

## La subjetividad internacional <sup>1</sup>

### Contenidos

#### 1 La subjetividad internacional

##### 1.1 Cuestiones generales sobre la subjetividad internacional

##### 1.2 La condición de sujeto del Derecho internacional

##### 1.3 La cuestión de la atribución de la subjetividad internacional

#### 2 El Estado como sujeto del Derecho Internacional

##### 2.1 El Estado en el sentido del Derecho internacional

##### 2.2 El Estado soberano ante el Derecho internacional: la independencia

#### 3 El reconocimiento del Estado

##### 3.1 Rasgos conceptuales

##### 3.2 La doctrina del no reconocimiento

##### 3.3 Las formas y el proceso del reconocimiento

#### 4 Las modificaciones políticas de los Estados: el reconocimiento de gobiernos

##### 4.1 Las modificaciones políticas internas y el principio de la continuidad del Estado

##### 4.2 Rasgos conceptuales del reconocimiento de gobiernos

##### 4.3 Las doctrinas sobre el reconocimiento de gobiernos y su aplicación en la práctica

---

<sup>1</sup> <http://derecho.isipedia.com/tercero/derecho-internacional-publico/parte-2-la-sociedad-internacional-y-sus-miembros/09-la-subjetividad-internacional-i>

## **La subjetividad internacional**

### **Cuestiones generales sobre la subjetividad internacional**

No debemos confundir las situaciones de sujeto de las relaciones internacionales y sujeto del DI. La situación de sujeto de relaciones internacionales conlleva la calidad de actor o protagonista de las relaciones internacionales en el plano sociológico, en tanto que la situación de sujeto de DI significa ser titular de derechos y obligaciones según las reglas del orden jurídico internacional.

Esta distinción entre los dos planos, sociológico y jurídico, sirve para poner en evidencia el hecho de que algunas entidades que actúan en la escena internacional, como las empresas transnacionales o las organizaciones internacionales no gubernamentales, cualquiera que pueda ser su relevancia como actores internacionales, carecen por lo general de subjetividad internacional al no depender en cuanto a su estatuto jurídico del DI, sino del Derecho de uno o varios Estados.

Un análisis de la evolución del DI nos muestra una progresiva tendencia al ensanchamiento del círculo de sus sujetos. Desde una concepción dinámica del DI, es preciso admitir que éste no conoce límites en cuanto a sus sujetos, pues las propias necesidades de la comunidad jurídica internacional en un momento dado pueden aconsejar o incluso exigir el investir de personalidad internacional a determinadas entidades.

Actualmente se puede hablar de una pluralidad de sujetos de DI. Debido al propio acontecer social internacional, se ha producido una diversificación de los sujetos del DI, conservando los Estados su carácter de sujetos originarios de este orden jurídico, puesto que el DI, tal como lo entendemos hoy, surge en la Edad Moderna como un orden interestatal, con los Estados como creadores y como componentes necesarios del

mismo. Ahora bien, la existencia en la actualidad de entidades no estatales aceptadas como sujetos de DI, nos obliga a preguntarnos cuáles son los requisitos que deben concurrir para ser considerado sujeto de este ordenamiento y cuáles son las formas de atribuirse la subjetividad internacional.

### **La condición de sujeto del Derecho internacional**

Sujeto del DI es el titular de derechos y obligaciones conferidos por las normas jurídicas internacionales. Ahora bien, no basta con ser beneficiario de un derecho o estar afectado por una obligación, sino que se requiere una aptitud para hacer valer el derecho o para ser responsable en caso de violación de una obligación ante las instancias internacionales: doble exigencia, situada en el plano procesal de la legitimación (activa o pasiva) que hace controvertida la inclusión del individuo entre los sujetos del DI.

Los Estados son los sujetos necesarios y plenos del DI, pero junto a ellos coexisten otros sujetos que cabe calificar de secundarios o derivados, poseedores de alguno o algunos de los rasgos que integran la capacidad internacional. En conclusión, el DI contemporáneo se caracteriza por la pluralidad y la heterogeneidad de sus sujetos. Junto a los Estados, sujetos soberanos de base territorial, y a las organizaciones internacionales integradas por Estados, parecen haber adquirido carta de naturaleza en el plano de la subjetividad internacional otras entidades como la Santa Sede y la Ciudad del Vaticano, los beligerantes y, todavía controvertidamente, los individuos.

