecho nunca han sido tan frecuentemente reafirmados a escala internacional (en particular desde la famosa declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 24 de septiembre de 2012); de hecho, el Secretario General de las Naciones Unidas publicó recientemente su *Nueva visión del Estado de derecho* (2023), que, centrada en los derechos humanos, hace de este último la piedra angular de la paz y de un sistema internacional basado en la responsabilidad compartida y la cooperación.

Además, el derecho internacional nunca ha experimentado una expansión material tan significativa. Este fenómeno afecta tanto a las ramas tradicionales del derecho internacional, como el derecho del mar (pienso, por ejemplo, en la adopción, en

* Reflexiones realizadas en la Universidad de La Haya para las Ciencias Aplicadas (Países Bajos) el 28 de mayo de 2025, durante la sesión inaugural del IX Seminario Iberoamericano de la Justicia Internacional, que fue parte de la XII Semana Iberoamericana de la Justicia Internacional (21 de mayo a 4 de junio de 2025), celebrada durante el XV Aniversario del Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (2011-2025).

** Juez *ad hoc*, Corte Internacional de Justicia y Tribunal Internacional para el Derecho del Mar; árbitro, Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones; secretario, Corte Internacional de Justicia (2000-2019); profesor visitante de Derecho Internacional Público en la Universidad Católica de Lovaina (1997-2017); miembro correspondiente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España; *miembro* del l'Institut de Droit International.

2023, del Acuerdo sobre la Conservación y el Uso Sostenible de la Biodiversidad Marina en las Zonas Situadas fuera de la Jurisdicción Nacional o en la negociación en curso del Tratado Internacional sobre la Contaminación por Plástico), como a ámbitos más recientes, como el derecho penal internacional, el derecho económico o la protección de los derechos humanos y del medio ambiente en sus múltiples facetas (como, por ejemplo, el reconocimiento por muchas instituciones internacionales y regionales del derecho a un medio ambiente sano y del vínculo entre el medio ambiente y el derecho a la vida, o los recientes avances hacia instrumentos vinculantes para regular las actividades de las empresas transnacionales y garantizar el respeto de los derechos humanos). También cabe mencionar, por ejemplo, el importante Acuerdo global sobre Pandemias, recién negociado en el seno de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Esta expansión material, que ha visto surgir una serie de nuevos organismos y nuevos agentes, incluidos los no estatales, se ve favorecida por la aparición y la interacción de normas, estándares y reglas formalmente nuevos, que emanan de fuentes muy diversas (foros públicos, privados o híbridos), se caracterizan a menudo por su mayor flexibilidad y parecen especialmente adecuados para la regulación de determinadas materias, incluyendo, entre otras, la gobernanza global o el entorno digital: pienso, por ejemplo, en las normas transnacionales, en el derecho derivado de determinadas organizaciones de integración o en ese componente hoy tan importante del patrimonio jurídico internacional conocido como *soft law*.

Todos estos nuevos desarrollos son sin duda positivos y bastante alentadores.

Pero, por otra parte, si observamos con cierta perplejidad la creciente dificultad, para la comunidad internacional, de garantizar la necesaria coordinación mínima entre esta plétora de normas heterogéneas que crecen exponencialmente, nos sorprende sobre todo, hoy, la súbita pérdida de eficacia, cuando no el socavamiento, de las normas que son a la vez las más antiguas y las más fundamentales del orden jurídico internacional contemporáneo, las que constituyen el fundamento mismo de la sociedad internacional de posguerra.

Me refiero tanto a las normas imperativas de la Carta de las Naciones Unidas que prohíben el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, los atentados contra la integridad territorial y la injerencia en los asuntos internos de los Estados, como a las derivadas de las grandes convenciones adoptadas en virtud de la Carta (convenciones contra el genocidio, la tortura o la discriminación racial) y a las normas de derecho humanitario codificadas en Ginebra en 1949 y 1977.

Como cualquiera puede ver, en la actualidad, nos enfrentamos casi a diario a violaciones masivas de estas normas, que sin duda constituyen ‘crímenes’ de la máxima gravedad, que causan decenas de miles de víctimas inocentes en todos los continentes, sufrimientos indecibles y condiciones de vida infrahumanas, y ponen en peligro los fundamentos mismos de una comunidad internacional regida por el Estado de derecho. Y mientras tales crímenes nos estremecen de horror, no podemos sino constatar la impotencia casi total de los mecanismos establecidos desde 1945 para prevenirlos y reprimirlos.

