

**JUSTICIA Y SEGURIDAD EN LAS NACIONES UNIDAS: ENTRE  
POLÍTICA Y DERECHO INTERNACIONAL**

**JUSTICE AND SECURITY IN THE UNITED NATIONS: BETWEEN POLITICS  
AND INTERNATIONAL LAW**

***Angel Valjean Horna Chicchón\****

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú  
(Lima, Perú)

<https://orcid.org/0009-0002-5519-6082>

---

(\*) Abogado y diplomático de carrera. Consejero en la Representación Permanente de Perú ante los Organismos Internacionales en Ginebra. Fue Asesor del Despacho Ministerial de Relaciones Exteriores del Perú (2021-2022). Ha servido en la Representación Permanente del Perú ante la Organización de las Naciones Unidas con sede en Nueva York (2014-2019), donde fue Vicepresidente del 72º período de sesiones de la Sexta Comisión, delegado para los océanos y el derecho del mar, y delegado para asuntos jurídicos durante la quinta participación peruana en el Consejo de Seguridad (2018-2019). Es abogado por la Universidad de Lima. Tiene grado de Maestría en Derecho Internacional por el *Institut universitaire de hautes études internationales, Genève*; Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia por la Academia Diplomática del Perú – Javier Pérez de Cuellar; Maestría en Derecho, Economía y Gestión por la Universidad de Estrasburgo; Diploma de Administración Pública por la Escuela Nacional de Administración (ENA), Francia; y Grado de Doctor (PhD) en Derecho Internacional por el *Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva*. Ha sido profesor de derecho internacional en varias universidades en el Perú. Es autor del libro: *Law of the Sea and Maritime Delimitation State Practice and Case Law in Latin America and the Caribbean* (Routledge, 2023).

Con el presente artículo, el autor formaliza su incorporación como Miembro Asociado, conforme a lo dispuesto por el Consejo Directivo de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, mediante Acta del 13 de diciembre de 2018.

## RESUMEN

El artículo presenta algunas interacciones entre política y derecho internacional, tomando como base una perspectiva del derecho internacional como proceso de decisiones en foros apropiados (*New Haven School*), en particular la ONU y sus principales órganos (la Asamblea General y el Consejo de Seguridad). Luego de plantear rasgos de la relación entre el derecho internacional y la política en el ámbito del desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación, el artículo elabora algunas ideas a través de dos partes principales: la justicia penal internacional y la seguridad colectiva. En cuanto a la justicia penal internacional, si bien existen mecanismos para garantizarla y reforzarla como una respuesta al ejercicio abusivo del poder y la fuerza, cuestiones políticas inevitablemente afectan los esfuerzos de la comunidad internacional. Acerca del sistema de seguridad colectiva, se pone en evidencia la crisis por la que atraviesa debido a las divisiones geopolíticas y desconfianza entre algunos de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. El autor concluye en que sin perjuicio de las amenazas al multilateralismo ya pesar de la instrumentalización del derecho internacional, su defensa y vigencia son trascendentales para lograr los equilibrios necesarios en el actual escenario de fragmentación y posible transición a un nuevo orden mundial, con base en un sistema más inclusivo, equitativo y representativo.

**Palabras clave:** derecho internacional, política internacional, justicia penal internacional, sistema de seguridad colectiva, codificación, desarrollo progresivo, Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Seguridad.

## ABSTRACT

The article presents some interactions between politics and international law, based on a perspective of international law as a decision-making process in appropriate fora (New Haven School), in particular the UN and its main organs (the General Assembly and the Security Council). After outlining the relationship between international law and politics in the context of the progressive development of international law and its codification, the article

*Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222*

*Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 195-236.*

*Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.639>*

elaborates some ideas through two main parts: international criminal justice and collective security. Regarding international criminal justice, while mechanisms exist to guarantee and reinforce it as a response to the abusive exercise of power and force, political issues inevitably affect the efforts of the international community. Regarding the collective security system, the author highlights the crisis it is going through due to geopolitical divisions and mistrust among some of the permanent members of the Security Council. The author concludes that without prejudice to the threats to multilateralism and despite the instrumentalization of international law, its defense and validity are critical to achieve the necessary balances in the current scenario of fragmentation and possible transition to a new world order, based on a more inclusive, equitable and representative system.

**Keywords:** international law, international politics, international criminal justice, collective security system, codification, progressive development, United Nations, General Assembly, Security Council.

\* \* \* \* \*

## INTRODUCCIÓN

Si el derecho como realidad sociológica está influenciado por la política y el poder, ello también puede ocurrir en el plano internacional, donde con frecuencia se puede observar que cuestiones jurídicas fundamentales son examinadas por los Estados desde el prisma de la política internacional.<sup>1</sup> Así, el derecho internacional puede ser entendido como un proceso de decisiones autorizadas, en foros apropiados, en el marco de prácticas y normas establecidas, siguiendo la definición de Rosalyn Higgins (1968).<sup>2</sup> Por ello, en este artículo abordaré algunas manifestaciones de este proceso o dinámica, en la Organización de las Naciones Unidas y el sistema multilateral, y en un contexto de judicialización creciente del derecho internacional.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> El presente artículo no plantea una oposición entre política y derecho internacional. Se busca mas bien presentar algunas instancias de la relación o interacción entre la política y el derecho internacional.

<sup>2</sup> Acerca de la noción del derecho internacional como proceso, ver, entre otros exponentes de la *New Haven School* de derecho internacional, a: Higgins, R. (1968). *Policy Considerations and the International Judicial Process*. *International and Comparative Law Quarterly*, 17(1), 58–84. doi:10.1093/iclqaj/17.1.58; Reisman, W. M. (2012). *The Quest for World Order and Human Dignity in the Twenty-First Century: Constitutive Process and Individual Commitment*. Brill Nijhoff.

<sup>3</sup> La judicialización se refiere aquí no solamente a la proliferación de cortes y tribunales internacionales, sino también a la creciente frecuencia con la que los Estados recurren a las jurisdiccionales internacionales para resolver cuestiones urgentes que afectan sus relaciones, incluso en el caso de conflictos armados activos. Ver e.g.: Follesdall, A. y Ulfstein, G. (Eds.) (2018). *The Judicialization of International Law: A Mixed Blessing?* Oxford University Press. Ejemplo de algunos casos, entre la larga lista de asuntos pendientes sólo en la Corte Internacional de Justicia (CIJ), son: *Allegation of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*, medidas provisionales, orden del 16 de marzo de 2022, para. 86; *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)*, excepciones preliminares, fallo, 22 de julio de 2022; *Application of the Convention Against Torture and other cruel, inhumane or degrading treatment or punishment (Canada and The Netherlands v. Syrian Arab Republic)*, medidas provisionales, orden del 16 de noviembre de 2023; y *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (South Africa v. Israel)*, medidas provisionales, orden del 26 de enero de 2024 y también orden del 24 de mayo de 2024. A ellos se puede agregar los procesos consultivos relativos al cambio climático (Caso 31: *Advisory Opinion requested by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*, ITLOS, 21 May 2024), y el que actualmente está en curso ante la CIJ, *Obligations of States in respect of Climate Change*.

