

LA UNIDAD DEL ORDEN JURIDICO

(EL DERECHO SUPRAESTATAL)

por GUILLERMO AREVALO AMADOR

I

En la historia de la cultura jurídica encontramos, a través de calurosas polémicas, entre los varios problemas teóricos que suscita el derecho, la cuestión de otorgarle o no validez normativa al derecho internacional. El derecho internacional, hasta época muy reciente, no fue en la práctica otra cosa que el resultado de las guerras, y en la teoría el desahogo imaginativo de los teorizantes más idealistas. “El teórico disponía de tan escasos materiales positivos que, o bien tenía que reemplazar las reglas positivas por consideraciones tomadas de disciplinas limítrofes, o bien había de buscar las reglas inexistentes en consideraciones de orden filosófico o moral, cuando no en su misma imaginación” (1). Pero no obstante, aun en la incipiente de sus proyecciones de positividad, en el análisis histórico del derecho internacional encontramos, frecuentemente y de manera constante, la superación de sus viejos postulados y su paulatina incorporación, como derecho positivo, a la totalidad unitaria del mundo jurídico. Sin embargo, el derecho internacional ha sido y sigue siendo un derecho imperfecto, a pesar del especialísimo lugar que él ocupa en el universo jurídico, razón por la cual se hace particularmente interesante su estudio como el de una rama de la ciencia jurídica, que presenta una serie de notas particulares y típicas que lo hacen muy discutible. En efecto, si tratamos de hacer un inventario de

(1) B. Mirkin Guetzévitch: *Derecho Constitucional Internacional*. Trad. de Luis Legaz y Lacambra. Página 29.

sus sostenedores y de sus negadores, nos encontramos con que son más éstos que aquéllos, y que unos y otros están representados por juristas y filósofos de innegable prestigio y autoridad científica. Si en realidad no ocupara el derecho internacional un lugar prominente en el mundo jurídico, no encontraría un grupo tan numeroso de impugnadores.

El problema general del derecho, como todo problema teórico, se presta a soluciones diversas y aun opuestas, determinadas por el punto de vista dentro del cual nos coloquemos para considerarlo. Estos distintos puntos de vista se pueden colocar entre un extremo estrictamente normativo, demasiado idealista, y otro fundamentalmente sociológico, de un realismo radical. Para algunos la ciencia jurídica no va más allá del conocimiento de los hechos que son objeto del derecho, y para ellos el contenido del derecho comienza en la ley, terminando donde acaban sus sanciones, que son la medida de su eficacia. La aceptación de este punto de vista, como algo exclusivo, nos llevaría al desconocimiento sistemático de todo derecho ideal, y lo que es aún más grave, de todo derecho ideal en perspectiva; porque hay normas del derecho ideal que sólo valen como tales, es decir como normas utópicas, porque no coinciden con la conducta real de los hombres para los cuales se postulan, y hay otras cuya idealidad va haciéndose realidad en un movimiento de convergencia dinámica hacia el perfeccionamiento y la unidad del derecho. Pero para estos realistas, demasiado prácticos, sólo vale el derecho aplicable, que no es criterio suficiente ni siquiera para determinar la existencia o no existencia de un determinado derecho. En el análisis histórico del devenir jurídico encontramos las características de aquellos momentos en los cuales se prepara el aparecimiento de nuevas normas, o de nuevas manifestaciones del derecho, de acuerdo a la manera como históricamente se presenta su desenvolvimiento. En el curso de este trabajo trataremos de mostrar cómo en el momento histórico que estamos viviendo se prevé el aparecimiento de una nueva manifestación del derecho: el *derecho supraestatal*, distinto del derecho internacional y como una forma más evolucionada de éste.

El hecho de que aparezcan nuevas manifestaciones jurídicas, con sus normas propias, que cristalizan bajo forma de leyes, y de que éstas sean cumplidas, no es otra cosa que madurez en la gestación evolutiva del derecho, pues generalmente el derecho ideal, los usos, las costumbres y los hábitos más o menos gene-

ralizados, son anteriores a la ley y preparan de ordinario la posibilidad de su vigencia.

Tanto la apreciación jurídica estrictamente normativa como la radicalmente realista inducen a equivocadas conclusiones; pero entre uno y otro método no existe un abismo inanznable, y muy por el contrario los dos se complementan. Debemos tratar de elevar, por una parte, los problemas de la vida que debe regular el derecho, a la norma ideal, y por otra parte hacer descender el derecho ideal a la realidad de los hechos que él debe regir. Para Gastón May (2) “la ciencia del derecho considera su objeto bajo un triple aspecto: tal como es, tal como ha sido y tal como debería ser. Colocándose en el primer punto de vista estudia la aplicación inmediata de las reglas: es el punto de vista práctico. Investigando en el pasado las etapas sucesivas que han recorrido las instituciones jurídicas antes de llegar a su estado actual, se coloca en el punto de vista histórico. Mostrando lo que el derecho debería ser, la ciencia descubre los perfeccionamientos futuros y los progresos realizables: éste es el punto de vista filosófico y político”.

De acuerdo con nuestra exposición anterior, hemos visto a grandes rasgos, dentro de los tres puntos de partida expuestos por May, tanto el práctico o positivo como el histórico, que sumados constituyen el que nosotros hemos llamado realista; pero ni el uno ni el otro, ni los dos reunidos, son suficientes para determinar la validez de una norma de derecho. Es preciso que ese derecho positivo sea además derecho justo, que realice un valor jurídico: “El filósofo —dice Luis Recasens Siches— (3), al enfocar el dato jurídico, se hace también problema de su contenido y se pregunta acerca de su justificación”, aplicando aquí la palabra justificación en el más noble de sus significados, y luégo agrega: “¿Esto que es derecho debe también serlo? Tomamos una norma jurídica como dato histórico y nos preguntamos por sus títulos de justificación, conforme a un criterio de valor, según una medida de justificación ideal. El derecho que es positivamente, de modo indiscutible, es llevado, por así decirlo, ante un tribunal superior, al foro estimativo de la conciencia para examinar sus fundamentos de justificación. Tratamos de aquilatar si el precepto jurídico en cuestión vale o no vale idealmente, si plasma un valor o un desvalor, si está o no justificado.”

Pero dentro de este punto de vista del valor ideal del derecho hay también cierta oposición con la realidad, en algunos casos

(2) G. May: *Introduction a la Science du Droit*. Página 60.

(3) L. R. Siches: *Los temas de la Filosofía del Derecho*. Página 10.

irreconciliable. Por esto, “para que un orden jurídico sea supuesto como normalmente válido, urge que la conducta real de los hombres a los cuales se refiera coincida hasta cierto grado con el contenido de aquél” (4). Por esto afirmamos anteriormente que hay normas ideales de realización completamente utópica. “Estamos persuadidos —dice Georges Gurvitch — (5) que el solo medio de comprender la realidad jurídica consiste justamente en superar la oposición entre el método normativo y el método sociológico, gracias a un método ideal-realista. Solamente colo-cándose conscientemente más allá de la oposición entre el normativismo y el sociologismo, buscando comprender y construir todos los datos y funciones sociales del derecho en el seno de la misma conciencia jurídica; e inversamente, esforzándose en encontrar de nuevo el elemento ideal y normativo del derecho en la realidad social misma, se puede llegar a una visión adecuada del fenómeno del derecho”.

II

Es un hecho que para los más grandes tratadistas el derecho internacional ha ocupado dentro de todas las escuelas jurídicas y bajo muy diversos puntos de vista una preocupación especial, particularmente por cuanto se refiere al derecho internacional público. Unos han pretendido negarlo y otros buscan el medio de legitimarlo, pero todos se hallan de acuerdo en afirmar que esta rama del derecho requiere una apreciación cuidadosa, por tratarse de una manifestación diferente hasta cierto punto de la del resto del mundo jurídico.

Numerosos autores se han empeñado en negar la existencia del derecho internacional público, y los argumentos contra él son casi tan múltiples como el número de sus impugnadores. “Con seguridad —dice Gustav Adolf Walz— (6), las objeciones tienen algún fundamento. El número de negadores del derecho internacional es demasiado grande, y demasiado grande su autoridad científica, para que podamos desechar sus argumentos considerándolos imaginarios. La conciencia científica del crítico no se da por satisfecha con la entusiasta proclamación de un fácil pero no

(4) L. R. Siches: *Direcciones contemporáneas del pensamiento jurídico. Exposición del pensamiento de Hans Kelsen.* Página 118.

(5) G. Gurvitch. Citado por Luis Eduardo Nieto Arteta en *Georges Gurvitch y el pluralismo jurídico.* Revista *Derecho.* Medellín. N° 55.

(6) G. A. Walz: *Derecho internacional y crítica de sus negadores.* Página 367.

siempre sincero optimismo internacionalista que sostenga constantemente a mano un solemne mentís para encubrir las deficiencias del derecho internacional y anatemas para quienes no comparten su opinión.” El derecho internacional puede estudiarse, para buscar su justificación normativa, principalmente desde dos puntos de vista: por el sistema de su apreciación como derecho positivo, analizado históricamente, en sus relaciones con la esencia y con el desenvolvimiento de otras manifestaciones jurídicas, y estudiando puramente su valor jurídico en sí. Inicialmente nos colocaremos en la primera de estas posiciones, y ulteriormente analizaremos su carácter jurídico y el lugar que le corresponde al derecho internacional en la jerarquía del orden unitario del derecho.