Por extraño que parezca, esta situación sin precedentes nos retrotrae en cierta medida a los interrogantes, incertidumbres y angustias de algunos de los grandes juristas de los siglos XIX y XX, como John Austin, Carl Schmitt o Hans Morgenthau, que, ante la supuesta ineficacia del derecho internacional, llegaron a cuestionar su ‘naturaleza jurídica’ e incluso su propia existencia, en ausencia de mecanismos supraestatales centralizados capaces de garantizar su aplicación.

Las tragedias que está viviendo nuestro mundo son un claro reflejo de las flagrantes insuficiencias de un sistema anticuado de mantenimiento de la paz internacional y de la importancia, más que nunca, de la buena voluntad de los Estados, sobre todo de los más poderosos, y de la cooperación entre todos ellos, para que funcione correctamente. Lo que a menudo falta hoy en día es el sentido de la obligación de respetar el Estado de derecho, que es la única garantía de su efectividad.

Y si el derecho internacional vinculante (incluidas las decisiones judiciales y arbitrales internacionales) se enfrenta hoy a tantos retos serios, ¿qué ocurre entonces con las normas y acuerdos menos vinculantes y su falta de cumplimiento, por ejemplo, en cuestiones climáticas?

Ya es un lugar común afirmar que el multilateralismo está en crisis, pero las reformas necesarias para invertir esta tendencia, en particular del sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tardan en llegar. La preferencia mostrada por algunos Estados por la acción internacional al margen de las estructuras creadas a tal efecto es evidente; también es preocupante en la medida en que tiende a favorecer una forma de oportunismo (a veces brutal y, a menudo, egoísta) a corto plazo, que socava los principios de igualdad y solidaridad, y los equilibrios, que informan la Carta de las Naciones Unidas.

No es infrecuente escuchar hoy el fantasma de un retorno a la política de poder del siglo XIX, que parecía definitivamente erradicada tras todos los esfuerzos de integración de la comunidad internacional que se han realizado, con mayor o menor éxito, desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Afortunadamente, muchas sociedades civiles siguen movilizadas.

No me extenderé más en estas breves reflexiones introductorias sobre este serio deterioro del Estado de derecho en las relaciones internacionales y no entraré en el tema de las posibles soluciones para remediarlo, en particular las que podría aportar el mundo jurídico iberoamericano, que tan importante papel ha desempeñado en el desarrollo del derecho internacional.

Nadie puede daros cuenta de ello mejor y con más conocimiento de causa que nuestro distinguido orador de esta mañana, el embajador Juan Antonio Yáñez Barnuevo, un observador excepcionalmente atento y experimentado de la vida y las realidades del derecho internacional, y en particular de las Naciones Unidas, desde hace más de medio siglo. Por lo tanto, me complace cederle ahora la palabra. Señor embajador y muy querido amigo, tienes la palabra.

Muchas gracias

Conferencia de apertura del IX Seminario Iberoamericano de la Justicia Internacional*

Juan Antonio Yáñez Barnuevo**

Agradecimientos

En un acto como este, es obligado un capítulo de agradecimientos, que en esta ocasión va a tener que ser más bien largo.

En primer lugar, a todos ustedes, muchos de los cuales han debido de viajar desde lugares distantes para estar con nosotros en esta XII Semana Iberoamericana de La Haya.

A la embajadora de España, señora Consuelo Femenía, por haber tenido la gentileza de abrir el acto con sus palabras introductorias.

A mi antiguo y admirado amigo Philippe Couvreur, por la presentación que ha realizado, en la que habrán notado precisamente el calor de la amistad junto con la claridad y profundidad de los conceptos.

A la profesora Concepción Escobar y a la directora Sonia Robla, por los comentarios que seguirán y por la moderación del acto, respectivamente.

A los miembros del Comité Honorario del Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional, por haberme acogido en su seno.

Por último, y muy especialmente, al profesor Héctor Olasolo, fundador e impulsor infatigable del instituto, por la extraordinaria labor que viene haciendo desde hace varios lustros en pro del estudio, la difusión y la aplicación del derecho y la justicia internacionales, desde una perspectiva iberoamericana y primordialmente para un público iberoamericano, y siempre a caballo entre Colombia y los Países Bajos, pasando por España.

* Conferencia de apertura dictada el 28 de mayo de 2025 por Juan Antonio Yáñez Barnuevo con motivo de su nombramiento como miembro del Comité Honorario del Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (IIH). Vid.: <https://www.iberoamericaninstituteoftheague.org/organization/estructura>. El IX Seminario Iberoamericano de la Justicia Internacional fue parte de la XII Semana Iberoamericana de la Justicia Internacional (21 de mayo a 4 de junio de 2025), la cual tuvo lugar en el marco del XV Aniversario del Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional.