Me ocuparé de algunos ámbitos de la acción de los Estados en las Naciones Unidas, en situaciones en las que se busca el desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional, y -en particular- en su aplicación, cuando algunos Estados aseguran que cumplen el derecho internacional, o lo invocan tanto para ejercer derechos como para cuestionarlos (e.g.: la justicia penal internacional y la seguridad colectiva), llegando en algunos casos a defender cualquier curso de acción a través de argumentos jurídicos, lo que pone en evidencia el constante entrecruzamiento entre derecho internacional y política, o -dicho de otra manera- entre una concepción ética y otra basada en el poder.

Ese entrecruzamiento o interacción es aún más relevante si recordamos que el derecho internacional es criticado por perpetuar estructuras y jerarquías establecidas durante la época colonial, al haber surgido precisamente en el contexto del colonialismo. Algunos países que fueron colonizados a menudo perciben que las normas internacionales benefician desproporcionadamente a las antiguas potencias coloniales y no reflejan sus propias necesidades y procesos históricos. De ahí la importancia de normas, con base en perspectivas de diverso origen y no únicamente eurocentristas, que propugnen un orden internacional más inclusivo y equitativo, que es la base filosófica de los denominados enfoques del derecho internacional desde el tercer mundo (Third World approaches to international law o TWAIL).<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ver: Anghie, A. (2005). *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. Cambridge University Press; Abi-Saab, G. (2016). The Third World intellectual praxis: confrontation, participation or operation behind enemy lines? *Third World Quarterly*, 37(11), 1957-1971; Chimni, B.S. (2017). *International Law and World Order: A Critique of Contemporary Approaches*. (2<sup>a</sup> ed.). Cambridge University Press; Anghie, A. (2023). Rethinking International Law: A TWAIL Retrospective. *European Journal of International Law*. 34(1), 7-112; y Modirzadeh, N. (2023). "Let Us All Agree to Die A Little": TWAIL's Unfulfilled Promise. *Harvard International Law Journal*. 65(1), 79-131. Ver también: Casos relativos al África Sudoccidental, ICJ Reports 1966, p. 6. Asimismo, ver: Kohen, M. (2001). La contribución de América Latina al desarrollo progresivo del derecho internacional en materia territorial. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 17, 57-77.

En tal sentido, mi hipótesis de trabajo es que los Estados deben defender la vigencia del derecho internacional y continuar promoviendo su desarrollo no obstante el constante riesgo de instrumentalización del mismo como consecuencia del entrecruzamiento entre política y derecho internacional. Para ello, luego de una sección transversal en la que presentaré elementos del actual desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional, he dividido este artículo en dos partes principales: la justicia penal internacional (lucha contra la impunidad) y la seguridad colectiva. Concluiré en que, a pesar de la instrumentalización del derecho internacional (Koskenniemi, 1989)<sup>5</sup>, manifestada en la actual polarización como consecuencia de divisiones geopolíticas, su defensa y vigencia son trascendentales para lograr los equilibrios necesarios en el actual escenario de creciente fragmentación y de posible transición hacia un nuevo orden mundial.

## **1. DESARROLLO PROGRESIVO DEL DERECHO INTERNACIONAL Y SU CODIFICACION**

La Carta de las Naciones Unidas, en su preámbulo, afirma que contribuirá a establecer “condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional” (Preámbulo, Carta de la ONU, 1945). Con este telón de fondo, me referiré a algunas formas en las que la Asamblea General (AG) de la ONU contribuye al desarrollo del derecho internacional, incluyendo aspectos de la relación entre la Comisión de Derecho Internacional (CDI)

<sup>5</sup> Ver: Koskenniemi, M. (1989). *From Apology to Utopia*. Cambridge University Press.; Koskenniemi, M. (2009). The Politics of International Law. En J. Cardona Lorens (Ed.), *Cursos Euromediterráneos Bancaria de Derecho Internacional* (1 ed., Vol. VIII/IX, pp. 51-166). Tirant lo Blanch; Koskenniemi, M. (2009). The Politics of International Law – 20 Years Later. *European Journal of International Law*, 20(1), 7-19; así como, e.g.: Jouannet, E. (2011). Koskenniemi: A Critical Introduction. En M. Koskenniemi (Ed.), *The Politics of International Law* (pp. 1-32). Oxford and Portland; Hart Publishing. Ver también: Van Klaveren, A. (2011). Política y Derecho Internacional. El análisis de los régímenes internacionales. *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 20, 143-169.

y la Sexta Comisión, que es la comisión jurídica de la AG, así como los aportes a la codificación por parte de otros foros internacionales.<sup>6</sup>

Uno de los mandatos de la AG de las Naciones Unidas (Art. 13.1.a) se refiere a la iniciación de estudios y la formulación de recomendaciones para fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. La práctica subsecuente ha interpretado esta disposición como una autorización para elaborar nuevos convenios internacionales, en particular, a través de los trabajos de la CDI, que posteriormente son examinados por la Asamblea General, a través de la Sexta Comisión.

La CDI es un órgano subsidiario de la Asamblea General compuesto por “personas de reconocida competencia en derecho internacional”, elegidos por los Estados Miembros de la AG, cuya misión es favorecer el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional (Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional, 1947).<sup>7</sup> Su contribución al desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación depende en gran medida del diálogo y la cooperación con la Sexta Comisión. Para ello, debe tenerse debidamente en cuenta la necesaria definición y distinción de sus respectivas funciones. La CDI desempeña un papel científico. Por su parte, la Sexta Comisión ofrece orientación política a la Comisión a través de los comentarios de representantes gubernamentales. Esto constituye una primera muestra de la interacción entre política y derecho internacional. La Asamblea General, en tal sentido, contribuye al desarrollo del derecho internacional, lo que está reflejado en los tratados negociados, total o parcialmente, en ella. Cabe igualmente destacar, como se verá más adelante, que en los últimos lustros ha emergido cierta tendencia por parte de la CDI de elaborar instrumentos que ya no son necesariamente tratados, sino

<sup>6</sup> Solarí, L. (1985). Las Naciones Unidas y el Derecho Internacional. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 37(93), 25-33; Maúrtua, O. (1995). *Derecho Internacional y Política Exterior*. Sociedad Peruana de Derecho Internacional; y Horna, A. (2020). The Commission and the Sixth Committee: Reflections on the interaction in the past and in the future. En The United Nations (Eds.). *Seventy Years of the International Law Commission. Drawing a balance for the future* (pp. 91-97). Brill Nijhoff.

<sup>7</sup> Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional, adoptado mediante resolución 174 (II) de la AGNU, del 21 de noviembre de 1947 (y sucesivas enmiendas).

informes finales, conclusiones, directrices, entre otros (es decir documentos de carácter blando o *soft law*).