## **La cuestión de la atribución de la subjetividad internacional**

Díez de Velasco advirtió que el otorgamiento de la subjetividad internacional lleva aparejadas una serie de consecuencias, en la medida en que quien esté en posesión del estatuto de sujeto del DI se convierte en destinatario de sus normas y queda sujeto a las obligaciones que éstas le impongan, a la vez que queda revestido de una amplia esfera de libertad que, no obstante, encuentra sus limitaciones en esas propias normas, dirigidas a respetar la existencia y la libertad de los demás sujetos.

## **El Estado como sujeto del Derecho Internacional**

### **El Estado en el sentido del Derecho internacional**

Caracterizamos al Estado como el sujeto originario del DI. Este orden jurídico surge históricamente como un orden interestatal, esto es, regulador de las relaciones entre las sociedades políticas independientes que van creándose en el occidente de Europa en la baja Edad Media y consolidándose a lo largo de los siglos XV, XVI y XVII.

La naturaleza del poder estatal consiste:

- Por un lado, en un poder autónomo supremo o summa potestas en la conducción de sus relaciones con sus propios sujetos (aspecto interno).
- Por otro, en un poder de determinar libremente su conducta con respecto a los otros Estados (aspecto externo).

Podemos adherirnos a la caracterización del Estado basada en una descripción de sus tres elementos: la población, el territorio y la organización política (gobierno lato sensu). Estos elementos están abrigados bajo la idea global y básica de la soberanía, lo que

permite calificar al Estado como una organización de poder independiente sobre una base territorial.

La población. La población es el conjunto de personas que de modo permanente habitan en el territorio del Estado y están en general unidas a éste por el vínculo de la nacionalidad.

Al caracterizar a la población como permanente se está haciendo referencia a su estabilidad relativa sobre el territorio del Estado, la cual no parece que tenga que verse afectada por la práctica del nomadismo de ciertas comunidades humanas que, no obstante, moran habitualmente dentro del espacio físico estatal.

El hecho de que la población se identifique en principio con el conjunto de personas que ostentan la nacionalidad del Estado, esto es, con los nacionales, no es óbice para que el propio Estado ejerza algunas de sus competencias sobre los no nacionales (extranjeros, apátridas) que residan en él de modo ocasional o continuado.

El hecho de que las competencias personales del Estado se ejerzan normalmente sobre una base territorial, esto es, dentro del territorio propio, no impide que a veces tengan un alcance extraterritorial, persiguiendo, por ejemplo, a los nacionales allende las fronteras estatales para regular algunos aspectos de su estatuto jurídico (servicio militar, ejercicio de ciertas funciones públicas en el exterior).

El territorio. El territorio es el espacio físico dentro del cual la organización estatal ejercita en plenitud la propia potestad de gobierno, excluyendo en él cualquier pretensión de ejercicio de análogos poderes por parte de otros Estados.

El territorio abarca un conjunto de espacios:

- La superficie terrestre.
- Ciertos espacios marítimos próximos a la superficie terrestre (en el supuesto de un Estado costero).
- El espacio aéreo suprayacente.

En este conjunto de espacios el Estado despliega con el máximo de intensidad sus poderes soberanos y no meras competencias de tipo funcional como aquellas de las que puede disponer en otros espacios.

El territorio estatal está delimitado por las fronteras, pero no es imprescindible que éstas aparezcan fijadas con absoluta precisión, dándose la circunstancia de que en algunos casos la delimitación fronteriza se realizó con posterioridad al nacimiento del Estado, sin olvidar, por otra parte, que en ocasiones la situación conflictiva que se desarrolla entre Estados de reciente aparición a resultas del proceso de disolución de un Estado originario puede dificultar durante algún tiempo la delimitación del territorio de Estados ya reconocidos. La jurisprudencia internacional se ha pronunciado en el sentido de que es suficiente con que el territorio del Estado tenga una consistencia apropiada, aunque sus fronteras no hayan sido aun precisamente delimitadas.

El gobierno (organización política). El gobierno, en sentido lato, es la expresión de la organización política del Estado. Esta organización se manifiesta a través de los órganos encargados de llevar a cabo la actividad social del Estado, tanto en el interior como en el exterior, a través de la creación de normas jurídicas que se impongan a la población y a la propia organización gubernamental en general dentro del territorio del Estado y, en fin, a través de la existencia de un poder político autónomo respecto de los otros poderes que ejercen su actividad en la sociedad.

El conjunto de los órganos del Estado, esto es, el gobierno lato sensu, debe ser efectivo, en el sentido de estar en condiciones de desarrollar las funciones estatales en la esfera interna y de hacer frente a los compromisos del Estado con otros sujetos del DI en la esfera externa.

