

VILLEGAS DELGADO, César, *La preeminencia del Derecho en Derecho Internacional*, Prólogo de Daniel García San José, Thomson Reuters ARANZADI, Navarra (España), 2013., PP 193. ISBN: 978-84-9014-958-4.

José Jesús Borjón Nieto*

Solía decir el poeta Horacio que “nada ha dado la vida a los hombres que no les haya costado un gran esfuerzo” (*Nihil sine magno labore vita dedit mortalibus*).

No sé si el libro del doctor César VILLEGAS DELGADO, le costó mucho o poco esfuerzo. Por la abundante información que nos trasmite en la urdimbre de una impecable argumentación, me atrevería a opinar que más bien fue lo primero que lo segundo, y que su obra no nació de repente, como se cuenta que nació Palas Atenea de la cabeza de Zeus (Júpiter). Por lo bien elaborada y fundamentada que está la obra, nos hace pensar que se trata de un trabajo arduo, de muchos meses de gestación y preparación, en los que el autor reunió sus fuentes, las clasificó y ponderó para regalarnos la lectura de este libro que, en mi modesta opinión, marcará un hito en la tarea que emprenden todos los internacionalistas frente a los desafíos que presenta la actual globalización.

Palas Atenea (*Παλλάς Ἀθήνη*), en la mitología griega, como se recordará, es una divinidad del Olimpo, encargada de la guerra, la civilización, la sabiduría, la estrategia, las artes, la justicia y la habilidad. La labor jurídica realizada por nuestro autor ha tenido que ver con todo ello, lo cual podremos constatar si analizamos toda su obra producida a lo largo de su vida, como son sus libros y artículos publicados en revistas jurídico-científicas sobre temas referentes al Derecho Internacional Público y las Relaciones Internacionales. En la problemática abordada por nuestro autor han estado presentes los temas relacionados con el Estado de Derecho, *the rule of law*, traducido como imperio de la ley en los ámbitos interno e internacional en el *common law*, como *the rule of law among nations*, en cierta medida equivalente a nuestro *ius gentium*, de raíces latinas fecundantes del pensamiento que nos dejó el dominico Francisco de Vitoria (en realidad de Burgos), con toda justicia llamado el fundador del derecho internacional, título que algunos quieren adjudicar al holandés Hugo Grocio, quien con Gentili y Suárez mucho aportaron también a la formación de esta rama de las ciencias jurídicas.

Sin entrar, ni por asomos a ese debate sobre la paternidad del Derecho Internacional, valga recordar lo que Verdross afirmó al respecto:

* Investigador adscrito en la subdirección de investigación del Colegio de Veracruz.

El mérito fundamental de Vitoria consiste en haber dado un relieve especial al antiguo pensamiento estoico de la unidad moral y jurídica del universo: el mundo (*totus orbis*) integra una sola comunidad jurídica, pero no como una simple idea –según era el pensamiento de la Stoa– sino como una comunidad concreta, unida por el derecho natural. Vitoria dio por primera vez el nombre de *ius inter gentes* a las normas del derecho natural que regulan las relaciones entre los pueblos.

Hecho este paréntesis, volvamos a lo nuestro: la reseña del libro del Dr. César Villegas, antes de que nos perdamos en disquisiciones que posiblemente no vengan al caso.

Pues bien, al grano y a lo que nos interesa, implica destacar los méritos de la obra de nuestro autor, ya antes anunciadas. Vayamos punto por punto y en orden, para no descarrilar el discurso.

A este respecto, conviene destacar desde ahora que el derrotero de las líneas de investigación de nuestro autor no es de ayer ni de ahora, sino de mucho antes. De las obras anteriores por él publicadas y que se relacionan muy de cerca con *La preeminencia del Derecho en Derecho internacional*, no quisiera dejar de mencionar algunas en la que ofreció a los lectores gratas y jugosas primicias, como fue, entre otras, la obra intitulada: *Los Crímenes de Lesa Humanidad en Perspectiva Histórica: Su nacimiento como categoría jurídica en el ordenamiento internacional*, publicado por la Universidad Internacional de Andalucía, en 2012.

Por lo que concierne a los capítulos de libros en los que ha colaborado nuestro autor, habrá que aclarar diciendo que son tantos que nos llevaría mucho tiempo enumerarlos, y lo mismo se podría decir de los artículos publicados en revistas jurídico-científicas indexadas, tanto de México como de otros países, sobre todo de España, donde reside desde hace poco más de diez años, como profesor-investigador en la Universidad de Sevilla.