Entre los instrumentos internacionales adoptados por la AG se puede destacar, por ejemplo, una serie de tratados relativos a la lucha contra el terrorismo internacional que fueron negociados por un comité ad hoc establecido por la Sexta Comisión.<sup>8</sup> Ello, sin mencionar al Grupo de Trabajo para la Eliminación del Terrorismo Internacional, en cuyo marco se ha venido desarrollando un largo proceso de negociaciones, que data de 1996, y en el que aún no se logra consenso acerca de un Convenio Comprehensivo sobre Terrorismo Internacional,<sup>9</sup> debido a cuestiones pendientes que siguen girando en torno a la elusiva definición global de terrorismo, otra clara manifestación de la relación entre política y derecho internacional.<sup>10</sup> Si bien la finalización

<sup>8</sup> Aunque la lista incluye 19 convenios, ver: [https://treaties.un.org/Pages/DB.aspx?path=DB/studies/page2\\_en.xml](https://treaties.un.org/Pages/DB.aspx?path=DB/studies/page2_en.xml) (recuperado el 31 de mayo de 2024), los últimos tres son: Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (*UNTS Vol. 2149*. Decreto Supremo N° 085-2001-RE. Entró en vigor el 10 de diciembre de 2001); Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (*UNTS Vol. 2178*. Firmado el 14 de septiembre de 2000, Decreto Supremo N° 084-2001-RE. Entró en vigor el 10 de diciembre de 2001); y Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear (*UNTS Vol. 2445*. Firmado el 14 de septiembre de 2005. Decreto Supremo N° 010-2009-RE. Entró en vigor el 28 de junio de 2009).

<sup>9</sup> Perera, R. (2014). The draft UN Comprehensive Convention on international terrorism. En B. Saul, *Research Handbook on international law and terrorism* (pp. 120-128). Oxford University Press. Igualmente: Pejic, J. (2012). Armed Conflict and Terrorism: There is a (big) difference. En A. Salinas de Frías, K. Samuel y N. D. White (Eds.), *Counter-terrorism: International Law and Practice* (pp. 171-204). Oxford University Press; y Saul, B. (2021). From conflict to complementarity: Reconciling international counterterrorism law and international humanitarian law. *International Review of the Red Cross*, 103(916-917), 157-202.

<sup>10</sup> La principal fuente de divergencia consiste en la intención -por parte de los Estados miembros de la Organización de Cooperación Islámica- de excluir del alcance de la futura Convención a los actos de los “movimientos de liberación nacional”, concretamente el derecho de los pueblos a resistir la ocupación extranjera y la agresión, lo que debe distinguirse de actos de terrorismo (ver resolución 3070 (XXVIII) de 1973 de la AGNU), lo que no es aceptado por los denominados Estados occidentales. En 2005, a través del Documento Final de la Cumbre Mundial (resolución 60/1 de la AGNU), los líderes de los Estados Miembros subrayaron la necesidad de hacer todo lo posible para alcanzar un acuerdo y concluir un Convenio general sobre el terrorismo internacional, durante el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General. Han pasado ya casi 20 años desde entonces.

de ese convenio sería claramente un desarrollo positivo,<sup>11</sup> los 19 convenios internacionales vigentes en materia de antiterrorismo, complementados por instrumentos regionales y determinadas resoluciones del Consejo de Seguridad, facilitan el enjuiciamiento de terroristas, fortalecen la protección y permiten la cooperación en diferentes áreas.<sup>12</sup>

Asimismo, existen otros resultados producto de la codificación en diferentes ámbitos del derecho internacional que fueron elaborados por la CDI, como por ejemplo la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.<sup>13</sup> En la misma línea, se puede mencionar a los Convenios de Ginebra de 1958 sobre el Derecho del Mar.<sup>14</sup> Aunque actualmente no son el derecho aplicable en la materia, contienen varias disposiciones, incluidas las relativas a la delimitación marítima, que prevalecieron hasta su posterior incorporación en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.<sup>15</sup> Por otro lado, ha habido casos en los que el trabajo de la

<sup>11</sup> Es preciso resaltar que en mi condición de coordinador de las cuestiones pendientes del CCIT presenté en 2018 un *non-paper* que busca desturar el impasse. Al respecto, ver Informe oral del Presidente del Grupo de Trabajo “Medidas para Eliminar el Terrorismo Internacional”, Embajador Rohan Perera (Sri Lanka), de fecha 8 de noviembre de 2023, párrafo 10, disponible en: [https://www.un.org/en/ga/sixth/78/pdfs/statements/int\\_terrorism/36mtg\\_oral\\_report.pdf](https://www.un.org/en/ga/sixth/78/pdfs/statements/int_terrorism/36mtg_oral_report.pdf) (recuperado el 31 de mayo de 2024).

<sup>12</sup> Ver: *CTED Analytical Brief. A commentary on the codification of the terrorism offence*, junio de 2024.

<sup>13</sup> Otros tratados incluyen: la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963), la Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos (1973), así como la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación (1997). Se puede mencionar igualmente al proyecto de estatuto de un tribunal penal internacional, que también fue elaborado por la CDI, ver: Comisión de Derecho Internacional (1994). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* (Vol. 2, Part. 2). Naciones Unidas.

<sup>14</sup> 1) la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua; 2) la Convención sobre la Alta Mar; 3) la Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar; 4) y la Convención sobre la plataforma continental.

<sup>15</sup> Ulloa, A. (1958). Discurso pronunciado en la Sexta Comisión, por el Delegado del Perú ante las Naciones Unidas, Doctor Alberto Ulloa, el jueves 20 de noviembre de 1958. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 18(54), 225-230. Ver también: *Maritime Dispute (Peru v. Chile)*. Corte Internacional de Justicia. Alegatos. Primera ronda de

CDI sobre un tema determinado se prolongó durante varias décadas, como ocurrió con el proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (2001), el mismo que luego fue anexado a una resolución de la Asamblea General.<sup>16</sup>

A pesar de lo anterior, el éxito de la CDI no puede evaluarse teniendo en cuenta únicamente si sus resultados finales llegaron a entrar en vigor, o por el número de ratificaciones de las convenciones que ha producido. Existen otros factores que pueden jugar un papel relevante; por ejemplo, la repercusión del mencionado proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, incluso cuando durante el proceso de elaboración, ha sido notable. En la actualidad, sería difícil cuestionar la autoridad del proyecto de artículos, varias de cuyas disposiciones reflejan el derecho internacional consuetudinario.<sup>17</sup>

Más aún, dado que la Comisión de Derecho Internacional es un órgano compuesto por personas que reflejan los principales sistemas jurídicos y representan a todas las regiones geográficas, y que incluye una creciente perspectiva de género, ella busca mantener una visión global del derecho internacional. De ahí la especial importancia de su adecuado diálogo con la Sexta Comisión, instancia a la que los informes de la CDI son sometidos para aprobación y donde todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas además de expresar sus perspectivas nacionales pueden también coordinar a nivel regional algunas posiciones jurídicas.<sup>18</sup>

---

alegatos orales del Perú (Counsel: Tullio Treves) (3 de diciembre 2012, CR 2012/27), pp. 48-49.

<sup>16</sup> Resolución 56/83 de la AGNU del 28 de enero de 2002. Otro caso especial es el de la Convención sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes; la Comisión trabajó en un texto entre 1978 y 1991, pero la AG no adoptó la Convención hasta 2004 y aún no ha entrado en vigor.

<sup>17</sup> E.g.: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, ICJ fallo, 3 de febrero de 2015, para. 128; o *Delimitation of the maritime boundary in the Atlantic Ocean (Ghana/Côte d'Ivoire)*, ITLOS, sentencia, 23 de septiembre de 2017, para. 558. Sin embargo, esto debe confrontarse con el caso: *Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Belgium)*, Order of 2 June 1999, ICJ Reports 1999, en particular, *Declaration of Judge Koroma*.