Las objeciones que nos permiten colocarnos en el primer punto de vista, propuestas por algunos de los negadores del derecho internacional, pueden sintetizarse así: éste no existe, porque todo derecho supone para su verdadera existencia la coexistencia de tres elementos, de tres autoridades: el legislador encargado de promulgar las normas jurídicas, el juez a quien corresponde aplicar esas normas a los casos concretos cuando se presentan conflictos para su adecuada aplicación y el gendarme encargado de hacer cumplir las decisiones adoptadas. En el derecho internacional público anterior a la segunda guerra mundial no se encuentra ninguna de esas autoridades. La noción de soberanía, defendida fervorosamente por un gran número de tratadistas y consagrada como norma constitucional por una gran mayoría de Estados, implica que no es posible admitir la existencia de un Estado superior, encargado de dictar las reglas a las cuales ellos deban someterse. No obstante, algunos autores, entre ellos Le Fur, se refirieron en sus tratados a la existencia de un elemento en principio legislador, que era la Liga de las Naciones, pero no puede atribuirse tal carácter a la liga, comoquiera que, por una parte, los Estados miembros de ella conservaron su soberanía, y para la adopción de cualquier medida era necesario el voto favorable de la mayoría, requiriéndose para los asuntos de mayor importancia el voto unánime, sumado esto a que el número de problemas sobre los cuales estuvo facultada la liga para resolver, prácticamente le circunscribía a los casos en que ya había surgido la controversia, y el choque armado, o bien era inminente, o ya había sido realizado. No podía decirse por consiguiente que existiera un elemento supremo, legislador del derecho internacional público, cuyas normas entrañaran un juicio hipotético y una con-

secuencia coactiva. Pero el hecho de que no existiera este elemento no era razón para negar la existencia de esta rama del derecho, porque no hay que confundir el derecho con la ley, que es apenas su expresión positiva. La existencia de la ley presupone la del derecho y todo derecho evolucionado trae como consecuencia la necesidad de una fórmula escrita, de una norma jurídica que lo dé a conocer. No puede negarse por este aspecto la existencia del derecho internacional público. Con respecto a los otros dos elementos o autoridades, por razones análogas a las anteriormente expuestas, se explicaba la no existencia del juez, y mucho menos la de una fuerza pública que sirviera para sancionar la violación de este derecho. La única sanción en derecho internacional público hasta entonces había sido la guerra, lo que significa el triunfo del más fuerte y no siempre el de la justicia y el derecho. Pero es indiscutible que dentro de cualquier rama del derecho se presentan momentos en los cuales la coacción, el castigo por la violación de las normas, no sólo desaparecen, sino que son negados en principio. Es lo que sucede cuando se invoca el llamado derecho de necesidad, del cual dice Le Fur (7): "El derecho de necesidad, combinado con la facultad de apreciar cuándo esta necesidad existe y lo que ella requiere, es prácticamente la liberación de toda regla estorbosa para el que tiene el poder de libertarse de ella. En el derecho interno es la justificación del *hecho del principio*; en derecho internacional, es la posibilidad de descartar los tratados públicos; en tiempo de guerra (gracias a la razón de la guerra que no es otra cosa que la razón del Estado aplicada a la guerra), es, al menos para el más fuerte, la supresión de toda regla moral, jurídica o de simple humanidad; es el aplastamiento del débil por el fuerte. El Estado impondrá a los individuos su ley, voluntad del más fuerte; entre Estados, la guerra será la única fuente de decisión, y esta decisión crea el derecho. Prácticamente el derecho de necesidad y la ley de fuerza se equivalen."

Por cuanto a la falta de juez se refiere, puede decirse que el derecho precede a la organización judicial, siendo la misión del juez no la de crear el derecho sino la de aplicarlo, por lo cual la ausencia de juez no puede estar indicando siempre la ausencia del derecho. Sin embargo no puede decirse absolutamente que en el derecho internacional público no haya habido jueces. Es evidente la existencia de algunas jurisdicciones internacionales, tal

(7) L. Le Fur: *Les Grands problèmes du Droit*. Página 318.

como la corte permanente de justicia internacional de La Haya, que desde su primera época fue aceptada por más de cincuenta naciones y que por otra parte dio solución a numerosos litigios que fueron resueltos en forma obligatoria para los interesados, y organismo con mayor fortuna que la ya muerta Sociedad de Naciones, comoquiera que la corte, con algunas modificaciones, ha sobrevivido en esencia. También pueden citarse la corte de arbitraje de La Haya, los tribunales mixtos internacionales y los tribunales especiales constituidos para fallar determinados asuntos.

Es completamente cierto que antes de la Carta de las Naciones Unidas no existió fuerza pública encargada de hacer respetar los principios del derecho internacional público, pues el ensayo de sanciones económicas decretadas por la Sociedad de las Naciones fue completamente ineficaz, especialmente por el incumplimiento de varios Estados, entre ellos algunos de los grandes Estados democráticos, en la aplicación de sanciones contra los Estados que francamente habían violado el pacto, lo que llevó a la consecuencia de que en 1938 habían desaparecido como Estados independientes tres de los miembros de la liga.

Todo esto implica que el derecho internacional ha existido como derecho en formación, pero en ningún caso fue motivo suficiente para negarle su validez. Lo que ha sucedido es que se ha tratado de un derecho imperfecto, de un derecho sin suficiente desarrollo. Y es preciso anotar que estas deficiencias no pertenecen exclusivamente al derecho internacional, sino que lo mismo aconteció con el derecho interno cuando las controversias se decidían por un singular combate entre los litigantes, de los cuales ganaba naturalmente el más fuerte y experto, aunque no tuviera la razón de su parte, como sucedía en la Edad Media.

Refiriéndose a la naturaleza jurídica del derecho internacional, en relación con el punto de vista de la no presencia de la coacción en este derecho, dice el profesor Hans Kelsen (8): "Es un punto de vista secundario el hecho de que las normas del derecho internacional contengan o no el momento de la coacción. Precisamente en torno a esto gira toda la discusión acerca de la naturaleza del derecho internacional. Aquí, como de ordinario ocurre, en lugar de la cuestión acerca de si la coacción es contenido de las normas jurídicas internacionales, acerca de si esas

(8) H. Kelsen: *Teoría General del Estado*. Trad. de Luis Legaz y Lacambra. Página 163.

normas prescriben el uso de la coacción para ciertos casos, se introduce capciosamente la cuestión en torno a si el derecho internacional se impone de hecho coactivamente, y en qué grado; y del *hecho* de que con frecuencia es violado, sin que se reaccione a la violación con un acto coactivo, se deduce que no es *derecho*. Cuanto llevamos dicho nos excusa de refutar esta argumentación superficialísima.” No vale, pues, la consideración de que de hecho se hayan violado con frecuencia hasta ahora las normas internacionales, para indicar que el derecho internacional público no tiene validez jurídica, porque si esta consideración está indicando que si en un determinado momento de su evolución no ha alcanzado la capacidad suficiente para reaccionar coactivamente a fin de garantizar su aplicabilidad, la misma consideración no vale para afirmar que en un más avanzado desenvolvimiento, por ejemplo: si logra hacerse cumplir en su totalidad la Carta de San Francisco, no pueden lograrse los elementos que caracterizan al derecho positivo. Ya hemos dicho que el derecho internacional se ha presentado históricamente en cierta forma progresiva, que permite relacionarlo con el desenvolvimiento de las demás ramas del derecho.

Por otra parte se ha dado el caso, aunque poco frecuente, de que el derecho internacional se encuentra sancionado coactivamente: es el caso en que contra un Estado se desencadena una guerra con motivo de la violación de un pacto internacional. Como dice el citado profesor Kelsen (9): “Por lo demás, hay también normas de derecho internacional que determinan la conducta de ciertos hombres y, de hecho, la someten a una sanción específica. Esta sanción es la guerra. También se aplica ésta en los casos de conducta contraria a un pacto internacional, con lo cual se convierte en deber ser jurídico el obrar con arreglo a las prescripciones de los pactos en que se ha convenido. Constituye, indudablemente, una deficiencia técnica del derecho internacional el que este acto de coacción no sea realizado por órganos especiales instituídos exclusivamente para esa realización, sino por el mismo Estado que, en su opinión, haya sido injustamente dañado en sus intereses, por lo cual no necesita la existencia de un procedimiento que determine, con plena objetividad, el hecho irregular; por todo esto, el derecho internacional constituye aún un derecho de tipo completamente primitivo. Pero ello no es razón suficiente para negarle el carácter de derecho, si bien sólo se establece —y acerca

(9) H. Kelsen. Obra citada. Página 164.

de este punto puede dudarse— que la guerra, en el sentido de las normas internacionales que la estatuyen, sólo es admisible como reacción contra una infracción de derecho internacional.”

Visto el derecho internacional desde su aspecto positivo, así como también desde su aspecto histórico, fácilmente se observa: primero, que hasta hace poco no había alcanzado a ser una manifestación positiva del derecho, en el sentido estricto del término, y segundo, que para imponerse ha sido deficiente, pero que se halla en evolución y que seguramente ya está en vía muy probable de llegar a los grados de perfeccionamiento a que han llegado las demás ramas del derecho. Pero aún es posible pensar con un poco de perspectiva histórica y preguntarse si el derecho internacional, el día en que culmine su evolución y sufra las transformaciones que son propias de estos acontecimientos, no irá a cambiar muchos de los conceptos generales y fundamentales de la ciencia jurídica general, concebidos hoy como intocables. “Se dice que un orden jurídico sin una organización creadora del derecho, declaradora y protectora de él, sería un derecho sin Estado, lo cual es un concepto imposible. Por esto deciden algunos negar que el llamado derecho de gentes, interestatal o supraestatal, tenga naturaleza jurídica, en vez de proceder a la inversa —lo cual sería más razonable—; esto es, hallar en el innegable carácter jurídico del derecho internacional una ocasión para dudar acerca de la exactitud del concepto de derecho, que toman como punto de partida” (10).