** Embajador representante permanente de España ante las Naciones Unidas (1991-1996 y 2004-2010); jefe de la Delegación de España en la Conferencia Diplomática de las Naciones Unidas para la Creación de la Corte Penal Internacional (Roma, 1998) y en su Comisión Preparatoria (Nueva York, 1999-2002); Miembro de la Corte Permanente de Arbitraje (La Haya).

El instituto y La Haya

A continuación, considero necesario detenerme unos minutos en el instituto y lo que hace o ampara, porque me parece justo rendirle homenaje, en línea con el nombre que lleva, que es todo un programa.

En los quince años transcurridos desde su fundación, el instituto, bajo el impulso del profesor Olasolo y con el concurso de numerosos juristas y diversos estudiosos del mundo iberoamericano, de Europa y de otras regiones, ha desplegado una amplia actividad y producido una obra científica considerable.

Cada año —con la única excepción de los de la pandemia—, se viene organizando esta Semana Iberoamericana de La Haya, convertida de hecho ya casi en una quincena, en torno a las instituciones internacionales que tienen aquí su sede. En el marco de cada semana se desarrollan actividades como el Concurso de Simulación Judicial para equipos universitarios de lengua española, en colaboración con la Corte Penal Internacional; y un Seminario de Pensamiento Iberoamericano sobre la Justicia Internacional, con una perspectiva siempre crítica e innovadora.

Además, el instituto, junto con la Universidad del Rosario de Bogotá, patrocina una valiosa Clínica Jurídica Internacional, en alianza con la Oficina Pública de Representación Legal de Víctimas, que forma parte de la Corte Penal Internacional.

En el plano académico, el instituto promueve la publicación del *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal*, así como de un Curso Modelo de Derecho Internacional Penal, acompañado por unos materiales audiovisuales para uso docente sobre la misma materia.

Como parte de su actividad investigadora, el instituto organiza unos Certámenes de Ensayos y de Estudios Críticos sobre la Justicia y edita una Colección de Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia, que tiene en su haber varias decenas de volúmenes publicados, tanto en español como en inglés.

Para completar el panorama, el instituto ha puesto en marcha un magno programa de investigación sobre “Respuestas a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional”, con múltiples equipos interdisciplinarios formados por especialistas de diversos países de América Latina, Europa y Norteamérica. Esos equipos están produciendo un monumental estudio, con numerosos volúmenes ya publicados, algo que probablemente no se ha visto igualado hasta ahora en esa materia en ningún otro lugar del mundo.

Todos esos activos en el haber del instituto se deben sin duda a la iniciativa y el empeño de su fundador, el profesor Olasolo, junto con la participación entusiasta de muchas otras personas, tanto en América Latina como en Europa, sean académicos, jueces, funcionarios internacionales o estudiantes universitarios.

Comprenderán, pues, que ante una ejecutoria así me sienta a la vez privilegiado y abrumado por el honor que se me hace al incorporarme al Comité Honorario del instituto, junto con personalidades iberoamericanas que han desempeñado altas funciones judiciales en distintos tribunales, en particular en la Corte Penal Internacional, como son el Sr. René Blattmann, de Bolivia; la Sra. Olga Herrera Carbuccia, de la República Dominicana; la Sra. Elisabeth Odio Benito, de Costa Rica; y la Sra. Sylvia Steiner, de Brasil.

Considero relevante que este acto, como la sede del instituto y toda esta serie de semanas iberoamericanas, tengan lugar en la ciudad de La Haya, que es todo un símbolo para los internacionalistas del mundo entero y con la que me siento personalmente ligado de un modo muy estrecho. En efecto, vine por primera vez a esta ciudad, al poco de terminar mis estudios de derecho, en el verano de 1965 —pronto hará, pues, 60 años— para seguir los cursos de la Academia de Derecho Internacional aneja al Palacio de la Paz. Y, desde entonces, no he dejado de visitar La Haya en sucesivos decenios, sea por razones profesionales, a fin de tomar parte en reuniones o conferencias internacionales, sea por razones académicas, como la participación en estas semanas iberoamericanas.

Para mí, y para muchos de nosotros, La Haya simboliza una forma diferente de entender el mundo y los asuntos internacionales: un enfoque que, sin ignorar las relaciones de poder entre Estados o grupos de Estados, no se deja subyugar por ellas, sino que pone por delante valores fundamentales como la razón, la humanidad, la justicia y la equidad. Veo en La Haya una ciudad civilizada y abierta, que alberga importantes instituciones que funcionan como un faro de proyección civilizadora en un mundo muchas veces agitado y convulso, cuando no al borde del caos.