<sup>18</sup> Acerca del rol del consultor jurídico (o jurisconsulto) en las Cancillerías, se puede ver: Guillaume, G. (1989). La direction des affaires juridiques du ministère des affaires

Al respecto, se sabe que algunos consultores jurídicos de los Ministerios de Asuntos Exteriores de países con intereses afines sostienen reuniones de coordinación. Quizás uno de los ejemplos principales es el Comité de Consejeros Jurídicos en Derecho Internacional Público (CAHDI) del Consejo de Europa, o el grupo “Derecho internacional público” del Consejo de la Unión Europea (COJUR). Asimismo, aprovechando su presencia en la semana de alto nivel de la Sexta Comisión (la denominada “semana del derecho internacional”), algunos juristas sostendrían ese tipo de reuniones informales, por ejemplo, los denominados P3 (EEUU, Francia y el Reino Unido), los países nórdicos, los países miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), los denominados BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), entre otros.

En ese contexto, cabe destacar que desde el 2015 el Perú viene organizando en los márgenes de las sesiones de la Sexta Comisión de la AG de la ONU las denominadas reuniones informales de asesores jurídicos latinoamericanos en materia de derecho internacional público. Estos encuentros brindan la oportunidad de intercambiar puntos de vista sobre formas de continuar reforzando la contribución de nuestra región al desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional, incluyendo la posibilidad de coordinar ciertas posiciones a nivel de asesores jurídicos de América Latina. Esto último, por cierto, podría ayudar a fortalecer la voz del denominado “sur global” en el plano jurídico internacional.

Como señalé previamente, si bien la Sexta Comisión de la Asamblea General no ha elaborado nuevos tratados en los últimos años, debe ponerse en relieve que se viene debatiendo un proyecto de Convenio sobre Crímenes de Lesa Humanidad, a partir del trabajo realizado precisamente por la CDI. Ello, sin duda, sería un avance significativo en la codificación del derecho internacional al cerrar una brecha existente en las normas internacionales

---

étrangères : conseil juridique et action diplomatique. En G. Cotterau (Ed.), *Mélanges de Lacharrière «Guy Lacharrière et la politique extérieure de la France»* (pp. 267-278). Masson; Koh, H. (2012). The State Department Legal Adviser’s Office: Eight Decades in Peace and War. *The Georgetown Law Journal*, 100(5), 1747-1781; y Wood, M. (2013). Legal Advisers. En R. Wolfrum (Ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (pp.772-779). Oxford University Press.

actuales.<sup>19</sup> En efecto, dicho instrumento crearía el marco jurídico para que los Estados puedan cooperar entre ellos con el fin de enjuiciar a los perpetradores de tales crímenes, cometidos o no en tiempo de conflicto armado.<sup>20</sup> A ello podemos sumar los importantes debates en torno a la inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado,<sup>21</sup> así como las implicancias de la elevación del nivel de mar para el derecho internacional, que sin duda producirán valiosas conclusiones.<sup>22</sup> Sobre esto último, normalmente no se esperaría la elaboración de un nuevo tratado, sino -como aludido previamente en torno a la tendencia existente en la CDI- la adopción de sendos informes finales y sus principales hallazgos.

No obstante ello, en los últimos años se ha podido constatar una creciente producción de acuerdos internacionales en otras instancias. Por ejemplo, el Tratado sobre el Comercio de Armas se negoció en la Primera Comisión (Desarme y Seguridad Internacional) de la Asamblea General,<sup>23</sup> al igual que el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares,<sup>24</sup> este último por cierto si bien contribuye a estigmatizar a las armas nucleares y a reducir su legitimidad, no ha sido firmado por las potencias nucleares. El Acuerdo

<sup>19</sup> Gramer, R., y Rathi, A. (23 de diciembre de 2022). *How an Unusual Coalition Outfoxed China and Russia at the U.N. Foreign Policy*. En vinculación a esta temática, ver también la iniciativa sobre Asistencia Judicial Recíproca y Extradición, que culminó con la adopción, en mayo de 2023, de la Convención sobre cooperación internacional en la investigación y el enjuiciamiento de delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes internacionales (Convención de Liubliana – La Haya).

<sup>20</sup> Lo anterior reviste la mayor importancia desde la invasión rusa a Ucrania y el más reciente conflicto entre Israel y Hamás.

<sup>21</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas (2022). *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre su 73º período de sesiones* (Resolución A/77/10). Naciones Unidas.

<sup>22</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas (2023). *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre su 74º período de sesiones* (Resolución A/78/10). Naciones Unidas.

<sup>23</sup> UNTS Vol. 3013. Firmado el 24 de septiembre de 2013. Decreto Supremo N° 004-2016-RE el 3 de enero de 2016. Entró en vigor el 16 de mayo de 2016.

<sup>24</sup> UNTS Vol. 3379. Firmado el 20 de septiembre de 2017. Decreto Supremo N°075-2021-RE el 23 de diciembre de 2021. Entró en vigor el 23 de marzo de 2022. Para un análisis histórico del desarrollo normativo internacional en materia de control de armas y desarme, ver: Tuzmukhamedov, B. (2015). Legal Dimensions of Arms Control Agreements. An Introductory Overview. *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 37, 319-468.

de París<sup>25</sup> fue negociado en el marco de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, mientras que el tratado sobre la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional fue el resultado de una conferencia intergubernamental extendida por algunos años, tomando como referencia a la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.<sup>26</sup>

De la misma manera, en el seno de la Organización Mundial de la Salud se vienen realizando consultas para concluir un tratado sobre la prevención de las pandemias, así como para enmendar el Reglamento Sanitario Internacional, mientras que en la Asamblea Mundial del Medio Ambiente se está llevando a cabo la negociación de un tratado para prevenir la contaminación por plásticos. Por otro lado, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, en su “Nueva Agenda para la Paz”, presentada en julio de 2023,<sup>27</sup> instó a que se desarrollos normas para regular la aplicación militar de la inteligencia artificial, y se refiere igualmente a la urgencia de establecer un instrumento jurídicamente vinculante relativo a los sistemas de armas autónomos, señalando incluso como plazo máximo el 2026 (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2023).<sup>28</sup> Asimismo, el SG en su referida agenda hace también un llamamiento a la necesidad de establecer mecanismos de rendición de cuentas por el uso malicioso del ciberspace.

En esa línea, cuando en la ONU u otros foros internacionales de alcance global no se logran consensos, la comunidad internacional también puede optar por recurrir a organizaciones regionales, como la Unión

<sup>25</sup> UNTS Vol. 3156. Firmado el 22 de abril de 2016. Decreto Supremo N° 058-2016-RE, el 21 de julio de 2016. Entró en vigor el 04 de noviembre de 2016.

<sup>26</sup> Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. Adoptado el 19 de junio de 2023. Aún no se encuentra en vigor.

<sup>27</sup> Organización de las Naciones Unidas (2023). *Our Common Agenda Policy Brief 9: A New Agenda For Peace*.

<sup>28</sup> *Op. cit.*, Acción 11.

Africana,<sup>29</sup> la Organización de los Estados Americanos, o incluso a foros multilaterales como el Grupo de los Veinte (G-20) o los BRICS.