III

Meditando sobre la evolución que, en la época en que nos ha correspondido vivir, han sufrido las más tradicionales instituciones, podemos afirmar sin reticencias que en el siglo XX, a lo largo de cuyo acontecer histórico se ha balanceado a los ojos de la humanidad expectante, en peligroso equilibrio, la tradición cultural del mundo, la ciencia jurídica ha alcanzado un adelanto extraordinario, pese a los evidentes retrocesos a que fue sometida por las prácticas que impusieron los régimes totalitarios. En el marco de este desenvolvimiento, hallándose en el mayor lugar de peligro, el derecho logró, en un esfuerzo de superación sobre la anarquía y el desconcierto de las guerras, un grado tal de des-

(10) Gustavo Radbruch: *Introducción a la Ciencia del Derecho*. Trad. de Luis Recasens Siches. Página 224.

arrollo y perfeccionamiento, ante el cual cabe meditar si el progreso es un producto del caos.

“El hombre —dice don Miguel de Unamuno— (11), modificado por el ambiente, lo modifica a su vez y obran uno sobre otro en acciones y reacciones recíprocas. Puede decirse que obran el ambiente sobre el hombre, el hombre sobre el ambiente, éste sobre sí mismo por misterio del hombre y el hombre sobre sí por mediación del ambiente.” La civilización moderna, en la cual todo aquello que es permanente y duradero está íntimamente ligado a la cultura, que para el viejo mundo es tradición y entre nosotros es herencia y conquista, no podía quedar reducida por el hombre, creador y producto de ella al mismo tiempo, al mecanismo esquemático con que la amenazaron los dictadores.

Esta revolución idealista del siglo XX, en la que se han debatido en forma exagerada las más opuestas tendencias, representa para la humanidad algo más de lo que comúnmente significan una victoria o una derrota; en ella ha ido envuelta la decisión para un largo período histórico, entre la continuidad y el perfeccionamiento de las instituciones tradicionales, amparadas por el derecho, o la generalización de los regímenes totalitarios impuestos por la fuerza.

Para quienes a lo largo de esta dolorosa etapa de la humanidad, colocados, tal vez por suerte, o tal vez no, en una relativa posición de espectadores, deseábamos vivamente para el mundo el resultado alcanzado, conscientes, por ser usufructuarios de ella, de las ventajas de la democracia, la victoria alcanzada no representa lo mismo que para aquellos pueblos que la conquistaron materialmente. Pero a pesar de ello, podemos, en un trance de universalidad, hacernos la siguiente angustiosa pregunta: ¿Cada vez que la mayoría de los hombres desee que se respeten sus derechos, que se mantenga su tradición cultural, que se les permita vivir como ellos quieran, necesitarán irremediablemente decidir su futuro por medio de las guerras? En consideración de don José Ortega y Gasset (12): “El pacifista ve en la guerra un daño, un crimen o un vicio. Pero olvida que, antes que eso y por encima de eso, la guerra es un enorme esfuerzo que hacen los hombres para resolver ciertos conflictos.” Pero si analizamos históricamente esta afirmación, encontramos que la humanidad después de haber solucionado sus problemas por medio de las

(11) M. de Unamuno: *Ensayos*. Tomo I, página 289.

(12) J. O. y Gasset: *La rebelión de las masas*. Epílogo. Página 198.

guerras, en múltiples intentos para buscar la paz duradera, cuan-
doquiera que han vuelto a presentársele los mismos u otros nue-
vos problemas, no ha encontrado un medio distinto de la guerra
para solucionarlos.

Ortega y Gasset, en la obra citada, condena este pacifismo platónico, que podemos llamar el pacifismo contra la guerra, y reclama que sea reemplazado por otro, que podríamos llamar el pacifismo a cambio de la guerra. Indudablemente hay que con-
ceder a Ortega la razón en este punto. Cada nueva guerra ha sido de mayores consecuencias fatales para la humanidad, y los hom-
bres, ante la evidencia de este hecho, deseosos de lograr una paz duradera, trabajaron siempre con una equivocada buena fe por la consecución de ella, tratando de evitar las guerras. El más reciente ejemplo de esto lo encontramos en las condiciones im-
puestas a Alemania por los países vencedores en la guerra de 1914 a 1918. Se pensó que si Alemania era desmilitarizada, me-
diante un plan de desarme, no estaría en capacidad de provocar una nueva guerra; sin embargo la historia vino a contradecir la ilusión de los pacifistas que así entendieron su misión; y si tra-
tamos de buscar la raíz profunda de los hechos que motivaron la guerra de 1939, encontraremos que, como ya ha sido afirmado en más de una ocasión, esta guerra no fue otra cosa que la continua-
ción de la anterior, tal vez con muchos caracteres nuevos, pero en el fondo tendiente a resolver muchos de los problemas que la anterior pretendió resolver y que no resolvió, porque la solución pacífica que se dio a aquélla no fue la solución de las discrepan-
cias que la suscitaron, sino una solución contra la guerra en sí, sin que en su defecto se presentara al mundo otro procedimiento para solucionar los grandes problemas en la lucha de intereses entre los pueblos. El pacto de la Sociedad de las Naciones, más que un procedimiento para la solución pacífica de los conflictos internacionales, fue la protocolización de una rendición incondi-
cional; su constitución no fue la expresión fiel del sentimiento de cada uno de sus miembros, sino la imposición de los Estados más fuertes en el momento de su fundación (los Estados vencedores de la primera guerra mundial) sobre los más débiles. Esta const-
rucción anómala implicaba una reacción por parte de los Estados menos favorecidos, y es en este sentido como puede afirmarse que la Liga de las Naciones, entidad que manifestaba ostensible-
mente sus propósitos de trabajar por la paz mundial, fue en una buena parte la desencadenadora del segundo conflicto mundial.

No obstante, la organización del derecho internacional después de la primera guerra mundial representa un avance notable en la organización jurídica del mundo, comoquiera que la idea de constituir un organismo mundial y estable para buscar por medios pacíficos la solución de los problemas internacionales, había sido desde mucho tiempo atrás objeto de grandes preocupaciones por parte de estadistas e internacionalistas, que vino a tener por primera vez un resultado concreto en el Pacto de la Sociedad de las Naciones. Esta realización colocó al derecho internacional en un relativo pie de igualdad con otras manifestaciones del derecho, cuyos contenidos, si bien en un principio fueron, como ya lo vimos, relaciones humanas regidas por la fuerza, lentamente habían ido ganando posiciones culturales, incorporándose al orden ideal de la justicia, con base en la aplicación del derecho, que por su parte ha ido perfeccionándose gradualmente, inspirado en principios morales y disponiendo en su provecho de los adelantos de la técnica.

Pero a pesar de que el Pacto de la Liga tal vez iba más allá del ideal internacional anterior a la guerra, por el solo hecho de ser un organismo permanente para la solución pacífica de los conflictos, él, sin embargo, no dejó satisfechos en forma alguna los deseos que impulsaron a los pueblos para organizarse de acuerdo a un nuevo ideal internacional, y en consecuencia, las doctrinas fueron rápidamente resultando más avanzadas que el derecho positivo. El mundo entero se dio cuenta de que aún no se había encontrado la fórmula salvadora para la solución de sus grandes problemas por un medio distinto de la guerra; tal vez inconscientemente se daba cuenta de la observación de Ortega, y condenaba con fundado temor ese pacifismo moral, platónico, simplemente contra la guerra, que sin solucionar ninguno de los problemas pendientes entre los pueblos los lanzó a un nuevo conflicto de proporciones aún más catastróficas que el anterior.

Esta inconformidad del mundo, este antagonismo entre el ideal jurídico internacional y el derecho positivo, aun el consagrado recientemente, es una modalidad en la evolución del derecho, especialmente acentuada en la del derecho internacional, y por esto, siempre al lado del derecho positivo de cada día, nacen los postulados del derecho ideal por venir. Para Mirkine-Guetzévitch (13) "esta doctrina del derecho internacional venidero presenta, sin embargo, algunos peligros; por de pronto, está en con-

(13) B. Mirkine Guetzévitch, Obra citada. Página 32.

tradicción con el derecho positivo; un peligro todavía mayor consiste en el hecho de que este derecho internacional de mañana, proclamado en manuales y tratados de derecho de gentes, es frecuentemente anti-histórico". Pero en todo derecho internacional ideal hay siempre un derecho ideal en perspectiva, un verdadero derecho internacional futuro, porque él siempre está edificado en postulados pacifistas, cada vez distintos de los del día anterior y distintos también de aquellos comprendidos por el derecho positivo vigente. No puede decirse por consiguiente que el derecho internacional de mañana entrañe siempre un peligro; si sus postulados son de un idealismo utópico, no caben dentro del método *ideal-realista* proclamado por Gurvitch, que es el único eficaz para comprender la realidad jurídica, y cuya adopción es cada día reconocida con mayor amplitud por los tratadistas; y por el sólo hecho de que este derecho ideal esté en contradicción con las normas positivas, no puede condenársele, especialmente tratándose del derecho internacional, que, como hemos mostrado, es un derecho en incipiente evolución.