Valga señalar que entre los temas tratados en esos capítulos y artículos científicos de su autoría sobresalen los referentes a la promoción y consolidación del Estado de Derecho, vistas como reto y desafío de las Naciones Unidas del siglo XXI, el retorno de los inmigrantes irregulares a la luz de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y de la Protección de los Derechos Humanos, sin olvidar, por supuesto otras investigaciones de no menor relevancia .como son las relativas al estatuto de la víctima especialmente vulnerable en el proceso penal, el bioderecho, la investigación embrionaria humana ante las exigencias del Estado de derecho, la investigación biomédica en transferencia nuclear, la promoción y consolidación del Estado de derecho en las sociedades postconflicto armado, los instrumentos normativos para la cooperación policial y judicial en materia penal dentro del Tratado de Lisboa.

Respecto a los trabajos directamente relacionados con el libro hoy comentado, cabe destacar los aspectos más relevantes que aquilatan con más fuerza su valía, como son el interés del tema, su actualidad, el método seguido, los conceptos aportados al análisis, la división de la obra y las conclusiones a que llega el autor, para terminar, por mi parte, aventurando una modesta evaluación, misma que, ya

desde ahora, les anticipo que será muy positiva y favorable, por tratarse de una obra que, personalmente, ha satisfecho plenamente mi interés por los temas de derecho internacional, no sólo por su sapiente contenido sino también por el estilo, que considero claro, directo, inteligible e incluso ameno en muchos aspectos. Se trata, por supuesto, de una amenidad para cultores del Derecho y de las Relaciones Internacionales, amenidad que brota del manejo del discurso y la diafanidad del lenguaje.

Por lo que toca al interés y justificación del tema, se puede resaltar que el asunto estudiado por el Dr. Villegas es de suma importancia, pues versa nada menos que sobre el Estado de Derecho, respuesta que la comunidad nacional e internacional ha encontrado para poner límites al Estado absolutista, caracterizado por la ausencia de libertades, la concentración del poder y la irresponsabilidad de los titulares de los órganos de ese poder. Siguiendo a Lucas Verdú, el Dr. Villegas constata que la fórmula Estado de Derecho está precedida por un largo pasado histórico. En este entorno, nos recuerda que en la antigua Grecia se mantuvo el dominio de la ley frente al capricho despótico de los gobernantes y con Elíaz Díaz explica que si bien ese ideal no llegó a institucionalizarse, existió, al menos como pretensión, la exigencia de los griegos de ser gobernados por leyes antes que por el puro arbitrio y voluntad de los hombres (p. 17, Nota 4).

Por cuanto se refiere a la actualidad del asunto abordado, se puede señalar que la obra representa una de las más grandes preocupaciones del neoconstitucionalismo y del derecho internacional, como se señala en la introducción general en la que se explica que la promoción del Estado de Derecho constituye, después del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el principal reto y desafío que afronta la Organización de Naciones Unidas, la cual ha reiterado a través del Secretario General que la promoción de este principio explica en buena medida el progreso social alcanzado en tiempos recientes, como lo reconoció, a su vez, la Asamblea General en la *Declaración del Milenio*, al referirse a la promoción del Estado de Derecho tanto en los asuntos internos como en los internacionales.

La hipótesis de trabajo formulada por el Dr. César Villegas se encuentra implícita en el primer párrafo (p. 23) del capítulo introductorio, donde comparando el *Civil Law* con el *Common Law*, principales tradiciones jurídicas de Occidente, nos dice que “La lucha por promover la sumisión del poder público al Derecho, a lo largo de la Historia, ha constituido –y constituye– una batalla que se ha librado en dos escenarios sustancialmente distintos: uno interno y otro internacional”. A continuación agrega que “la idea de la sumisión del poder público al Derecho se ha expresado a través del Estado de Derecho y del *Rule of Law*, respectivamente” y que si bien “generalmente, suelen considerarse ambos términos como sinónimos – lo que ha creado cierta confusión–, debemos señalar que entre ambas instituciones jurídicas existen apreciables diferencias que es preciso distinguir” (p.18). Teniendo presente esa distinción, la de orden interno (Estado de Derecho como imperio de la ley o *Rule of Law*) y la de ámbito internacional (*Rule of Law among Nations*), *mutatis mutandis*, se puede aplicar el término al análisis de la realidad socio-jurídica

internacional, para dar paso a la fórmula *Rule of Law among Nations*, con el objeto de subrayar la sumisión del poder público al Derecho, incluso en la esfera internacional, sobre lo cual no existe consenso sobre su alcance y contenido.