En suma, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Comisión de Derecho Internacional y la Sexta Comisión -que combinan gran experiencia jurídica e inclusividad política-, ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional. En un contexto en el que las relaciones políticas y jurídicas se han vuelto más complejas, pese a ciertas posturas unilateralistas y amenazas al multilateralismo, estimo que la labor de la Asamblea General seguirá siendo un pilar en los esfuerzos por alcanzar entendimientos para conseguir un sistema internacional más inclusivo, con visión de género, en el que se garantice el respeto irrestricto de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional. Aun así, existen otros foros donde se pueden realizar importantes aportes a la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. En todos esos casos, la construcción de consensos, a través del equilibrio entre política y derecho internacional, es trascendental.

## **2. JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL Y LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD**

Continuando con la definición del derecho como proceso, la lucha contra la impunidad se puede enmarcar en la interacción, quizás más filosófica, entre justicia y paz, que es otra manifestación de la relación entre el derecho internacional y la política. En esta sección busco graficar que, si bien existen mecanismos para garantizar la justicia penal internacional y la lucha contra la impunidad, con independencia de lo político, subyacen cuestiones que, inevitablemente, afectan esos esfuerzos de la comunidad internacional.

Durante las negociaciones del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (en adelante, “Corte Penal” o “CPI”) se abordaron las posibles formas de relacionamiento entre la CPI y la ONU (y sus principales órganos), tomando en cuenta la necesidad de que una institución judicial mantenga

<sup>29</sup> Como se menciona más adelante, un ejemplo de ello es el tribunal híbrido para Sudán del Sur establecido por la Unión Africana, en coordinación con el Consejo de Seguridad.

independencia de las consideraciones políticas que están presentes en una organización como las Naciones Unidas.

Para poner en perspectiva esa relación, recordaré primero -desde una mirada histórica, que antecede a la creación de la CPI- que “la era de las Naciones Unidas”- a decir del jurista James Crawford nació “con un juicio y una promesa ...” (Crawford, 2019, p. 645). El juicio a los principales líderes Nazis en Núremberg y la promesa que los principios consagrados en el Estatuto de Londres<sup>30</sup> (que estableció el tribunal de Nuremberg) tendrían la autoridad de derecho internacional.

Más tarde, luego de los significativos avances logrados con los juicios de Núremberg y los del Tribunal Penal Militar Internacional para el Lejano Oriente, el Consejo de Seguridad a inicios de los años noventa -y en el contexto de la disolución de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría- asumió cierto liderazgo en el desarrollo de la justicia penal internacional al decidir, luego de las atrocidades de la Guerra de los Balcanes, la creación del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY), y posteriormente, tras el genocidio tutsi, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR). En efecto, superada temporalmente la rivalidad bipolar entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética, y el consiguiente auge del liberalismo, el Consejo de Seguridad en la última década del siglo veinte pudo actuar con mayor unanimidad en cuestiones de paz y seguridad internacionales.

En cuanto al TPIY, es posible realizar un balance positivo de sus aportes a la jurisprudencia penal internacional. Sin embargo, con su “histórico cierre”, el 31 de diciembre de 2017, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, luego de extensas negociaciones, acordó un lacónico

<sup>30</sup> Agreement for the prosecution and punishment of the major war criminals of the European Axis. Firmado en Londres el 8 de agosto de 1945. Para un comentario contemporáneo sobre los juicios de Núremberg, se puede consultar: O’Byrne, K. y Sands, P. (2017). Trials Before the International Military Tribunal at Nuremberg (1945-46). En E. Bjorge y C. Miles, *Landmark Cases in Public International Law* (pp. 189-219). Hart Publishing. Ver también: García-Corrochano, L. (2007), “Jurisdicción internacional y responsabilidad internacional: Nuevas tendencias del Derecho internacional penal”, en: *Anuario Hispano-Luso-American de Derecho Internacional (IHLADI)*, Vol. 18, pp. 11-50.

comunicado sin reconocer la contribución del TPIY al desarrollo del derecho penal internacional.<sup>31</sup> Acerca del TPIR, clausurado en diciembre de 2015, uno de los temas controversiales de sus últimos años fue la liberación anticipada (*early release*) de condenados por el crimen de genocidio. Ello, en el marco de la labor que lleva a cabo el Mecanismo Residual de los Tribunales Penales (MRTP), el mismo que fue creado mediante resolución 1966 (2010) del Consejo de Seguridad con el fin de continuar la jurisdicción, los derechos y las obligaciones, y las funciones esenciales del TPIY y del TPIR. Como ejemplo, me puedo referir al rol que cumplió Etiopía en 2018 como miembro no permanente del Consejo de Seguridad al asumir de cierta manera la causa del Gobierno de Rwanda. En esa condición, Etiopía planteó la problemática de la liberación anticipada de condenados por genocidio, buscando que el Consejo expresara preocupación por la “política del presidente del Mecanismo sobre el particular”. Ello se refería al enfoque asumido por el entonces presidente del MRTP para abordar dicho tema y decidir las referidas liberaciones. La propuesta no fue aceptada por varios países (especialmente EEUU, el Reino Unido y Francia) por considerarlo como una intromisión de un órgano político sobre la autonomía e independencia de un órgano judicial.<sup>32</sup>

Del mismo modo, la comunidad internacional también asistiría a la creación de diversos tribunales “híbridos” (Trahan, 2017),<sup>33</sup> y a la adopción, en 1998, del Estatuto de Roma de la CPI,<sup>34</sup> que crea el primer tribunal penal permanente encargado de juzgar a individuos que hayan cometido las más graves atrocidades. En su preámbulo, el Estatuto señala que la CPI estará vinculada con las Naciones Unidas.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad. Ver también: SC/13151-L/3274.

<sup>32</sup> Resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad.

<sup>33</sup> Se trata, inter alia, de la Corte Especial para Sierra Leona, un Tribunal Estatal híbrido en Bosnia-Herzegovina, las Cámaras Extraordinarias de los Tribunales de Camboya (CECC), así como las cámaras híbridas de Kosovo, Timor Oriental, Senegal, el Tribunal Especial para el Líbano, o la corte híbrida para Sudán del Sur.

<sup>34</sup> UNTS Vol. 2187. Adoptado el 17 de julio de 1998. Decreto Supremo No 079-2001-RE. En vigor desde el 1 de julio de 2002.

<sup>35</sup> “Decididos, a los efectos de la consecución de esos fines y en interés de las generaciones presentes y futuras, a establecer una Corte Penal Internacional de carácter permanente, independiente y vinculada con el sistema de las Naciones Unidas que tenga competencia

Luego de la entrada en vigor del Estatuto de Roma, en 2002, si bien la Organización de las Naciones Unidas no firmó dicho instrumento (en consecuencia, no está directamente obligada por él), se suscribió en 2004 el “Acuerdo de Relación”, de conformidad con la resolución 58/79 de la AG, y el Art. 2 del Estatuto de Roma.<sup>36</sup> Al reconocer el carácter judicial independiente de la CPI y la necesidad de que tanto la ONU como la Corte respeten sus respectivos mandatos, el Acuerdo de Relación busca la cooperación estrecha entre las dos instituciones y la posibilidad de sostener consultas en materias de interés mutuo.