No obstante, nada habremos ganado en realidad mientras no estemos seguros de haber encontrado el método eficaz que, en reemplazo de las guerras, sirva para solucionar los conflictos que surgen por la lucha de intereses entre los pueblos. "El enorme esfuerzo que es la guerra sólo puede evitarse si se entiende por paz un esfuerzo todavía mayor, un sistema de esfuerzos complicadísimos y que, en parte, requieren la venturosa intervención del genio. Lo otro es un puro error. Lo otro es interpretar la paz como el simple hueco que la guerra dejaría si desapareciese; por tanto, ignora que si la guerra es una cosa que se hace, también la paz es una cosa que hay que hacer, que hay que fabricar, poniendo a la faena a todas las potencias humanas" (14).

Es indudable que los hombres, considerados individualmente, quieren la paz, desean un mundo pacífico; pero los hombres considerados aisladamente, cada hombre, o la suma de todos los hombres aislados, carecen de medios para lograr el verdadero pacifismo, fabricado en reemplazo de la guerra. Es a los Estados a quienes corresponde esta tarea, en la que deben colaborar todos los hombres aisladamente, de la misma manera como ellos colaboran para hacer la guerra, pero cuyo esfuerzo deben orientar los Estados primordialmente, entre otras cosas, porque como dice Max Scheller (15) "las guerras no son dirigidas contra

(14) J. O. y Gasset. Obra citada. Página 199.

(15) M. Scheller. Citado por Ortega y Gasset en *El Espectador*. Página 261.

individuos, sino contra Estados.” Ahora bien: ¿Qué se necesita para que un Estado esté dispuesto a trabajar por la paz, de la misma manera como trabaja por la guerra, es decir: mediante un grande esfuerzo, aun a base de sacrificios?

Hay pueblos que por tradición histórica estatal no pueden concebir otro medio capaz de resolver los problemas entre el Estado al cual pertenecen y los demás Estados, sino apelando a las guerras; pueblos éstos de trayectoria autoritaria e imperialista; en tanto que hay otros, cuyas esenciales características les llevan a la superación de la violencia, mediante la búsqueda del reinado de la justicia organizada en el campo del derecho internacional. Y no creo yo que ésta sea una característica esencial de los mismos hombres, sino una formación, una manera de expresar el sentimiento patriótico, que les lleva a querer y a respaldar al Estado al cual pertenecen, como algo tradicional que es parte de su misma patria, y que se generaliza en tal forma, que comprende tanto a los hombres más sencillos como a los de la más elevada espiritualidad.

Don José Ortega y Gasset, comenta en *El Espectador* una apología filosófica de la guerra, escrita por Max Scheller, quien según el mismo Ortega es uno de los espíritus más valiosos, dotado de especial sutileza y destacado entre los más brillantes pensadores germanos. No obstante, dada su formación germana, en la obra que comenta Ortega, *El genio de la guerra y la guerra alemana*, Scheller se declara decidido partidario del belicismo, negando, entre otras cosas, la posibilidad de que éste pueda llegar a ser reemplazado por otro medio cuya solución entraña una mayor justicia que el resultado de la guerra. “La verdadera guerra —dice— (16) pone de manifiesto todas las fuerzas esenciales de un pueblo o nación. Por esto mide su valor integral en una forma más exacta que podrían hacerlo los juicios más sutiles y honrados de humanos jueces, aun aplicando los métodos más delicados que puedan inventar la ética, la política y la economía. No sólo la situación momentánea de las fuerzas nacionales comprueba en la guerra su realidad, sino el valor de todo el trabajo acumulado durante la paz. Con acierto llama Treitschke a la guerra el examen riguroso de los Estados”. Puede notarse cómo aquí Scheller no sólo defiende el belicismo, sino que lo considera superior a todo derecho, y deja entrever la tesis de que el Estado que debe vencer en la lucha de intereses con los demás, es aquel cuyas *fuerzas esenciales* sean superiores, es decir, esboza la tesis del racismo.

(16) M. Scheller. Obra citada. Página 291.

Esta concepción está en abierta pugna con el ideal de libertad humana, para la cual son esenciales la paz y la organización internacional. Por esto la idea de la paz sólo puede caber en una concepción democrática del mundo. “La paz no es una categoría nueva de la lógica jurídica; es un resultado social del progreso democrático; sin democracia, no hay paz; sin democracia, no hay organización internacional, y solamente la democratización de la vida interna de los pueblos libres puede conducir a la humanidad a la organización internacional” (17).

La política interna de un Estado democrático es esencialmente una política de libertad y de garantías, cosa que no sucede en la organización de un Estado autoritario, donde éste se identifica con la fuerza. “El tipo democrático —dice Hans Kelsen— (18) se inclina al ideal pacifista, así como la autocracia propende al imperialismo. No quiere decirse con esto que no haya habido democracias que hayan llevado a cabo guerras de agresión; pero siempre es menor la disposición a emprenderlas, porque hay que vencer en el interior gran cantidad de obstáculos que no existen en las autocracias. Por esto tiende la democracia a justificar su política internacional en una ideología pacifista y racional: urge considerar la guerra emprendida como guerra meramente defensiva, mientras que la actitud teórica de la autocracia no necesita ocultar tras esta máscara sus verdaderas intenciones. O bien se suele considerar que la finalidad de toda guerra es una definitiva liberación de los pueblos, mediante una organización jurídica internacional de rasgos marcadamente democráticos: comunidad de Estados coordinados, sometidos a una instancia —un tribunal de justicia internacional a ser posible—, a la que se comprometen a recurrir para zanjar sus litigios, como punto de partida de la evolución hacia el Estado universal; claro que, para la convicción autocrática-imperialista, esta idea no sólo carece de valor político, sino que significa la decadencia de la civilización, por el igualitarismo que impone a los pueblos, al atenuar sus diversidades.”

Este análisis de Kelsen tiene su comprobación cotidiana en la historia, y en ella podemos observar cómo, solamente cuando las democracias han vencido a los Estados autocráticos, es cuando se ha presentado algún progreso en la evolución de la organiza-

(17) B. Mirkin Guetzévitch. Obra citada. Página 33.

(18) H. Kelsen: *Esencia y valor de la democracia*. Trad. de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra. Página 149.

ción internacional, orientada por la idea de la paz, y podemos también observar, por otra parte, cómo es un hecho histórico que, el punto de partida en el rompimiento del *statu quo* internacional ha sido suscitado generalmente por los Estados autoritarios, violando sin escrúpulos los compromisos internacionales. “La fuerza de las reglas internacionales no es la misma para el Estado democrático que para el Estado despótico. La estructura jurídica del Estado constitucional y democrático se opone a la violación de las reglas de derecho internacional; al contrario, una violación de un tratado internacional no encuentra en el Estado despótico del contrapeso necesario. La fuerza obligatoria de los tratados internacionales está en directa dependencia de la forma de gobierno de los Estados contratantes. La Constitución del Estado democrático es ya en sí misma una garantía de la observación de las reglas internacionales; pero el Estado despótico o dictatorial no ofrece ninguna garantía en ese sentido” (19).

A las democracias corresponde, pues, construir, mediante un grande esfuerzo, a base de inmensos sacrificios, el sistema de organización internacional que garantice la paz del mundo; pero una paz justa, una paz inspirada en principios de moral eterna, cuyo espíritu, realizado en proyecciones dinámicas, resuelva los conflictos de intereses entre los Estados, que hasta hoy sólo han podido solucionarse de manera imperfecta y siempre temporalmente por medio de las guerras.

El amor a la paz y la defensa de la organización internacional aún no han alcanzado categoría sistemática en las doctrinas; son hasta ahora sentimientos, arraigados con fe pero sin raciocinio en las conciencias de algunos pueblos y de algunos hombres, pero cuya defensa sólo puede hacerse a base de los mismos sentimientos en que se inspiran, como llevados hacia ellos por un impulso irresistible que parece indicarnos el único medio de hacer trascender al campo internacional la aplicación del principio de justicia. “La ciencia del derecho internacional, como toda ciencia, puede solamente explicar, mientras la filosofía de la justicia quiere justificar. Se pueden defender la democracia y el internacionalismo, se puede morir por estos ideales, pero no pueden ser probados. Kelsen es democrata y pacifista, pero, como dice sinceramente, no porque podría demostrar científicamente la

(19) B. Mirkin Guetzvitch. Obra citada. Página 34.

superioridad de estas actitudes, sino simplemente porque él, subjetivamente, las prefiere" (20).

Como lo hemos visto, la posición política de un determinado Estado se refleja en su actitud como miembro de la comunidad internacional. Este hecho nos lleva a pensar que, si es la forma democrática de organización estatal la más adecuada para garantizar en el orden interno la libertad, y en el internacional la paz, el verdadero camino hacia una organización internacional uniformemente aceptada consiste en una generalización democrática del mundo, con base en la organización democrática de todos los Estados. Algún día una organización de Estados democráticos impondrá entre sus normas de asociación la condición *sine qua non*, para pertenecer a ella, de tener una organización democrática interna, y aún es posible que, sin dejar a cada Estado en libertad para asociarse a los demás, los comprenda a todos de hecho dentro de esa posible organización de Estados, y les imponga necesariamente, por razón de dependencia, una organización democrática. Así como actualmente no puede concebirse que, en un país dividido administrativamente en departamentos, uno de ellos pueda tener una organización política distinta de aquella consagrada en la norma fundamental, de la misma manera llegará el día en que una fuerza administrativa, política y jurídica superior a la autoridad estatal, imponga a los Estados su organización política.