Los retos del mundo de hoy

Mis reflexiones actuales tienen ante todo que ver con la preocupante evolución y las aún más inquietantes perspectivas que se observan en las relaciones internacionales. Creo que todos somos conscientes del deterioro persistente al que estamos asistiendo respecto de valores, principios e instituciones que considerábamos esenciales para la paz, los derechos humanos y la justicia internacional, por mencionar aquellos que figuran en la misma designación de nuestro instituto.

Y no es que ese deterioro haya ocurrido de la noche a la mañana. En realidad, se viene produciendo desde hace al menos un cuarto de siglo, como consecuencia, entre otros factores, de los graves atentados terroristas de septiembre de 2001 y las reacciones militares subsiguientes, con los prolongados conflictos en Afganistán

e Irak. Algunos observadores lúcidos lo advirtieron entonces. Si recuerdan, ya en 2005 el profesor, abogado y escritor británico Philippe Sands, bien conocido por sus actuaciones judiciales en La Haya, avisó del posible advenimiento de un mundo sin normas ni rumbo en su obra *A Lawless World*, merecedora de una relectura dos décadas después.

Más recientemente, en 2018, el maestro francés Pierre-Marie Dupuy, también ilustre abogado en La Haya, en un brillante ensayo, oponía *L'ordre juridique et le désordre international*, como para mostrar que el orden jurídico difícilmente podría sostenerse si el desorden político se mantenía y se agravaba. Y en los últimos años expresiones como “nuevo desorden mundial o global” se han extendido en los análisis no solo de juristas, sino también de politólogos, economistas o comentaristas de la actualidad internacional.

Con los conflictos en Ucrania y Gaza, en particular, ya se habla abiertamente por algunos del final del orden internacional como lo conocíamos hasta ahora o incluso del ‘cementerio’ del derecho internacional. En ese marco deformado, se puede llegar a los extremos de equiparar al agresor y al agredido, o de poner en el mismo plano a quien comete atrocidades y a quienes las sufren.

A lo que estamos asistiendo recientemente es a la confluencia y culminación de unas tendencias, en especial entre las grandes potencias mundiales o regionales, que conducen a una acelerada concentración del poder, tanto político como económico o tecnológico, combinada con una capacidad multiplicada de controlar, conformar y moldear las conciencias individuales o colectivas mediante la desinformación y la manipulación del relato.

En línea con esta máxima concentración del poder, los grandes de este mundo, que a menudo se comportan como autocracias, ya no esconden su voluntad de zafarse de cualesquiera normas o instituciones que en el plano interno o internacional pudieran impedir, o simplemente obstaculizar, el logro de sus objetivos y para ello poder emplear sin trabas todos los medios a su alcance.

En el ámbito de las relaciones internacionales, ese afán de desmedido dominio y control se refleja en la tendencia, cada vez más marcada, a dejar de lado las instituciones internacionales, ningunearlas, privarlas de recursos o directamente asediarlas, atacarlas o tratar de deslegitimarlas. Y lo mismo vale para cualquier aspiración de reconstruir esquemas multilaterales con el fin de abordar los grandes retos que afectan al mundo entero y que son de interés para el conjunto de la humanidad.

Todo eso no interesa a esos centros de interés caracterizados por el supremo egoísmo. Lo único que parece contar para ellos es esa reducida esfera de grupos de poder, de manera que esos centros neoimperiales se confronten entre ellos o bien

se repartan el mundo en grandes zonas de influencia hegemónica. George Orwell reconocería perfectamente ese cuadro, ya descrito por él en su magistral novela distópica *1984*, escrita hace casi ocho décadas.

En el fondo, ese panorama no representaría nada nuevo, pues supondría una vuelta —ahora agudizada y agravada por las armas nucleares, la inteligencia artificial y la lucha por el espacio exterior y el ciberespacio— a la brutal competencia entre grandes potencias imperiales. Como recordarán, aquella competencia entre poderes prevalecía en la sociedad internacional en el último tercio del siglo XIX y condujo al surgimiento de totalitarismos de diverso signo y a dos guerras mundiales catastróficas en la primera mitad del siglo XX.

Hemos de ser conscientes de que, si dejamos que esas tendencias prevalezcan y se impongan al resto de la sociedad internacional, ello supondría a mediano o largo plazo un nuevo reparto de poder en el mundo, con consecuencias nefastas para los países pequeños o medianos, y especialmente para los pueblos más vulnerables, que en la mayoría de los casos quedarían expuestos y a la merced de los caprichos del *hegemón* de turno.