Desde una perspectiva más bien política, la Asamblea General de las Naciones Unidas negocia y adopta anualmente una resolución titulada “Informe anual de la Corte Penal Internacional a la Asamblea General”,<sup>37</sup> cuya negociación es crecientemente controvertida. Ella es importante porque renueva el apoyo político de parte de la Asamblea General a la CPI y hace hincapié en la necesidad de que los Estados Miembros de las Naciones Unidas – y no solo los Estados Parte del Estatuto de Roma- cooperen con la Corte y sus objetivos.<sup>38</sup> Al respecto, recordemos que de los 193 Estados

---

sobre los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, (...)” (Estatuto de Roma, 1998, Preámbulo).

<sup>36</sup> El acuerdo, negociado en 2004, fue aprobado por la Asamblea de los Estados Parte del Estatuto de Roma el 7 de septiembre de 2004 y por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2004. Resolución ICC-ASP/3/25; Resolución 58/318 de la AGNU. De otro lado, es importante alentar la cooperación entre la Fiscalía y las entidades de las NNUU -en el marco del Acuerdo de Relación entre la ONU y la CPI-, alentar también la firma de Memorandos de Entendimiento específicos con misiones sobre el terreno y Operaciones de Mantenimiento de la Paz para intercambio de información; estudiar la armonización de los criterios de designación en los mecanismos de sanciones para individualizar y congelar activos (incluso, la posibilidad de incluir automáticamente a personas bajo mandato de arresto en la listas de sanciones).

<sup>37</sup> Resolución 78/6 de la AGNU.

<sup>38</sup> A nivel subsidiario, existen memorandos de entendimiento entre la CPI y la Misión Multidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización en la República Centroafricana (MINUSCA), la Misión Multidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización en Malí (MINUSMA), la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), entre otros; así como la posibilidad de que la ONU participe como *amicus curiae* de la Corte. E.g.: el Representante Especial del Secretario General para la Niñez y los Conflictos Armados testificó en el caso de Fiscal c. Thomas Lubanga Dyilo (niños soldados).

Miembros de las Naciones Unidas, actualmente 69 no han ratificado el Estatuto.<sup>39</sup> En consecuencia, no es una sorpresa que entre ellos no sólo hay quienes ven a la Corte Penal con indiferencia, sino también con hostilidad.

De otro lado, la relación de la CPI con el Consejo de Seguridad no es menos compleja. Sin ser parte de las Naciones Unidas, el Estatuto de la CPI contempla un rol de primer orden para el Consejo, a saber, la posibilidad de remitir situaciones con arreglo al artículo 15 de dicho Estatuto. Ello quedó materializado a través de sendas remisiones a la Corte Penal de las Situaciones en Darfur, Sudán (2005),<sup>40</sup> y en Libia. (2011).<sup>41</sup> Es de destacar que precisamente desde el 2011 no se ha vuelto a conseguir la unidad necesaria en el Consejo de Seguridad para remitir una nueva situación a la CPI, lo que pone en evidencia que las estructuras de la posguerra siguen vigentes y que la política ejerce influencia en el ámbito penal internacional. A pesar de ello, es posible afirmar en cuanto al Consejo de Seguridad y la justicia penal internacional que los mandatos y las atribuciones del Consejo y de la Corte Penal Internacional responden a objetivos convergentes. La responsabilidad primordial de este órgano y la competencia de la Corte sobre los crímenes más graves, deben ser entendidas y ejecutadas como tareas complementarias e interdependientes. Dicha relación se puede resumir en el lema: “No puede

<sup>39</sup> Al momento de presentación de este artículo Armenia ha sido el último Estado en ratificar el Estatuto de Roma, el 14 de noviembre de 2023.

<sup>40</sup> En el caso de Darfur, y la cuestión vinculada de la orden de arresto contra el ahora ex presidente de Sudán, Omar Al Bashir, la sentencia, de fecha 6 de mayo de 2019, de la Sala de Apelaciones de la CPI sobre el caso de Jordania (no cooperación), fue criticada tanto por Rusia como por EEUU, debido a que concluyó que un Jefe de Estado en funciones no goza de inmunidad frente a la orden de arresto de una corte internacional. Francia, en sesión del Consejo de Seguridad de junio de 2019 sobre el informe de la CPI, explicó que las inmunidades de los altos representantes del Estado, incluyendo a los Jefes de Estado -que tienen carácter consuetudinario, son esenciales para la adecuada conducción de las relaciones internacionales, y para las que no hay excepciones- sólo pueden ser levantadas bajo una explícita renuncia por parte del Estado (por ejemplo, al ratificar el Estatuto de Roma) o la que se aplica a Estados no Partes cuya situación haya sido referida a la Corte por el Consejo.

<sup>41</sup> Acerca de Libia, el Perú expresó condena por la grave situación de los derechos humanos en ese país, especialmente alrededor de Trípoli, e instó a las partes a retomar el proceso de diálogo liderado por las Naciones Unidas.

haber paz sin justicia, ni justicia sin paz”,<sup>42</sup> lo que pone en evidencia una vez más la noción del derecho como proceso en la toma de decisiones.

La labor de investigación y enjuiciamiento de crímenes atroces que cumple la Fiscalía de la Corte Penal Internacional es fundamental. Dado que los graves crímenes de los que se ocupa la CPI -incluyendo el crimen de agresión, sobre el que la Corte tiene jurisdicción desde el 17 de julio de 2018<sup>43</sup> ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales, la Fiscalía al llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos a los principales responsables hace que la rendición de cuentas a nivel internacional sea un proceso más tangible y desincentive la comisión de atrocidades masivas.<sup>44</sup> Esto debe ser reforzado dado que cuando los Estados no acatan las decisiones de las salas de la CPI sobre situaciones remitidas por el Consejo de Seguridad, se socava la credibilidad de ambas instituciones.<sup>45</sup>

Debe notarse, además, que el rol del Consejo de Seguridad ha ido más allá de crear tribunales internacionales. Por ejemplo, en el caso de la República Centroafricana (RCA), el Consejo dispuso que la Misión Multidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización en la República Centroafricana (MINUSCA) ayude a la Corte Penal Especial

<sup>42</sup> El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 señala que no puede haber Desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin Desarrollo sostenible, ver Resolución 70/1 de la AGNU.

<sup>43</sup> Acerca del proceso de negociación de la activación del crimen de agresión, que se desarrolló en un Grupo de Trabajo especial de la Asamblea de Estados Partes del Estatuto de Roma durante el año 2017, ver: Resolución ICC-ASP/16/Res.5, en ICC-ASP/16/20, y ICC-ASP/16/24.

<sup>44</sup> Trippeler, O. y K. Ambos (Eds.) (2016). *Rome Statute of the International Criminal Court. A Commentary.* (3<sup>a</sup> ed.). C. H. Beck.; Hart Publishing; Nomos Publishing; y Schabas, W. (2016). *The International Criminal Court: A Commentary of the Rome Statute.* Oxford University Press. Cabe recordar que el Perú junto a otros países latinoamericanos y Canadá decidió realizar una remisión conjunta (“joint referral”), la primera en su tipo, de conformidad con el artículo 14 del Estatuto de Roma, a la entonces Fiscal de la CPI sobre la situación en Venezuela; ver: <https://www.icc-epi.int/Pages/item.aspx?name=180927-otp-stat-venezuela> (recuperado el 31 de mayo de 2024).