IV

Los más modernos tratadistas de derecho público, y especialmente aquellos que demuestran singular deferencia por el estudio del derecho internacional, procuran ante todo definir su actitud en frente a las relaciones entre éste y el derecho interno. Las distintas posiciones teóricas al respecto han sido resumidas en dos grandes grupos, con la calificación de teorías monistas y teorías dualistas, comprendiendo en el primer grupo aquellas doctrinas que sólo conciben un único orden jurídico, y en el segundo las que proclaman la existencia de dos órdenes jurídicos, el interno y el internacional, distintos y delimitados. Los partidarios de esta última tesis parten siempre del principio de la soberanía nacional, una, indivisible, inalienable e indelegable.

(20) Josef L. Kunz: *El derecho internacional en la teoría kelseniana*. Revista Universidad Nacional de Colombia. N° 5. Página 248.

Pero esta agrupación de las teorías que se ocupan de las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno, en dos grandes tendencias es demasiado estrecha, porque en las llamadas teorías monistas cabe una subdivisión, comoquiera que algunas de éstas proclaman, dentro de la unidad del orden jurídico, la supremacía del derecho internacional, en tanto que para otras, si hay unidad del orden jurídico, ella descansa en el derecho interno, en el derecho estatal, comoquiera que para ellas “todo derecho proviene del Estado, todo derecho adquiere obligatoriedad por el Estado, y únicamente el derecho del Estado da fuerza obligatoria a las reglas internacionales”, basadas, aunque en forma menos radical que las teorías dualistas, en el principio de la soberanía nacional. Consecuentemente, en la exposición de estos sistemas, Hans Kelsen (21) los clasifica así: “Podemos concebir esta relación particular (la del derecho interno con el derecho internacional) de varias maneras: o considerando el orden estático, es decir, el derecho interno y el derecho internacional como dos sistemas de normas diferentes, independientes y por tanto extrañas la una o la otra, y así admitimos entre ellas un dualismo fundamental; o admitiendo, por el contrario, cierta unidad entre ellas, comprendiéndolas en un sistema universal, construcción de tipo monista que implica dos variantes, según que se conceda la preeminencia al uno o al otro orden de los dos elementos: la tesis de la primacía del derecho interno; la tesis de la primacía del derecho internacional.” Estos tres grupos de doctrinas son las consideradas por Mirkine Guetzévitch (22) cuando dice: “Las doctrinas existentes en torno al problema de las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno pueden clasificarse del modo siguiente;

1º—Paralelismo: reconocimiento de la coexistencia de dos órdenes jurídicos independientes;

2º—Internacionalismo: reconocimiento de la primacía del derecho internacional;

3º—Nacionalismo constitucional: reconocimiento de la primacía del derecho interno.”

Muy seguramente en la actualidad la tesis que mayor aco-gida tiene entre los filósofos del derecho es aquella que, dentro del grupo de las teorías monistas, le concede primacía al derecho internacional, o sea la doctrina llamada por M. Guetzévitch, In-

(21) H. Kelsen: *Les Rapports de Système entre le Droit interne et le Droit, international public. Recueil des cours.* Tomo XIV (1926). Página 275.

(22) B. Mirkine Guetzévitch. Obra citada. Página 35.

ternacionalismo. Pero ésta es una posición de acogida relativamente reciente. Quizás el más autorizado sostenedor de ella es hoy Hans Kelsen, comoquiera que la concepción unitaria del orden jurídico donde con más holgura puede ella moverse es la suya, pero Kelsen (en su obra *Problemas fundamentales de la doctrina del derecho constitucional, desarrollados en la doctrina de la norma* —1911—) todavía se queda exclusivamente en los límites del derecho interno; no considera el derecho internacional de ninguna manera. Y aún dos años más tarde, en su estudio sobre el delito de Estado (1913), todavía profesa la típica doctrina dualista, según la cual derecho interno y derecho internacional constituyen dos esferas *toto genere* diferentes e independientes" (23). Kelsen abandonó más tarde esta posición, acogiendo en parte las tesis de su discípulo Alfredo Verdross, que introdujo en la teoría pura del derecho el derecho internacional, y así Kelsen fue evolucionando día por día en la concepción monista, que, sin que fuera expuesta por él desde un principio, se desprendía esencialmente de su sistema, como sucedió con otros postulados de su teoría general, que desprendiéndose de las bases creadas por él, fueron en parte desarrollados por sus discípulos y aceptados más tarde por Kelsen, quien los incorpora al cuerpo general de su doctrina. Fue esto lo que sucedió con su concepción sobre la unidad del orden jurídico, elaborada por Adolfo Merkl con base en la teoría kelseniana sobre la unidad del derecho y del Estado. De acuerdo con esta tesis, la unidad del orden jurídico radica en la subordinación de las normas, de las puramente legales a las constitucionales, de las administrativas a las legales, etc.; en Colombia, por ejemplo: de las leyes a la Constitución, de las ordenanzas departamentales a las leyes y de los acuerdos municipales a las ordenanzas departamentales, en tal forma que siempre pueda referirse cualquier norma a una unidad jurídica: la constitución, norma fundamental que condiciona los demás grados en la elaboración del orden jurídico.

De acuerdo con la ulterior exposición que Kelsen hizo sobre la teoría de la unidad del orden jurídico, propuesta por Merkl, "Si se refieren las diversas normas de un sistema jurídico a una norma fundamental, póngase de manifiesto que la producción de la norma singular se efectúa con arreglo a la norma fundamental" (24). En esta forma se establece claramente la natural y

(23) J. L. Kunz. Obra citada. Página 243.

(24) H. Kelsen: *Teoría pura del derecho*. Traducción de Jorge G. Tejerina. Página 97.

necesaria jerarquía de las normas jurídicas, pero no es fatal que en todos los casos en los cuales se pongan en relación dos normas, la una deba estar subordinada a la otra; a más de la posición de dependencia entre unas normas y otras, existen situaciones de igualdad coordinada, como sucede por ejemplo en el caso de dos ordenanzas departamentales, emanadas de la correspondiente autoridad de dos departamentos, es decir, en Colombia, de las respectivas asambleas. En este caso no puede estar una norma en posición subordinada con respecto a la otra, sino en posición de igualdad, de coordinación, y en caso de conflicto entre ellas, la decisión correspondiente resulta de las normas a las cuales ellas están subordinadas: la ley y en último término la Constitución. Esta aclaración nos servirá más adelante, en la consideración del posible conflicto entre normas estatales, dentro del hipotético derecho supraestatal.

La aceptación, y más aún, la consagración constitucional en los diversos Estados, de la soberanía nacional, admitiendo la coexistencia de varios Estados soberanos, dificulta la concepción unitaria del derecho en frente del derecho internacional, pues “la coordinación de dos o más sistemas de normas solo es posible en cuanto que se encuentren sometidas a un orden superior. Designar un orden como soberano significa precisamente que se le quiere hacer valer como un orden total: por esto es imposible representarse varios sistemas de normas soberanas, o varias comunidades jurídicas soberanas, colocadas unas al lado de otras” (25).

Indudablemente la soberanía, que en una determinada época histórica fue un atributo personal, radicado en cabeza de los gobernantes, al ser proclamada como soberanía popular sufrió un cambio de alcances tan extraordinarios, que sólo hoy es posible prever una organización jurídica y administrativa del mundo, capaz de otorgarle proyecciones de efectividad. (26). Este principio de la soberanía popular, de la soberanía de la comunidad, del pueblo, implica la aceptación general de que la única fuente de la ley radica en la voluntad general, considerándose a todos los hombres iguales bajo la voluntad de esa ley. En esta forma el principio de la soberanía popular puede considerarse como el

(25) L. Recasens Siches: *Direcciones contemporáneas del pensamiento jurídico*. (Exposición de Kelsen). Página 160.

(26) Emery Reves, en su obra *Anatomía de la paz* (1945), hace un análisis muy interesante sobre el concepto de soberanía y las posibilidades del *Super Estado*, en varias de cuyas conclusiones coincidimos.

fundamento esencial de la democracia. Pero el principio, expresado en esa forma, era demasiado avanzado para la época de su enunciación, comoquiera que entonces no era posible, ni siquiera previsible en un futuro próximo, la generalización universal de la ley; la falta de comunicaciones aún era demasiado grande, y era difícil concebir un mundo cuya actividad esencial era exclusivamente agrícola, apenas en los rudimentos del comercio internacional, regido por una institución central. Esta imposibilidad de efectivizar un principio de tanta trascendencia política para el mundo trajo consigo la necesidad de sustituirla por una nueva doctrina que, en reemplazo de la soberanía popular, representara sin embargo un avance sobre la caduca concepción de la soberanía personal, y así fue como en el siglo XVIII, ante la posibilidad de que los pueblos se organizaran en un centralismo mundial que diera desarrollo de proyecciones universales a los principios de la democracia, se reemplazó la soberanía del pueblo por la soberanía de la nación. Pero la solución fue transitoria, y así como en la época de la soberanía personal la causa de las guerras radicó en gran parte en los conflictos de intereses entre las personas soberanas, así también en la época actual las guerras se ocasionan por el conflicto entre los intereses de las soberanías nacionales.