Presupuesta la exigencia de que el gobierno sea efectivo, la naturaleza constitucional del poder político establecido es indiferente para el DI. De hecho, los regímenes políticos más diversos, incluso los más odiosos, ocupan su sitio en la actual sociedad internacional, sin que la calidad estatal de los respectivos países resulte cuestionada.

### **El Estado soberano ante el Derecho internacional: la independencia**

Soberanía e independencia. Según Anzilotti, el Estado soberano se caracteriza por no depender de ningún otro orden jurídico estatal ni de ningún otro sujeto del DI, dependiendo sólo del DI. Desde este punto de vista, la independencia puede ser considerada como un aspecto básico de la proyección exterior de la soberanía.

Según Carrillo Salcedo la soberanía tiene, junto a unas dimensiones históricas y políticas, una irreductible dimensión jurídica y, en este sentido, se presenta en DI como un conjunto de derechos y deberes del Estado.

El ejercicio de las competencias del Estado respecto de todas aquellas personas que se encuentren bajo su jurisdicción debe respetar las reglas del DI relativas a los derechos humanos y a la especial protección debida a determinadas categorías de personas, aun perteneciendo en principio al ámbito reservado de actividad estatal.

Principio de igualdad de los Estados. Una expresión concreta de la soberanía es la igualdad soberana de los Estados, como uno de los principios rectores de la

Organización Mundial. Aparece recogido en la Resolución 2625 de la AG de las NU, en la cual se indica que todos los Estados “tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole”.

Se trata de una igualdad jurídica, de una igualdad ante el DI que garantiza el respeto de la integridad territorial y la independencia política de cada Estado y, en particular, de su derecho a elegir y a llevar adelante en plena libertad su sistema político y socioeconómico.

Principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Otro principio derivado de la noción de soberanía es el principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Este principio aparece recogido en la Resolución 2625 de la AG de las NU, en la cual se indica que “ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro”.

Son violaciones del derecho internacional la intervención armada y cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado o de los elementos políticos, económicos y culturales que los constituyen, quedando prohibidos el recurso a medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado y el uso de la fuerza para privar a los pueblos de su identidad nacional.

La prohibición de la intervención no opera sólo frente a los Estados, sino también frente a las organizaciones internacionales.

Teoría general de la independencia de Rousseau. Rousseau ha desarrollado una teoría general de la independencia, descubriendo en ésta, desde una perspectiva jurídico-internacional, los elementos de la exclusividad, la autonomía y la plenitud de la

competencia estatal:

- Exclusividad de la competencia. Significa que, en principio, en un territorio determinado sólo se ejerce una competencia estatal, para lo cual la autoridad que gobierna en dicho territorio excluye la intervención de cualquier otra autoridad, monopolizando todos los poderes en el medio jurídico que dicha autoridad tiene asignado.
- Autonomía de la competencia. Supone la libertad de decisión en la esfera de competencia propia, lo que expresa que el Estado actúa según su propio criterio, sin necesidad de seguir las directrices o indicaciones que pretenda imponerle otro Estado.
- Plenitud de la competencia. Sirve para distinguir la competencia del Estado de las competencias de otras colectividades públicas que están necesariamente limitadas en cuanto a su objeto, sin perjuicio de que las extensiones de la competencia estatal puedan dar lugar a la responsabilidad internacional del Estado en el caso de que, en violación del DI, se causen perjuicios a los terceros Estados o a los particulares.

## **El reconocimiento del Estado**

### **Rasgos conceptuales**

La aparición de un Estado en la escena internacional puede producirse por diferentes vías:

- Ex novo, sin que otros Estados se vean afectados
  - Caso de la creación de un Estado sobre un territorio no ocupado.

- A partir de Estados preexistentes, ya sea:
  - A resultas de su modificación
    - Caso de la secesión de una parte del conjunto estatal o de la integración de varios Estados en uno solo.
  - A resulta de su extinción
    - Caso de la desintegración del Estado originario y la consiguiente creación a sus expensas de varios Estados nuevos.

Una vez que un Estado, creado por cualquiera de estas vías, reúne los elementos que lo caracterizan como tal, existe como sujeto pleno del DI. Desde ese momento los otros Estados están en condiciones de verificar su existencia real, prestándole su reconocimiento. Por el reconocimiento se constata la realidad del nuevo Estado, iniciándose con él el trato en cuanto su existencia pueda darse por asegurada.