<sup>45</sup> Horna, A. (2020). El Consejo de Seguridad y el Derecho Internacional. En G. Meza-Cuadra et al., *El Perú en el Consejo de Seguridad (2018-2019). Diplomacia constructiva en tiempos de polarización: reflexiones del equipo peruano* (pp. 59-67). Fundación Academia Diplomática del Perú.

de la RCA.<sup>46</sup> Asimismo, el Consejo le solicitó a la Secretaría de la ONU que trabaje estrechamente con la Unión Africana con el fin de que ésta cree el tribunal híbrido para Sudán del Sur.

No obstante ello, es claro que en los últimos años se ha podido constatar falta de unión en el Consejo de Seguridad así como la crisis que atraviesa la Corte Penal Internacional, acompañada de situaciones en las que es difícil que se logre la acción judicial efectiva por la ausencia de voluntad política de los Estados Miembros, principalmente de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad (P5), a saber, China, EEUU, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido (que dicho sea de paso son también “los Estados poseedores de armas nucleares”, según el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares). En efecto, tanto en el caso de Darfur como en el de Libia, las resoluciones del Consejo de Seguridad fueron adoptadas bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU, lo que refleja que respondían a amenazas a la paz y seguridad internacionales. Si bien en el caso de Darfur hubo oposición de algunos miembros (EEUU, China, Argelia y Brasil, quienes se abstuvieron), la situación en Libia fue remitida en el contexto de la Primavera Árabe, cuando el régimen de Muamar Gadafi fue acusado de cometer crímenes contra la humanidad, lo que permitió que la resolución fuera adoptada por unanimidad, mostrando un inusual consenso internacional sobre la materia.

Así pues, con las crecientes divisiones geopolíticas entre los P5, especialmente EEUU de un lado, y Rusia y China del otro, no se ha logrado alcanzar nuevos consensos. Ello se ha agravado sobre todo en las situaciones relativas a Siria, Ucrania y Gaza. Otras razones que explican la imposibilidad de lograr consensos son las críticas y la desconfianza frente a la CPI –debido a percepciones de sesgo y de justicia selectiva-, así como consideraciones políticas y económicas. Algunos miembros permanentes del Consejo de Seguridad a menudo priorizan sus intereses nacionales (políticos y económicos) sobre las consideraciones de la justicia penal internacional. Esto ha sido evidente en la renuencia a intervenir en situaciones complejas donde su influencia estratégica esté en juego.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> El mandato de la Corte Penal Especial en la RCA fue extendido en 2023 hasta el año 2028.

<sup>47</sup> Ver, por ejemplo, el rol de los “super powers”, en Treves, T. (2019), *The Expansion of*

Angel Valjean Horna Chicchón

En cuanto a las críticas e incluso amenazas a la Corte Penal Internacional, ellas se han exacerbado últimamente a propósito de la orden de detención emitida por la Sala de Cuestiones Preliminares en contra del presidente de Rusia (CPI, 2022),<sup>48</sup> así como la más reciente decisión del Fiscal de la CPI de solicitar órdenes de arresto para tres líderes de la organización terrorista Hamas, así como para el primer ministro de Israel y el ministro de Defensa (CPI, 2024).<sup>49</sup>

Frente a esa falta de consenso, se puede observar que, en casos de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario y cuando las autoridades nacionales no pueden o no quieren actuar, la comunidad internacional ha venido estableciendo, pragmáticamente, mecanismos que permiten compilar evidencia de manera que las pruebas puedan ser utilizadas en futuros enjuiciamientos por cortes nacionales, regionales o internacionales que puedan tener jurisdicción sobre tales delitos.

A manera de ejemplo, recordemos que en 2016, la Asamblea General estableció el Mecanismo Investigativo Internacional Independiente para los crímenes más graves cometidos en Siria (conocido como “IIM”). En el caso de Iraq, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 2379 (2017) solicitando al Secretario General que establezca el Equipo de investigación para promover la rendición de cuentas por los crímenes cometidos por el Estado Islámico de Iraq y el Levante (Dáesh/ISIL), conocido por sus siglas en inglés como UNITAD. A su turno, el Consejo de Derechos Humanos, en septiembre de 2018, decidió establecer un mecanismo independiente para compilar, preservar y analizar evidencia de los crímenes más graves de derecho internacional cometidos en Myanmar desde 2011.<sup>50</sup> A ello se puede

---

International Law. General Course of International Law, *Collected Courses* 9, p. 377.

<sup>48</sup> Corte Penal Internacional (2022). *Situation in Ukraine*. ICC-01/22. <https://www.icc-cpi.int/ukraine>.

<sup>49</sup> Corte Penal Internacional (2024). *Situation in the State of Palestine*. ICC-01/18. <https://www.icc-cpi.int/palestine>.

<sup>50</sup> Ver: resolución 71/248 de la AGNU, resolución 2379 (2017) del Consejo de Seguridad, y resolución 39/2 del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/RES/39/2). Para información de las Naciones Unidas sobre comisiones de investigación, misiones de determinación de los hechos y otras investigaciones, ver: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/co-is> (recuperado el 31 de mayo de 2024).

agregar que el Consejo de Seguridad estableció en el 2005 una Comisión de Investigación Internacional e Independiente para apoyar a las autoridades libanesas en su investigación de todos los aspectos del ataque terrorista que asesinó al ex primer ministro libanés, Rafiq Hariri.

Sin perjuicio de la relación existente entre el derecho internacional y la política, el derecho penal internacional, incluyendo mediante el desarrollo jurisprudencial y otros mecanismos, ha continuado avanzando y enfrentando los diversos casos de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario como una respuesta al uso desproporcionado del poder y la fuerza. El efecto disuasivo de los enjuiciamientos es discutible, sin embargo, debemos recordar que la promesa de la justicia penal internacional es, al final del día, una de las posibles respuestas ante la comisión de atrocidades, pero no la única. En ausencia de ella se puede recurrir no sólo a la labor de las comisiones de la verdad y reconciliación, sino también a los mecanismos no judiciales mencionados que permiten compilar evidencia y contribuir a la realización de futuros enjuiciamientos.

En conclusión, las perspectivas de la justicia penal internacional y la lucha contra la impunidad se enfrentan a desafíos significativos en el contexto actual de divisiones geopolíticas. La creciente polarización entre las grandes potencias, como EEUU, Rusia y China, ha debilitado la capacidad del Consejo de Seguridad para alcanzar los consensos necesarios para acciones coordinadas y efectivas. Esta situación ha paralizado la posibilidad de remitir nuevas situaciones a la CPI y ha reducido la cooperación internacional en investigaciones de crímenes graves. Además, la percepción de sesgo y de instrumentalización política de la CPI han minado su legitimidad, con varios Estados cuestionando su imparcialidad y amenazando con retirarse del Estatuto de Roma.