Pero sucede que las causas que obligaron a imponer un sistema de transición entre la soberanía personal y la popular ya han desaparecido: los medios de comunicación han acercado a todos los países y hoy no es utópico pensar en un organismo supraestatal, colocado jurídicamente por encima del derecho de los Estados, con una base constitucional del universo, norma fundamental del derecho del mundo, a la cual se refieran en última instancia todos los conflictos de intereses entre los pueblos. No se puede seguir pensando en mantener a todo trance el principio de la soberanía nacional, y debemos ir acostumbrándonos a que los organismos encaminados a la organización del derecho internacional, cada día vayan ganando mayor poder. “No se trata de entrega de la soberanía nacional. No es cuestión de renunciar a algo que ya tenemos, sino de crear algo nuevo de que no habíamos dispuesto hasta ahora, pero que necesitamos imperativamente” (27), y no es que aquí estemos tratando de esbozar una teoría nacida de la fantasía, en pugna con las instituciones del derecho positivo actual; en Francia, en este año de 1946, ante

(27) E. Reves. Obra citada. Página 109.

la necesidad para ese país de buscar una nueva organización, y en consecuencia, como primera medida una nueva Constitución de acuerdo al grado de la actual evolución del derecho, encontramos como un hecho sobresaliente una espontánea tendencia a limitar la soberanía nacional en guarda de la paz, y así podemos ver que “los primeros artículos del proyecto de Constitución de la cuarta república francesa, aprobados por la comisión constitucional de la asamblea constituyente, dicen que Francia ‘acepta las limitaciones de su soberanía’, en bien de la organización internacional de la paz” (28).

Por otra parte, los primeros artículos aprobados del proyecto de Constitución, aunque hacen alusión a la *soberanía nacional*, lo que en realidad proclaman es la soberanía popular. Dicen así los artículos segundo y tercero:

“Artículo 2º—La soberanía nacional *p pertenece al pueblo francés*. Es ejercida de conformidad con la Constitución.

“Artículo 3º—El *respeto por el derecho internacional* es obligación de la nación francesa y sus representantes. En condiciones de reciprocidad, Francia está dispuesta a aceptar las *limitaciones de su soberanía* que sean necesarias para la organización y defensa de la paz.”

En el grado de evolución actual del derecho, encontramos expresiones teóricas y realizaciones positivas en virtud de las cuales se reconoce y se respeta la supremacía del derecho internacional, pero este estado de cosas no representa todavía la completa madurez en cuanto al establecimiento de las jerarquías para la perfecta unidad del orden jurídico.

Si, en el campo del derecho estatal, tratamos de averiguar por el fundamento más remoto de la norma fundamental, es decir de la Constitución, nos encontramos en último análisis con la primera Constitución en la historia de cada Estado, que Kelsen llama “Constitución en el sentido jurídico positivo”; pero si queremos ir aún más atrás en la investigación, nos encontramos con algo que es anterior al aparecimiento de los Estados, y por consiguiente anterior al derecho estatal, nos encontramos con una escala evolutiva de organizaciones sociales, cuyas normas más remotas están fundamentadas en la costumbre, y hallamos además que esa costumbre, modificándose a lo largo del desarrollo de los pueblos y traducida a normas de derecho escrito, es el relativo fundamento de las primeras constituciones; pero también encon-

(28) *El Liberal*. Bogotá. N° 2.791. Febrero 20 de 1946.

tramos que subsiste un número de relaciones cuyas normas siguen fundamentándose en la costumbre, sin lograr la expresión de derecho escrito. Por otra parte es interesante también observar cómo, en la evolución general del derecho, sus grandes ramas y sus principales instituciones van apareciendo históricamente, derivadas unas de otras, desprendiéndose las nuevas de las tradicionales y dejándolas en la depurada expresión de su contenido esencial, muchas veces alcanzando mayor desarrollo una nueva rama del derecho, que aquella de la cual se desprendió, y superando jerárquicamente en varias ocasiones la nueva institución a las antiguas, como sucedió, por ejemplo, con la familia y el Estado. “La familia, como comunidad jurídica, es más antigua que el Estado centralizado que abarca muchas familias; y, sin embargo, es en el orden jurídico estatal que descansa hoy en día la validez del orden jurídico familiar” (29).

Esta forma general de evolución es la misma también para el derecho internacional. “El derecho internacional se compone de normas que fueron producidas en su origen por vía de la costumbre y para la regulación de las relaciones interestatales, por actos de los Estados, es decir, por los órganos competentes para ello, de acuerdo con los órdenes jurídico-estatales singulares. Tales son las normas del derecho internacional general, en cuanto obligan y facultan a todos los Estados. Es de especial significación entre ellas la norma que de ordinario se señala con la fórmula *pacta sunt servanda*. Esta autoriza a los sujetos de la comunidad jurídica internacional a regular por medio de tratados su conducta, es decir, la conducta de sus órganos y súbditos. El proceso consiste en que, por medio del acuerdo declarado de voluntades de los órganos competentes de dos o más Estados, se producen normas por las que son obligados y facultados los Estados que concluyen el pacto” (30).

En la exposición de la concepción kelseniana de la unidad del orden jurídico, se ha dado una explicación gráfica, representándose al Estado como una pirámide, en la cual la jerarquía de las normas está representada desde la base, que simboliza la norma fundamental, la Constitución, siguiendo luégo por los demás planos de la pirámide, que van representando a las normas subordinadas en su orden jerárquico, hasta llegar, en la expresión del profesor Luis E. Nieto Arateta, al agente de la

(29) Kelsen: *La teoría pura del derecho*. Página 172.

(30) Kelsen. Obra citada. Páginas 170 y 171.

policía de cada esquina, que está en la cúspide. "El derecho internacional también está estructurado por escalones; hay aquí también una pirámide jurídica, una estructura jerárquica de normas. El orden jurídico internacional también está bajo el principio de la creación dinámica del derecho por vía de una completa concretización e individualización de las normas; aquí también la diferencia entre creación y aplicación del derecho es relativa. La teoría del derecho internacional tiene que investigar esta estructura jerárquica, los problemas de las lacunas, del *jus cogeus* y del *jus dispositivum*" (31).

En el análisis de la costumbre como norma fundamental del derecho internacional, los autores que de tal fundamento parten oscilan entre el principio *pacta sunt servanda* y la costumbre simplemente. Verdross (32) dice, para formular la norma fundamental del derecho internacional: "Todo Estado nacido en el cuadro de la comunidad internacional debe conducirse según las reglas costumbristas aceptadas generalmente como siendo de derecho y las otras fuentes reconocidas por ellas como obligatorias", y aquí Verdross le concede indudablemente un valor fundamental al principio *pacta sunt servanda*, comoquiera que habla de reglas costumbristas, pero condicionándolas a que sean aceptadas como derecho. Para Kelsen la norma *pacta sunt servanda* es una norma fundamental relativa, de origen costumbrista y basada en la costumbre, que es norma fundamental general, de la cual se desprenden todas las normas jurídicas que forman el orden jurídico internacional. Pero en ocasiones, como lo anota el Instituto Argentino de Filosofía Jurídica y Social, interpretando mal el pensamiento de Kelsen se ha dicho que para él la norma *pacta sunt servanda* es la norma fundamental. No obstante, y así podemos verlo a continuación, ella es para Kelsen, como dejamos dicho, una norma internacional positiva que sirve de norma relativamente fundamental en la grada subordinada del derecho internacional convencional. Dice Kelsen (33): "El derecho internacional contractual hoy vigente sólo tiene carácter particular. Sus normas no valen para todos, sino para los Estados o un grupo más o menos grande de Estados. No constituyen más que comunidades parciales. Hay que tener en cuenta que el derecho internacional contractual particular y el derecho internacional consue-

(31) J. L. Kunz. Obra citada. Página 257.

(32) A. V. Verdross: *Regles du Droit international de la paix. Recueil des cours.* 1929. Tomo IV.

(33) Kelsen. Obra citada. Páginas 171 y 172.

tudinario general no deben considerarse como grupos normativos coordinados. Puesto que el fundamento del uno lo constituye una norma que pertenece al otro, se encuentran en la relación de la grada superior a la grada inferior. Y si se traen también a consideración las normas jurídicas que son producidas por los tribunales internacionales y otros órganos similares, se ofrece todavía una tercera grada en la estructura del derecho internacional. Pues la función de ese órgano productor de derecho internacional descansa a su vez en un pacto de derecho internacional, en una norma, pues, que pertenece a la segunda grada del *jus gentium*. Puesto que este último, el producido por vía de tratados internacionales, descansa en una proposición del derecho internacional consuetudinario general, en la capa relativamente más elevada, tiene que valer como norma fundamental del *jus gentium*, y con éste de los órdenes jurídico-estatales singulares delegados por el derecho internacional, una norma que instaure, como situación fáctica jurídico-productora, la costumbre constituida por la conducta recíproca de los Estados.”

Pero así como de una organización primitiva, que regulaba sus relaciones con base en la costumbre, nació el Estado, y con él el derecho estatal, así también del derecho internacional, fundamentado en la costumbre, debe nacer una institución más evolucionada, que realice mejor los propósitos de la organización universal, una expresión jurídica que responda en forma más aceptable a la realización positiva de la unidad total del orden jurídico. “Desgraciadamente —dice Ortega y Gasset— (34) el nombre mismo de derecho internacional estorba a una clara visión de lo que sería en su plena realidad un derecho de las naciones. Porque el derecho nos parecía ser un fenómeno que acontece dentro de las sociedades y el llamado *inter-nacional* nos invita, por el contrario, a imaginar un derecho que acontece entre ellas, es decir, en un vacío social.”