Parece más cierta la caracterización del reconocimiento como acto declarativo que como acto constitutivo o atributivo de la subjetividad.

- Como acto declarativo,
  - el Estado existe de iure desde que concurren en él los elementos básicos de la estatalidad, limitándose el reconocimiento a verificar tal circunstancia. En 1936 el Instituto de Derecho Internacional asigna al reconocimiento de Estado un valor declarativo, definiéndolo como “el acto libre por el cual uno o varios Estados constatan la existencia sobre un territorio determinado de una sociedad humana políticamente organizada, independiente de cualquier otro Estado existente, capaz de observar las prescripciones del Derecho internacional”.

- Como acto constitutivo,
  - Es posible distinguir en la práctica un cierto aspecto constitutivo, en la medida en que, si bien el nuevo Estado es sujeto de DI desde que nace, no puede ejercitar plenamente ciertos derechos hasta que haya sido reconocido, por lo que se ha dicho que el acuerdo de iniciar relaciones oficiales con el nuevo Estado tiene ya un carácter constitutivo y que éste no es una simple formalidad, sino que tiene una gran significación práctica.

En otras palabras, aunque el reconocimiento posee un indudable valor declarativo en relación con la existencia del Estado, pues no hace sino constatarla, la capacidad de acción del nuevo Estado en el plano internacional es muy restringida antes de su reconocimiento formal, siendo éste indispensable para el pleno ejercicio de sus competencias exteriores o para el pleno despliegue de los efectos de sus actos jurídicos en el territorio de otro Estado.

Aunque la falta de reconocimiento no impide en principio los contactos con el Estado no reconocido, no obstante, tales contactos tienen un carácter aislado, fragmentario, no oficial.

A la hora de reconocer, los Estados suelen tener en cuenta la evolución de la situación en los procesos de creación de nuevos Estados, adaptando su conducta a esa evolución e incluso estableciendo condiciones para el reconocimiento de la nueva entidad. Ello ha sido así en los casos de aparición de nuevos Estados a resultas de la disolución de la URSS y de la República Federativa de Yugoslavia.

## **La doctrina del no reconocimiento**

En la doctrina y en la práctica internacionales se ha buscado preconizar un deber jurídico- internacional de no reconocer en aquellos casos en que la situación se establece en contradicción con una regla jurídica como las siguientes:

- La que prohíbe el uso ilícito de la fuerza.
- La que expresa el principio de no intervención, sazonado con la prohibición de poner en peligro la integridad territorial y la independencia política de un Estado.
- La que proclama el derecho de autodeterminación de los pueblos.

El deber de no reconocer situaciones creadas mediante el uso ilícito de la fuerza aparece sancionado en importantes convenios y resoluciones internacionales, entre ellos, la Carta de la OEA y la Resolución 2625 de la AG de las NU que contiene la Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados.

## **Las formas y el proceso del reconocimiento**

Podemos distinguir:

- Por un lado, entre un reconocimiento individual y un reconocimiento colectivo.
- Por otro, entre un reconocimiento expreso y un reconocimiento tácito o implícito.

La forma más frecuente es la del reconocimiento individual expreso, que habitualmente se hace mediante un acto unilateral (nota diplomática, declaración), aunque a veces puede efectuarse a través de un tratado bilateral con el Estado al que se pretende

reconocer o de un comunicado conjunto ad hoc.

Desde el punto de vista del modus operandi, se ha distinguido entre un reconocimiento de facto o provisional y un reconocimiento de iure o definitivo, procediendo aquél a éste cuando el nuevo Estado no pueda considerarse aún como plenamente consolidado y ello de acuerdo con la visión del reconocimiento como un proceso que viene a culminar en un acto final o definitivo.

## **Las modificaciones políticas de los Estados: el reconocimiento de gobiernos**

### **Las modificaciones políticas internas y el principio de la continuidad del Estado**

Las alteraciones que puedan producirse en la organización política interna de un Estado no afectan, en principio, a la condición internacional de éste, salvo en el caso de la desaparición de todo gobierno, que conllevaría la extinción del Estado a falta de uno de sus elementos básicos. El DI es, en principio, neutro frente a los eventos políticos internos.