Porque no podemos dejarnos engañar: eso que algunos llaman “multipolaridad” —que no sería verdaderamente tal, sino a lo más una “pluripolaridad”, en realidad una oligarquía de grandes potencias enfrentadas— no tendría nada que ver con el multilateralismo bien entendido, sino que representaría justamente todo lo contrario.

En los últimos meses se han sucedido los augurios más negros para el orden internacional tal como hoy lo conocemos, que con todos sus defectos o insuficiencias contiene una suma de principios, valores, normas, reglas e instituciones que tratan de proteger a los países más débiles y también de darles voz y voto en la gestión de los asuntos del mundo, atendiendo de alguna manera a sus preocupaciones y aspiraciones.

Dentro de ese clima pesimista, algunos hablan del “final del orden internacional” o al menos del sistema mundial emanado de los acuerdos y arreglos concertados en el plano multilateral a raíz de la Segunda Guerra Mundial, teniendo como centro inspirador la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, quizá sea demasiado pronto para entonar el réquiem de ese orden o sistema mientras aún subsistan países, pueblos, movimientos y organizaciones empeñados en su defensa y mantenimiento, con las reformas y adaptaciones que puedan resultar necesarias, y siempre de común acuerdo entre todos, no mediante imposiciones, sean unilaterales o de unos pocos.

Como expresaba el profesor Olasolo al comienzo de esta semana, desde el mundo jurídico iberoamericano debemos estar preparados para resistir activamente esas perversas tendencias. Y, según aconsejaba la magistrada Ibáñez, también tenemos

que estar preparados para hablar alto, para suscitar nuevas ideas, nuevos enfoques y nuevas iniciativas. No olvidemos que los juristas iberoamericanos vienen haciéndolo desde hace siglos y con ello han dejado una impronta imborrable en el derecho y la justicia internacional.

El mundo jurídico iberoamericano y el orden internacional

En esta última parte de mi exposición, deseo arrancar con una cita reciente del magistrado mexicano Juan Manuel Gómez-Robledo, extraída de su opinión individual aneja a la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en el asunto referente a Israel y Palestina, en 2024. En ese contexto, Gómez Robledo evoca las doctrinas de los religiosos españoles Francisco de Vitoria y Bartolomé de las Casas en el siglo XVI cuando rechazaban la consideración de las Indias como *terra nullius* y sostenían la personalidad y el derecho preferente de las poblaciones autóctonas de aquellas tierras.

A ese propósito, no podemos olvidar el mensaje que nos dejó el maestro Vitoria al decir, en una de sus grandes *Relecciones*: “Y es que el orbe todo, que de algún modo forma una república, tiene poder de dar leyes justas y a todos convenientes, como son las del derecho de gentes”. Con esta afirmación, se adelantaba en un siglo a Hugo Grocio y en varios siglos a las Conferencias de Paz de La Haya o a la creación de la Sociedad de las Naciones y, posteriormente, de la Organización de las Naciones Unidas.

Para referirnos a períodos más recientes, y como conviene recordar continuamente, los juristas y los países iberoamericanos, en particular los de América Latina, han realizado, a lo largo de los dos últimos siglos, numerosas y trascendentes aportaciones al derecho internacional, muchas de las cuales han acabado siendo admitidas e incorporadas en el orden jurídico mundial. Por razones de tiempo y espacio, aquí me referiré solamente a algunas de ellas.

Con carácter general, es preciso subrayar cómo los países latinoamericanos, desde el comienzo de su devenir como Estados independientes, han promovido ideas fundamentales que más tarde han encontrado su lugar en el derecho internacional, como son: el derecho a la emancipación de los pueblos que estén sometidos a sistemas coloniales o se encuentren bajo dominación extranjera; la soberanía y la igualdad jurídica de todos los Estados sin distinción; la determinación de las fronteras entre los Estados por medios pacíficos, bien sea por negociación o mediante arbitraje de un tercero imparcial; en ese marco, el principio del *uti possidetis iuris* como método preferente para dar fijeza y estabilidad a las fronteras de los países

recientemente surgidos a la independencia; el principio de no intervención en los asuntos internos de Estados independientes; y la exclusión del pretendido derecho de conquista y, por consiguiente, la condena de la agresión y de la adquisición de territorio mediante la fuerza. Y todo ello coronado por dos preocupaciones fundamentales, que enlazan con las reflexiones y enseñanzas de la escuela española del derecho natural a la que nos referíamos antes: el humanismo y el universalismo, este último compatible con un enfoque solidario dentro de una perspectiva regional.