El mundo ha llegado a un grado tal de evolución, que reclama para el perfeccionamiento de la organización internacional la aparición de una institución jurídica superior, a la cual hayan de referirse en último término las organizaciones estatales en todo aquello que concierne a sus relaciones con los demás pueblos; pero esa hipotética organización, de la cual deban depender por delegación los órdenes jurídicos estatales, no podría limitarse solamente a legislar y a abocar el conocimiento de aquellas cues-

(34) J. O. y Gasset: *La Rebelión de las masas*. Página 207.

tiones que manifiestamente determinan la ruptura o el mantenimiento de la armonía de las relaciones entre Estados; sus atribuciones y funciones requieren un campo de acción más amplio, en forma tal que no sólo tienda a solucionar y prevenir los conflictos en sí, sino también y muy principalmente sus causas, y esas causas son de muy diversa índole: son sociológicas, económicas, técnicas, espirituales, y en fin: tan variadas como variados son los campos de actividad de los hombres. Por esto la actividad de un organismo supraestatal deberá comprender un programa de obligaciones mínimas para todos y cada uno de los Estados del mundo, en cuanto a sus relaciones, tanto internas como para con los demás Estados, en el campo comercial, en el del trabajo, en el de la salubridad, etc., en forma tal que, cuandoquiera que surja en el interés de un Estado o en el de uno de sus nacionales la necesidad de recurrir al organismo supraestatal, esté en posibilidad de hacerlo para que se respeten sus derechos, garantizados por ese programa de obligaciones mínimas.

De la misma manera como en el derecho estatal las normas subordinadas de un mismo origen se encuentran en relación de igualdad entre sí, y deben referirse y someterse a la norma fundamental del Estado, así también en el derecho supraestatal los Estados se hallarán en estricta posición de igualdad unos con otros y referirán sus diferencias en última instancia a la constitución del organismo supraestatal, norma fundamental del universo, garantía de la soberanía popular y base esencial de la completa unidad del orden jurídico.

Actualmente existe la subordinación del derecho estatal al derecho internacional, por parte de todos aquellos Estados que acogen el *monismo* que Mirkine Guetzéwitch llama *internacionalismo*, pero sus resultados son defectuosos por la carencia de la organización supraestatal, ante la cual sea reconocida por todas las naciones del mundo la soberanía popular, no de cada pueblo o nación, sino una sola soberanía de todos los pueblos, garantizada por la organización central del universo, síntesis del ideal de la unidad del orden jurídico. “La doctrina dominante destruye la unidad del derecho, en cuanto que acepta varios Estados soberanos colocados en relación de coordinación. Ahora bien: la coordinación de dos o más sistemas de normas sólo es posible en cuanto que se encuentren sometidos a un mismo orden superior. Designar un orden como soberano significa precisamente que se le quiere hacer valer como un orden total: por esto es imposible representarse varios sistemas de normas soberanas, o varias comuni-

dades jurídicas soberanas, colocadas unas al lado de otras. La unidad del sistema normativo expresada en la idea de la soberanía, significa al propio tiempo la idea de su unicidad. No se pueden admitir dos o más sistemas de normas válidas, sin referirnos a un único y mismo fundamento. Esta unidad del sistema normativo es sencillamente el correlativo de la unidad del conocimiento normativo. Por esto es imposible representarse dos sistemas de normas, que siendo recíprocamente independientes deban valer de un modo simultáneo. Cada uno de ellos, como soberano, tendría la posibilidad de extenderse sobre la competencia material y territorial del otro, lo cual conduciría al absurdo de tener que afirmar como igualmente válidas normas cuyos contenidos se excluyeren lógicamente; y esto representa un atentado contra el principio de contradicción, que reina también en la esfera del conocimiento normativo” (35).

El actual sistema de organización para las relaciones del derecho estatal con el internacional no es solamente inconveniente desde el punto de vista práctico, sino que es además ilógico y contradictorio. En Colombia, la Corte Suprema de Justicia ha sentado doctrina, expresando solemnemente en varias ocasiones, que las normas de derecho internacional están en la escala de las jerarquías jurídicas por encima de las normas estatales, aun de las constitucionales; por esto, entre nosotros, un tratado internacional es norma superior de derecho a la cual deben sujetarse las leyes, como se sujetan a la Constitución, y a la cual debe sujetarse ésta misma; pero al lado de esto encontramos que el artículo 2º de la Constitución dice: “La soberanía reside esencial y exclusivamente en la nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece”, y de acuerdo con la tesis acogida por nuestra Corte Suprema de Justicia, con la cual estamos completamente de acuerdo, es posible, y así sucede en realidad, que un aspecto de la rama jurisdiccional del poder público no emane directamente de la nación, como debería ser de acuerdo a lo estipulado por el artículo 2º de la Constitución; tal acontece con los tribunales eclesiásticos, que conocen de las causas matrimoniales, establecidos de acuerdo a un tratado internacional, el concordato entre Colombia y la Santa Sede; y otro tanto es hipotéticamente posible con respecto a otros aspectos de las ramas del poder público, cosa que muy seguramente no va a suceder nunca, pero que es

(35) L. Recasens Siches. Obra citada. Páginas 159 y 160.

verosímil, dentro de la actual contradicción entre el artículo 2º de la Constitución y la tesis de la primacía del orden jurídico internacional, sostenida con muy buen criterio por nuestra Corte Suprema de Justicia.

No trataremos aquí, en ningún caso, de que sea conveniente **o no nuestro actual régimen concordatario**, especialmente dada la realidad religiosa de la nación y no tratándose de un sistema acordado especialmente para Colombia, sino de una manera generalizada para regular las relaciones entre la Santa Sede y los diversos Estados; pero es claro que si otro tanto sucediera, por ejemplo, con los tribunales de comercio, en virtud de un tratado internacional con cualquier Estado, ello iría en mengua de la autonomía nacional (36).

Dentro de la organización de un orden supraestatal seguramente se establecerían las correspondientes jurisdicciones de cada Estado, como dentro de nuestro régimen estatal se establecen para cada departamento, y se contemplaría como un caso especial el problema de los tribunales eclesiásticos para la población católica del mundo, sin que determinados asuntos, que son de la natural competencia de cada Estado, salieran de la órbita de su jurisdicción; pero el hecho de que, de acuerdo a nuestra concepción de ese organismo supraestatal, no sólo los Estados, sino también las personas naturales, puedan recurrir a la organización central del mundo para que les sean reconocidos los derechos concedidos por ella de acuerdo a un programa mínimo de garantías, implica que dentro de esta concepción no pueda mantenerse el principio proclamado por el artículo 2º de nuestra Constitución, que debería en ese caso ser reemplazado por uno que dijera más o menos: "El Estado colombiano es autónomo con relación a los demás Estados, y los órganos del poder público se establecen y serán ejercidos de acuerdo a la presente Constitución y a la de la organización supraestatal del mundo."

Todo esto parece muy extraño y quizás hasta rebuscado, pero hacia ello camina el mundo y esa es la aspiración de los hombres y de los pueblos, como también la natural culminación del movimiento universal hacia la perfecta unidad del orden jurídico.

El mismo Kelsen es un poco escéptico con respecto a la posible creación de una organización supraestatal, o como él dice: de un Estado mundial. "Parece natural unir todos los Estados

(36) Las consideraciones hechas en el presente trabajo con respecto a la *Soberanía nacional* nos inducen a cambiar en este caso la expresión por la de *autonomía nacional*.

singulares, o por lo menos el mayor número posible de ellos, dentro de un Estado mundial, y concentrar todos sus medios de poder y ponerlos a la disposición de un gobierno central; o en otros términos, someter tantos Estados como fuere posible a un orden jurídico que, en lo que respecta al grado de centralización, fuere parejo al orden jurídico interno de los Estados mismos.

“En la actualidad, bajo las presentes circunstancias políticas, la idea de tal Estado mundial es punto menos que un proyecto utópico, aun cuando aquél se representase como un Estado federal relativamente descentralizado y se lo denominase con el nombre inofensivo de Unión de Estados. Desde un punto de vista realista, el problema de la paz tan sólo puede ser resuelto dentro del marco del derecho internacional, es decir, dentro de una organización, cuyo grado de centralización no rebase el límite compatible con la índole del derecho internacional” (37).

Pero ante este pesimismo de Kelsen está su propia teoría de la unidad del orden jurídico, que, como hemos visto, conduce lógica y necesariamente a la aparición de la organización supraestatal, y además, las más recientes transformaciones del derecho internacional, expresadas en la Carta de las Naciones Unidas, que demuestran cómo el tan deseado centralismo del derecho internacional ha logrado una conquista en el mundo jurídico. La Carta de San Francisco ganó para el derecho internacional positivo un lugar de avanzada, de carácter centralista, al establecer un procedimiento de coordinación entre el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los acuerdos u organismos regionales en lo relativo al mantenimiento de la paz y a la seguridad internacionales, en cuanto su acción sea posible, atribuyéndoles funciones de los tribunales de primera instancia.

A la luz de la Carta de San Francisco podemos hacer un intento de sistematización del derecho internacional positivo en razón de la tesis que proclama la unidad total del orden jurídico. En efecto: encontramos que la carta es, relativamente, norma fundamental del derecho internacional, ante la cual valen por delegación los acuerdos u organismos regionales, cuyas normas se subordinan a las de la organización central; luego podemos observar cómo, entre estos acuerdos u organismos regionales, hay unos que han logrado un mayor grado de desarrollo y extensión para la agrupación de Estados que ellos comprenden, en

(37) H. Kelsen: *Derecho y paz en las relaciones internacionales*. Traducción de Florencio Acesta. Páginas 49 y 50.

tanto que otros apenas se hallan en estado de formación, sin alcanzar hasta ahora características de organización jurídica y política, y además, cómo, varios de esos grupos regionales, carentes todavía de una expresión orgánica, se hallan comprendidos dentro de un organismo regional evolucionado, como podemos afirmar, por ejemplo, con respecto a los Estados que forman el grupo grancolombiano, que en sí es un sistema regional en formación, cuyos miembros están comprendidos también en el sistema regional panamericano.