Sin embargo, la afirmación anterior no significa que los cambios internos en un Estado carezcan de toda relevancia en el plano jurídico internacional. Esos cambios internos pueden influir en el caso de un nuevo gobierno surgido en un Estado por vías de hecho (golpe de Estado, revolución, etc.), en contradicción con el orden constitucional establecido, cuando no existe un posterior reconocimiento por parte de otros Estados. Ese Estado podría verse en dificultades para ejercer en plenitud sus funciones en el plano internacional si no se ve respaldado por el reconocimiento de los gobiernos de otros Estados (reconocimiento que le permitirá desarrollar relaciones diplomáticas

plenas, litigar en nombre del Estado que pretende representar ante los tribunales de otros Estados, etc.).

### **Rasgos conceptuales del reconocimiento de gobiernos**

Mediante el reconocimiento de gobiernos se declara la voluntad de mantener relaciones con un gobierno que ha venido a sustituir a otro de forma irregular, esto es, contrariando la legalidad constitucional vigente (gobierno de facto en contraposición al gobierno legal o de iure).

Se ha conceptualizado el reconocimiento de gobiernos, frente al de Estados, como un acto por el cual se da la conformidad para continuar las relaciones habituales de intercambio con el nuevo régimen, cuando este nuevo régimen ha surgido de manera diferente a la sucesión pacífica y normal de autoridades de un país, de modo diverso a la sucesión de gobiernos constitucionalmente establecida. Sin el reconocimiento de un gobierno así surgido podrán darse ciertos tipos de relaciones entre dos Estados, pero en ningún caso plenas.

El Instituto de Derecho Internacional en su resolución de Bruselas de 1936 sobre el reconocimiento de Estados y de nuevos gobiernos, ha señalado que el reconocimiento del nuevo gobierno de un Estado ya reconocido es el acto libre por el que uno o varios Estados verifican que una persona o un grupo de personas están en condiciones de obligar al Estado que pretenden representar y expresan su voluntad de mantener relaciones con ellas.

De esta caracterización del reconocimiento de gobiernos como acto libre o voluntario se desprende que se procederá o no a reconocer en función del tipo de relaciones que se desee mantener con el equipo que pretende representar al Estado, tratándose en este sentido de un acto de elección política y, como tal, discrecional. Ningún sujeto de DI

puede obligar a otro a entablar relaciones con él y menos aún aquellas que exijan reconocimiento y no existe norma alguna de DI que así lo establezca. En definitiva, son criterios de política exterior y no normas jurídico- internacionales los que influyen en la decisión de reconocer o no.

Todo gobierno efectivo y estable, esto es, capaz de ejercer con carácter continuo las funciones políticas del Estado, es un gobierno en el sentido del DI, siendo irrelevante desde este punto de vista su origen irregular en la perspectiva del Derecho interno. En otras palabras, del simple hecho de que haya nacido por vías no constitucionales no se derivan límites jurídicos a su competencia internacional para actuar en nombre del Estado. Por este motivo se ha considerado la doctrina de la efectividad, defendida por Lauterpacht, como la más adecuada desde el punto de vista del DI. Según la doctrina de la efectividad habría obligación de reconocer a los gobiernos que ejercen un control efectivo sobre un territorio y la población que en él se asienta.

### **Las doctrinas sobre el reconocimiento de gobiernos y su aplicación en la práctica**

Aparte de la doctrina de la efectividad, se han elaborado, sobre todo en el continente americano, sendas doctrinas inspiradas, respectivamente, en los criterios de la legalidad (doctrina Tobar) y de la efectividad (doctrina Estrada).

Doctrina Tobar. Criterio de la legalidad. Fue formulada en 1907 por el entonces Ministro de Asuntos Exteriores ecuatoriano Carlos Tobar (doctrina Tobar), según la cual “la manera más eficaz de poner término a los cambios violentos de gobierno inspirados en la ambición consiste en que los Estados se nieguen a reconocer a los gobiernos transitorios, nacidos de las revoluciones, hasta que demuestren que gozan del apoyo de

sus países". Este apoyo debería reflejarse en el asentimiento de una Asamblea representativa.

Doctrina Estrada. Criterio de la efectividad. Entre las doctrinas que se inspiran en el criterio de la efectividad, destaca la doctrina Estrada, contenida en una declaración hecha el 27 de septiembre de 1930 por el entonces Secretario de Relaciones Exteriores de México Gerano Estrada. Esta doctrina, más que inclinarse hacia la configuración de un deber de reconocimiento de los gobiernos surgidos por vía de hecho que se caractericen por su efectividad, se orienta a sustituir, en su caso, el reconocimiento expreso por el tácito, al referirse a la posibilidad de mantener (o retirar) los agentes diplomáticos acreditados, lo que no deja de ser un signo externo de la intención de reconocer (o no reconocer) al nuevo gobierno.