Para comprobar esta hipótesis, el Dr. Villegas analiza dentro de la *primera parte* de su monografía la proyección internacional del Estado de Derecho y del *Rule of Law*, apostando por la promoción de un modelo interno –de Estado de Derecho o de *Rule of Law*– en el ámbito internacional desde la estructura institucional de determinadas Organizaciones internacionales, entre ellas la ONU, y postulando, por otra parte, un modelo esencialmente internacional, que si bien es de naturaleza distinta, hay entre sendos modelos actuaciones paralelas: primero, en la de la protección internacional de los derechos humanos, y segundo, en la promoción de la paz y la seguridad internacionales, como es el ámbito de la consolidación de la paz después de los conflictos armados. En la *segunda parte* de la obra, el Dr. Villegas centra la atención en las distintas formulaciones teóricas desarrolladas en torno a la vertiente internacional del Estado de Derecho o del *Rule of Law*. O *Rule of Law among Nations*, todas ellas, no dice, “como expresión de la preeminencia del Derecho o el imperio de la ley más allá de las fronteras estatales”. En este sentido, el empleo de la expresión “Estado de Derecho Internacional” enuncia la sumisión del poder público al Derecho en el ámbito de las relaciones internacionales, sin embargo, el Dr. Villegas señala que, desde su punto de vista, “resultaría poco viable, toda vez que dicha institución jurídica se ha nutrido de una realidad socio-jurídica sustancialmente distinta a la internacional”. Se estaría presuponiendo, en ese sentido, “...la existencia de un Estado, es decir, de una organización política estatal centralizada e institucionalizada, inexistente en el ámbito jurídico internacional” (pp. 19-20).

El Dr. Villegas ve claramente ese dilema, y señala que:

...No obstante, consideramos que lo que sí sería viable, en todo caso, sería extrapolar al ámbito internacional la idea esencial subyacente tanto al Estado de Derecho como al *Rule of Law*, es decir, la sumisión del poder al Derecho. Así lo entendería un amplio sector de la doctrina para el que esta idea cumpliría, básicamente, con los mismos objetivos que su contraparte interna, pero adaptando su contenido a la realidad internacional. (p. 20).

Al hablar de un amplio sector de la doctrina, el Dr. Villegas se refiere particularmente a los autores anglosajones, quienes utilizan el término *International Rule of Law* (Capítulo III) y defienden una concepción material o sustancial –con la que el autor coincide– a la que se denomina *the Rule of Law among Nations* (Capítulo IV). Esta concepción, en opinión del autor, “...se ajustaría más a la descripción del modelo internacional que se ha venido gestando en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas”, porque, en este sentido, “...la preeminencia del Derecho en Derecho Internacional (*the Rule of Law among Nations*) constituirá una moneda de dos caras, estando, de un lado, la sumisión del poder público al Derecho en su aspecto formal (*the International Rule of Law among Nations*) –es decir, la exigencia de que las disposiciones del ordenamiento jurídico internacional cumplan con una serie de requisitos tales como, por ejemplo, el de

generalidad, el de claridad, el de irretroactividad y el de publicidad, que permitan a dicho ordenamiento aportar estabilidad y certeza a las relaciones que regula – y, del otro, la sumisión del poder público al Derecho en un sentido material, esto es, orientándose su contenido por una serie de principios de rango jerárquico superior – como por ejemplo, el de la dignidad intrínseca del ser humano – que es, a nuestro juicio, la gran aportación de la Organización de las Naciones Unidas a la conceptualización del principio de la *preeminencia del Derecho* en Derecho internacional o “*the Rule of Law among Nations*” (p. 21).

Villegas Delgado encuentra la base de este principio en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, mediante la cual Naciones Unidas quiere consolidar un orden internacional fundado en el imperio de la ley o primacía del Derecho en las relaciones internacionales, principio que puede considerarse como de carácter sistémico y puede hablarse de sus efectos en ámbitos tan diversos como el de la protección internacional de los derechos humanos, el Derecho internacional humanitario, el Derecho del mar, el Derecho de los tratados, el de la responsabilidad internacional del Estado, el del trato debido a los extranjeros, el de los refugiados y solicitantes de asilo, el de protección internacional del medio ambiente, el de las relaciones económicas, financieras y comerciales internacionales, el de la promoción del desarrollo, el de la coexistencia pacífica entre los Estados, el del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (pp. 21 y 75).

El mantenimiento de la paz comprende tres actividades principales, que son: prevención de conflictos y establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz. La prevención atacaba las causas estructurales del conflicto con el fin de sentar una base sólida para la paz; cuando la base se desintegraba, señala Villegas Delgado, se intentaba reforzarla mediante medidas de prevención del conflicto, que generalmente consistían en iniciativas diplomáticas. Esta acción preventiva era por definición una actividad discreta y, cuando funcionaba, podía pasar totalmente desapercibida.

Los tres momentos son sin duda importantes. Sin embargo, en las últimas dos décadas ha cobrado peculiar relevancia, después de guerras entre Estados, un modelo complejo que incorpora muchos elementos, entre ellos los militares y civiles, que cooperan para establecer la paz en el peligroso período que sigue a las guerras civiles. Esta última fase se denomina, por lo mismo, consolidación de la paz e incluye, entre otras cosas, la reincorporación de los excombatientes a la sociedad civil, el fortalecimiento del imperio de la ley, el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos mediante la vigilancia, la educación y la investigación de los atropellos pasados y presentes, la prestación de asistencia técnica para el desarrollo democrático y la promoción del empleo de técnicas de solución de conflictos y reconciliación (p.76).