Los Estados grancolombianos no tienen, como los que integran el grupo panamericano, un estatuto orgánico con bases permanentes y definidas, pero existe una historia y una vida actual del grancolombianismo, que se expresa en actos jurídicos con finalidades concretas, y estos actos, no podrían en ningún caso estar en oposición al estatuto del sistema panamericano, porque los Estados que integran el primero están comprendidos también en el segundo, que es jerárquicamente superior.

Entonces podemos concluir que existen sistemas regionales de primero y de segundo grado, y así encontramos un nuevo escalaón en la jerarquía del orden jurídico internacional.

Luégo podemos considerar el caso del tratado bilateral, que debe conformarse en su relación de dependencia inmediata al organismo regional más próximo que ligue a los Estados entre los cuales éste se celebra; así, por ejemplo, no podrían Colombia y Venezuela acordar un tratado que estuviera en contradicción con un pacto multilateral grancolombiano.

En seguida encontramos al Estado, en el orden de las jerarquías del orden jurídico unitario, y dentro de éste están los distintos grados de subordinación de unas normas a otras, que ya hemos analizado.

En consecuencia, podemos afirmar que no existen dos pirámides jurídicas, una para el orden estatal y otra para el internacional; sino una sola y única pirámide jurídica, que teóricamente va desde la base constitucional del universo, que es hoy, relativamente, la Carta de las Naciones Unidas, hasta el más simple de los actos administrativos de cada Estado.

En medio del escepticismo de Kelsen, tres años antes de firmarse la Carta de las Naciones Unidas, no encontraba otro camino para el perfeccionamiento del derecho internacional, que una centralización de éste, semejante a la del derecho estatal. Ahora bien, esta anhelada centralización ha sido lograda en gran

parte. "Se ha demostrado —dice Kelsen— (38) que el derecho internacional tiene la misma función que el nacional (o estatal), a saber, la función específica de todo derecho: hacer posible la convivencia pacífica de los sujetos cuya conducta regula el orden jurídico.

"Es bien conocido que el derecho nacional cumple este propósito de asegurar la paz dentro de la comunidad jurídica incomparablemente mejor que el orden jurídico internacional, porque su técnica es enormemente superior a la del derecho internacional. Si ahora se compara la técnica de los dos órdenes y se pregunta cuál de los elementos distintivos del derecho nacional (o estatal) es la base de su superioridad como orden para promover la paz, podemos declarar sin ningún titubeo que este elemento es la centralización."

Indudablemente la Carta de las Naciones Unidas representa un progreso extraordinario en la evolución del derecho internacional; pero ella no es la culminación de los ideales del mundo para su completa organización. Hay en ella algunos aspectos que indudablemente deberán ser superados. En primer lugar la distinción de los miembros del Consejo de Seguridad entre miembros permanentes y no permanentes, y la consecuencia de esta distinción, expresada en el inciso 3º del artículo 27, en virtud del cual basta el voto negativo de uno solo de los miembros permanentes para que cualquier decisión sobre un asunto que no sea de procedimiento se considere negada.

Este sistema no llena las aspiraciones de la gran mayoría de los pueblos, pero significa sin embargo un adelanto relativo con respecto al sistema que existía en el Pacto de la Sociedad de las Naciones, ya que según él, en orden al artículo 5º y sus conexos, toda decisión de la asamblea o del consejo de la sociedad podía ser vetada con el solo voto negativo de uno de los miembros de la sociedad representados en la reunión. Este sistema no establecía distinciones entre unos miembros y otros, pero hacía casi imposible la adopción de cualquier decisión. El actual sistema restringió en parte la posibilidad de obstaculizar las decisiones, pero al establecer diferencias a este respecto entre miembros permanentes y no permanentes del consejo, sujetó las decisiones a la voluntad de cualquiera de las grandes potencias.

Pero el Consejo de Seguridad sólo representa el aspecto político de la organización, y su labor llevará siempre el lastre

(38) H. Kelsen. Obra citada. Página 153.

del sistema del vete, mientras éste no sea abolido, aunque quizás su abolición no sea improbable, comoquiera que muchos de los Estados defensores del sistema que se consagró, ya se han dado cuenta de sus desventajas, y para la modificación sólo es necesario el voto de las dos tercera partes de la asamblea general, que es la mayoría requerida en este organismo para decidir las cuestiones de importancia, sin que en ella haya distinciones para sus miembros.

En cambio, en el Consejo Económico y Social, el organismo de proyecciones permanentes más trascendental entre los que creó la Carta de San Francisco, todas las decisiones son tomadas por la simple mayoría de los representantes presentes en cada reunión, lo que facilita mucho la labor del organismo. Y si este organismo logra realizar los propósitos para que fue creado, tal vez no será necesaria la acción del Consejo de Seguridad, tal vez así se logre ese pacifismo a cambio de la guerra, por el que clama Ortega y Gasset, a cambio del pacifismo contra la guerra. Si el Consejo Económico y Social, coordinando las labores del aspecto social con las del económico, trabaja con el voto de todos los pueblos y para todos los pueblos, él se convertirá en el supremo regulador de la armonía universal. En primer lugar, los pueblos devastados por la guerra no serán abatidos y aniquilados, como sucediera a los pueblos vencidos de épocas menos adelantadas en la organización internacional que la nuéstra, y por otra parte, satisfaciendo a cabalidad las necesidades de todo ser humano, sin distingos de raza, sexo, edad, religión y nacionalidad, desaparecerán en gran parte los motivos que inducen a los hombres a secundar el impulso de sus gobernantes hacia la guerra; cada pueblo tendrá iguales oportunidades para el desarrollo de su propia riqueza y la manera de cambiar equitativamente sus productos con los de los demás, y cada hombre estará en posibilidad de tener un nivel de vida adecuado: suficiente y nutritiva alimentación, vivienda decorosa e higiénica, vestido limpio y abrigado, medios de subsistencia saludables y asistencia en la enfermedad, oportunidades y medios de educación, tiempo y posibilidades de recreo, etc.; en síntesis: todo aquello por lo que luchan los hombres, y que mediante una redistribución de la riqueza, en forma racionalizada, anulará necesariamente las causas que suscitan la lucha de intereses entre los pueblos y consecuencialmente las guerras.

Sin embargo, aunque la acción de las Naciones Unidas tienda a extenderse a todo el mundo, es un hecho que no todos los Esta-

dos son miembros de ellas, y no podrían serlo, comoquiera que su organización surgió del resultado de la guerra, y esto implica desigualdad entre vencidos y vencedores. El artículo 4º de la Carta establece que: “1º Podrán ser miembros de las Naciones Unidas todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta carta, y que, a juicio de la organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo. 2º La admisión de tales Estados como miembros de las Naciones Unidas se efectuará por decisión de la asamblea general a recomendación del Consejo de Seguridad.” Y entonces cabe preguntar si, sujeta esta admisión a la decisión del Consejo de Seguridad, donde existe el veto, podrá ella realizarse con el tiempo, plenamente, extendiéndose a todo el mundo. Creemos que no.

La perfecta unidad del orden jurídico sólo se logrará mediante la organización de un sistema supraestatal, independiente de los Estados individualmente considerados, que los comprenda a todos, no por voluntad de ellos, sino por imposición del mismo sistema central, con obligación de organizarse democráticamente y delimitando la jurisdicción de cada uno.

¿Pero, este derecho supraestatal, implicaría la desaparición del derecho internacional? No; lo limitaría a su necesario contenido esencial. Kelsen distingue entre derecho internacional general (común) y derecho internacional particular. “Si examinamos —dice— (39) el orden jurídico internacional, en cuanto a su grado de centralización o descentralización, es notorio lo siguiente: primero, que en cuanto a centralización y descentralización en sentido estático, resulta evidente que sólo una parte relativamente pequeña de las normas de derecho internacional positivo son válidas en toda la esfera territorial de validez de éste, es decir, en todo el territorio de todos los Estados que comprende la comunidad internacional. Estas son las normas del llamado derecho internacional general o común, las cuales son producto de la costumbre, y válidas para todos los Estados. Las normas del derecho internacional particular son normas válidas tan sólo para dos o más Estados. Ordinariamente, son normas que han sido creadas por tratados y que sólo obligan y autorizan a las partes contratantes. Son estas normas del derecho internacional particular las que dan forma correcta a las relaciones políticas y económicas entre los Estados. En ellas reside, práctica-

(39) H. Kelsen. Obra citada. Página. 139.

mente, la principal importancia del derecho internacional positivo. En el fondo, las normas de derecho internacional general sólo proporcionan la posibilidad de establecer tales relaciones jurídicas.”

Al aparecer el derecho supraestatal, éste comprendería, en forma transformada, al derecho internacional general, que ya, aún como tal, es el fundamento para que se puedan establecer las relaciones materia del derecho internacional particular, que entonces vendría a ser derecho internacional simplemente, sometido jerárquicamente al derecho supraestatal, base y fundamento de la unidad del orden jurídico universal.