No puedo ahora extenderme más, pero querría solamente recordar un hecho singular ocurrido hace algo más de dos siglos, que supuso de alguna manera un punto de partida de la visión iberoamericana del derecho internacional en medio de las convulsiones y las luchas por la independencia. Me refiero al Tratado de Trujillo, concertado entre los generales Bolívar y Morillo, comandantes respectivos de los ejércitos enfrentados de Colombia y de España, que fue suscrito en noviembre de 1820 para dar fin a lo que hasta entonces había sido una ‘guerra a muerte’ entre españoles y criollos.

Ese convenio para la ‘regularización de la guerra’, que acompañaba a un armisticio, preveía expresamente que en adelante el conflicto se conduciría con arreglo a las normas del derecho de gentes de las naciones civilizadas y, para ello, establecía una serie de reglas sobre el trato a la población civil, a los prisioneros, a los heridos y enfermos, e incluso la responsabilidad que procedía exigir a los mandos militares por el comportamiento de sus subordinados.

Merece la pena señalar que ese convenio fue, que se sepa, el primero de ese tipo entre una potencia metropolitana y un movimiento emancipador, hasta entonces considerado por aquella como rebelde. Por lo tanto, ese instrumento suponía, al menos, un reconocimiento de beligerancia de ese movimiento por parte de la metrópoli (y así lo afirmaría mucho más tarde el eminente jurista francés Jules Basdevant).

Además, en el contenido de sus cláusulas humanitarias el convenio se adelantó en casi medio siglo a la fundación de la Cruz Roja y a los primeros convenios multilaterales de derecho humanitario bélico. No es de extrañar que la famosa colección de tratados del distinguido profesor alemán Georg Friedrich von Martens incluyera su publicación en Europa muy poco después de que hubiera sido suscrito por las partes.

Nacía así la América hispana a la vida internacional con un doble compromiso: por un lado, acogiendo el derecho de gentes como propio, y al mismo tiempo innovando y mejorando su contenido para adaptarlo a las necesidades de los nuevos países independientes, contribuyendo así de forma creativa a lo que hoy conocemos como desarrollo progresivo del derecho internacional. Quisiera dejar aquí ese recuerdo

histórico como ejemplo de lo que desde Iberoamérica se puede hacer en muchos planos diversos para influir en el devenir del derecho y la justicia internacionales.

Hoy da comienzo, en el marco de la XII Semana Iberoamericana, el IX Seminario de Pensamiento, esta vez consagrado a la presentación y discusión de nuevos volúmenes del programa de investigación sobre “Respuestas a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional”.

Qué duda cabe de que el fenómeno de la corrupción en gran escala, frecuentemente asociado a la delincuencia organizada, con ramificaciones transfronterizas, es un cáncer que corroe las sociedades de muchos países, tanto de la región latinoamericana como de otras latitudes, y representa hoy en día una grave amenaza para la democracia y el Estado de derecho en todas partes.

Es de esperar que las conclusiones y recomendaciones que salgan de este seminario y que endose el instituto puedan contribuir poderosamente a la lucha contra esa peligrosa forma de delincuencia dentro de nuestros países y en el conjunto de la comunidad internacional. Así sea.

Muchas gracias

El papel del Derecho Internacional en tiempos de inestabilidad

Concepción Escobar Hernández*

Nota Preliminar

En la conferencia de apertura del IX Seminario Iberoamericano de la Justicia Internacional, celebrada en La Haya el 28 de mayo de 2025 con motivo del nombramiento del embajador Juan Antonio Yáñez Barnuevo como miembro del Comité Honorario del Instituto Iberoamericano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (IIH), todo ello en el marco de la XII Semana Iberoamericana de la Justicia Internacional, participó también la Profesora Concepción Escobar Hernández, catedrática de Derecho Internacional Público de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de Madrid, que expresó sus ideas y reflexiones en torno a los temas tratados por los anteriores intervinientes.

En ausencia en un texto escrito de aquella exposición, se ha optado por reproducir aquí el artículo publicado poco después por la Profesora Escobar en el número 368-369 (monográfico consagrado a “Geopolítica y poder en la nueva era global”), agosto-septiembre de 2025, de la revista Temas para el Debate, editada en Madrid por Iniciativas Editoriales Sistema. En el artículo se recogen, entre otras, las ideas y reflexiones expresadas por la Profesora Escobar en su intervención de La Haya.

Queremos expresar nuestro profundo agradecimiento a la Dirección de la revista Temas para el Debate y a la Presidencia de Iniciativas Editoriales Sistema por la autorización para la reproducción en este volumen del valioso y oportuno artículo de la Profesora Escobar, que nos sirve igualmente para rendir homenaje a la memoria de la insigne jurista, que muy poco después nos dejó definitivamente tras una penosa enfermedad. D. E. P.

Entradilla

La confianza en el Derecho Internacional parece estar bajo mínimos como consecuencia de las gravísimas crisis que se viven en Ucrania, la Franja de Gaza o Líbano, o en relación con los recientes ataques militares de Israel y Estados Unidos contra Irán y la respuesta militar de la República islámica. Esta crisis del Derecho Internacional que suponen las guerras actuales no refleja sino una crisis social,

* Catedrática de Derecho Internacional Público, UNED. Antigua miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

tanto de valores como de estructuras. Al final, los Estados van a decidir cuál sea el contenido del Derecho Internacional y qué función concreta debe desempeñar en cada momento. Pero no pueden hacerlo de manera unilateral. Derecho Internacional y multilateralismo van necesariamente de la mano y no pueden sobrevivir el uno sin el otro. A través del multilateralismo y sus estructuras se puede —y debe— mantener el moderno Derecho Internacional que tanto esfuerzo ha costado construir. Y sólo sobre la base del Derecho Internacional contemporáneo, entendido como instrumento de control social en una sociedad internacional abierta, es posible mantener y potenciar el multilateralismo.

Vivir en tiempos inestables nos sitúa siempre frente a la necesidad de replantearnos un buen número de cuestiones que habitualmente hemos dado por buenas, firmes e inmutables. En el marco de las relaciones internacionales, el primer elemento cuestionado es el Derecho Internacional (en adelante DI).

Todos tenemos en nuestra cabeza frases que expresan bien la zozobra que un ciudadano puede sentir frente al papel del DI en situaciones de crisis: ¿Para qué sirven las normas si no se cumplen? ¿Para qué crear órganos internacionales si no son eficaces? ¿De qué sirve que la Corte Internacional de Justicia dicte sentencias si los destinatarios no las aplican? ¿Para qué mantener una Corte Penal Internacional que tiene serias dificultades para juzgar a las personas acusadas de los más graves y horrendos crímenes? O, de forma más simple y directa, ¿para qué sirve el Derecho Internacional si, al final, los Estados más poderosos van a imponer su voluntad y sólo van a respetarlo si sirve a la defensa de sus propios intereses?

Todas estas preguntas han saltado hoy al primer plano del debate y han adquirido un especial significado al hilo de las gravísimas crisis que se viven en Ucrania, la Franja de Gaza o Líbano, o en relación con los recientes ataques militares de Israel y Estados Unidos contra Irán y la respuesta militar de la República islámica. En este contexto, la confianza en el Derecho Internacional parece estar bajo mínimos.

El DI ha sido un instrumento útil e insustituible para construir el modelo de sociedad internacional instaurado tras la Segunda Guerra Mundial, anclado en la aceptación de valores e intereses comunes. Ha servido para proclamar y proteger los grandes principios: prohibición del uso de la fuerza, respeto de la soberanía y la integridad territorial de los Estados, libre determinación de los pueblos, cooperación y protección de la dignidad humana. En paralelo, ha experimentado un extraordinario desarrollo, generando un complejo entramado de normas, procedimientos e instituciones que han cambiado el modelo clásico de las relaciones internacionales, en buena medida de la mano y con el apoyo de las organizaciones internacionales. Además, el DI ha sido el instrumento privilegiado para construir la estructura

institucional de las relaciones internacionales, personificada en las organizaciones internacionales.

El poder del más fuerte

Sin embargo, en los últimos tiempos estamos asistiendo a la reaparición del fantasma del poder absoluto del “fuerte” frente al poder limitado por el Derecho Internacional. A nadie escapa que los actos que se están produciendo en la actual situación de crisis internacional constituyen gravísimas violaciones del DI: agresiones y otros usos ilícitos de la fuerza, violaciones sistemáticas de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, o comisión de los más graves crímenes de derecho internacional. Ante esta situación, es lógico que nos preguntemos si el Derecho Internacional sigue teniendo un papel en esta convulsa sociedad internacional, si es un instrumento útil para defender y proteger a los Estados e individuos más vulnerables y si podemos seguir reclamando el respeto del Derecho Internacional como instrumento para preservar la paz mundial y las relaciones seguras y predecibles entre Estados. En definitiva, lo que se está poniendo en cuestión no es otra cosa que la eficacia del DI y sobre esa base debe responderse a estas preguntas. Algunas reflexiones pueden ser útiles a tal fin.

En primer lugar, conviene recordar que violación e ineficacia del derecho no son términos intercambiables. El Derecho es eficaz si sus normas se cumplen mayoritariamente de forma voluntaria, y si, en caso de violación de estas, tenemos mecanismos de respuesta frente a los infractores. Respecto de la primera de las condiciones, es obvio que hoy el DI se cumple de forma voluntaria en un altísimo porcentaje. En realidad, las graves infracciones se producen en las situaciones de crisis más extrema. Respecto de la segunda de las condiciones, no podemos decir que el DI no ha arbitrado mecanismos de respuesta frente a los supuestos de violación. Así, baste con recordar —a título de ejemplo— la imposición de sanciones por los actos de agresión en Ucrania y, aunque en menor medida, en Gaza; el recurso sistemático a la Corte Internacional de Justicia, la Corte Penal Internacional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, o el Tribunal de Justicia de la Unión Europea respecto de estas violaciones; o la puesta en marcha de mecanismos de investigación internacional sobre la violación del Derecho Internacional Humanitario o el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en determinados territorios. La comunidad internacional no está permaneciendo impasible frente a las gravísimas violaciones del DI que estamos presenciando en los últimos tiempos. El problema no es el DI sino la inadecuación del sistema político internacional y la falta de voluntad política de los Estados para implementar las medidas de reacción. Cuando ha

habido voluntad, como en el caso de Ucrania, el sistema ha funcionado, aunque en forma limitada.

En segundo lugar, si nos centramos en las más graves violaciones del DI vinculadas con el uso de la fuerza, la soberanía territorial y la protección de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, no podemos olvidar que, nunca como ahora, la defensa del DI y el Derecho Internacional Humanitario se ha convertido en un elemento común en las declaraciones políticas de los Estados, con un claro apoyo de las organizaciones internacionales. Además, conviene también llamar la atención sobre un fenómeno que parece estar pasando desapercibido, a saber, que los propios autores de estas violaciones intentan justificar sus actos en virtud de la defensa de los propios principios que están violando. Es obvio que son argumentos interesados y que pueden calificarse de puros sofismas, pero tampoco cabe duda de que, con esta estrategia, los Estados expresan una cierta necesidad de preservar categorías y normas que constituyen el núcleo duro del DI. En resumen: para la mayoría de los Estados el Derecho Internacional cumple su función y debe seguir siendo aplicado; para los Estados directamente implicados en las más graves violaciones del DI no se trata tanto de rechazarlo sino de cambiar la interpretación de sus normas y principios básicos.

Más perturbadores son, sin embargo, algunos actos y declaraciones recientes de ciertos Estados y mandatarios que parecen poner en entredicho la necesidad misma del Derecho Internacional y ponen el énfasis en los intereses nacionales: una nueva manifestación de la ley de la fuerza frente a la fuerza de la ley. Aquí es donde se encuentra el verdadero problema, que necesita una respuesta contundente por parte de la comunidad internacional. Renunciar al Derecho Internacional equivale a volver a un modelo de relaciones internacionales basadas en el poder sin límites, en el que el DI tan sólo cumpliría funciones muy limitadas, abandonando la protección de los valores comunes a favor de la defensa de la soberanía nacional en su expresión más radical y exacerbada. O si se quiere, significaría volver a un oscuro período histórico cuyas consecuencias negativas para la paz y el respeto de la dignidad humana son suficientemente conocidas.

La crisis del Derecho Internacional no refleja sino una crisis social, tanto de valores como de estructuras. Al final, los Estados van a decidir cuál sea el contenido del DI y qué función concreta debe desempeñar en cada momento. Pero no pueden hacerlo de manera unilateral. Derecho Internacional y multilateralismo van necesariamente de la mano y no pueden sobrevivir el uno sin el otro. A través del multilateralismo y sus estructuras se puede —y debe— mantener el moderno DI que tanto esfuerzo ha costado construir. Y sólo sobre la base del DI contemporáneo,

entendido como instrumento de control social en una sociedad internacional abierta, es posible mantener y potenciar el multilateralismo.

Por tanto, reflexionar sobre el papel que le corresponde al DI en situaciones de inestabilidad debe ir de la mano de una reflexión profunda sobre el multilateralismo como modelo irrenunciable de las relaciones internacionales. Porque, no lo olvidemos, sólo a través de un modelo multilateral podemos impulsar algo que es tan querido en las sociedades democráticas: que la fuerza de la ley debe estar por encima de la ley de la fuerza. El esfuerzo es enorme, pero no por ello se debe abandonar el objetivo.