Por su parte, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil en general, y algunos Estados, continúan presionando por la rendición de cuentas y la justicia para las víctimas de crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad. Iniciativas regionales y nacionales, como los tribunales híbridos y otros mecanismos están complementando el trabajo de la CPI en los contextos en los que la intervención internacional es

Angel Valjean Horna Chicchón

limitada. Estos esfuerzos subrayan la importancia de mantener el enfoque en los derechos humanos y la justicia, a pesar de los obstáculos geopolíticos, y muestran que la justicia penal internacional, anclada en el derecho internacional y los principios y valores consagrados en el Estatuto de Roma, puede constituir una respuesta al ejercicio excesivo del poder y una reacción a las realidades cambiantes del escenario político global, incluso en el marco de una posible transición a un nuevo orden mundial.

### 3. SEGURIDAD COLECTIVA: EL CONSEJO DE SEGURIDAD

Si bien es posible encontrar nociones del sistema de seguridad colectiva desde los tiempos de la Liga de las Naciones,<sup>51</sup> y que dicho sistema fue puesto en práctica antes de la II Guerra Mundial, en los meses previos a la creación de las Naciones Unidas se discutió también el concepto en el ámbito latinoamericano. Me refiero a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, conocida como “Conferencia de Chapultepec” (1945), uno de cuyos documentos finales<sup>52</sup> hace referencia a los principios de la seguridad colectiva. En efecto, durante esa conferencia, la mayoría de Estados latinoamericanos -incluido el Perú- apoyaron activamente la idea de crear una nueva organización internacional para promover la paz y la seguridad después de la guerra, abogaron por principios como la igualdad soberana de los Estados, la no intervención y la resolución pacífica de controversias, que más tarde se reflejarían en la Carta de las Naciones Unidas. Así, en San Francisco, los diplomáticos latinoamericanos entablaron negociaciones con representantes de otras regiones, y contribuyeron al proceso de creación de consenso; su compromiso con los principios de seguridad colectiva y cooperación internacional fue decisivo para acortar las distancias y encontrar un terreno común entre el diverso grupo de países participantes, allanando así el camino para la adopción de la Carta de las

<sup>51</sup> Pacto de la Sociedad de Naciones, Artículo 10. Aunque el tratado no se refiere explícitamente a la seguridad colectiva. Ver: Kelsen, H. (1954). *Collective Security under International Law*. *International Law Studies*, 49, 1-275; y Viraly, M. (1972), *L'organisation mondiale*. Armand Colin.

<sup>52</sup> Declaraciones sobre Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana contenidas en el Acta de Chapultepec de 3 de marzo de 1945.

Naciones Unidas, y consagrando la regla general de prohibición de uso de la fuerza contenida en el Art. 2, párrafo 4.<sup>53</sup>

El sistema de seguridad colectiva consiste en que cada Estado acepta que la seguridad de uno les concierne a todos y por ello se compromete a llevar a cabo una respuesta coordinada en caso de amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión (e.g.: Art. 39 de la Carta de la ONU, Art. 3 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, y Art. 5 del Tratado del Atlántico Norte). El concepto busca armonizar los intereses de Estados soberanos con el imperativo de mantener la paz y seguridad internacionales. De esa manera, la Carta establece principios que obligan a los Estados a determinadas acciones, resaltando la diplomacia, las medidas que no involucran el uso de la fuerza (“sanciones”)<sup>54</sup> y, de ser necesario, el uso de la fuerza. En ese contexto, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas cumple un rol capital.

Si analizamos, en ese plano, la relación entre el Consejo de Seguridad y el derecho internacional, lo que incluye la manera en que aquél contribuye al desarrollo de éste, se puede decir que si bien el Consejo -como “órgano político principal” de la ONU- se encuentra en la intersección entre política y derecho internacional, su accionar está, no obstante, sometido a un orden jurídico. Ese marco, que le impone límites, está constituido por los propósitos y principios de las Naciones Unidas.<sup>55</sup> El Art. 103 de la Carta, por su relevancia, merece especial atención al establecer que en caso de conflicto entre obligaciones contraídas por los Estados Miembros en virtud

<sup>53</sup> Ver: Dictamen emitido por la Comisión Relaciones Exteriores del Congreso sobre la Declaración y Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 5(16 y 17), 125-156.

<sup>54</sup> Ver: Biersteker, T.; van den Herik, L.; y Brubaker, R. (2021). *Enhancing due process in UN Security Council Targeted Sanctions Regimes*. Global Governance Centre, Graduate Institute of International and Development Studies.

<sup>55</sup> Carta de la ONU, Arts. 1, 2, y 24 y ss. También: Corte Internacional de Justicia, *Admission of a State to the United Nations (Charter Art. 4), Advisory Opinion: ICJ Reports 1948*, p. 64. Ver también, inter alia: Higgins, R. (1963). *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*. Oxford University Press; De la Sablière, J. M. (2018). *Le Conseil de Sécurité des Nations Unies: ambitions et limites* (2<sup>a</sup> Ed.). Larcier.

*Angel Valjean Horna Chicchón*

de la Carta y obligaciones derivadas de cualquier otro tratado, las primeras prevalecen (Wood y Sthoeger, 2022). Existen, desde luego, otros límites al poder del Consejo, lo que incluye a las normas imperativas de derecho internacional (*jus cogens*), así como a los principios del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, que fungen de verdaderos contrapesos.<sup>56</sup>

En cuanto al uso de la fuerza,<sup>57</sup> la Carta de la ONU establece que los Estados Miembros “se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas” (1945, Art. 2, par. 4).<sup>58</sup> Dicha regla, que es una de las piedras angulares del orden de la posguerra, tiene dos excepciones: las medidas de fuerza previstas en el Art. 42, y según el Art. 51 de la Carta.<sup>59</sup>

Como se recuerda, el Consejo de Seguridad autorizó excepcionalmente el uso de la fuerza en algunas ocasiones. Por ejemplo, la coalición que lideró EEUU contra Iraq por la agresión a Kuwait (1990);<sup>60</sup> la operación en Bosnia

<sup>56</sup> Corte Internacional de Justicia, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion*, *ICJ Reports 1971*, para. 110. Ver también: Grangé, M. (2021). Le Conseil de sécurité des Nations Unies, acteur du développement du droit international humanitaire et des droits de l'homme? En A. Novosseloff (Ed.), *Le Conseil de sécurité des Nations Unies: entre impuissance et toute puissance* (pp. 225-226). CNRS Editions. Acerca de un análisis de los poderes del Consejo de Seguridad, ver: S. Nouwen y M. Becker (2017). Tadić v. Prosecutor (1995). En: Bjorge, E. y C. Miles, *Landmark Cases in Public International Law* (pp. 377-407). Hart Publishing.

<sup>57</sup> Para un análisis del uso de la fuerza según la Carta de la ONU, ver e.g.: Kolb, R. (2017). Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). En: E. Bjorge y C. Miles, *Landmark Cases in Public International Law* (pp. 349-376). Hart Publishing.

<sup>58</sup> Ver: Hathaway, O. y Shapiro, S. (2017). *The Internationalists: How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*. Simon & Shuster.

<sup>59</sup> Brunée, J. y Toope, S. (2018). Self-Defence against Non-State Actors: Are powerful States willing but unable to change international law? *International and Comparative Law Quarterly*, 67(2), 263-286; y Lehto, M. (2018). The Fight against ISIL in Syria. Comments on the Recent Discussion on the Right of Self-Defence against Non-state actors. *Nordic Journal of International Law*, 87(1), 1-25.

<sup>60</sup> Resolución 678 (1990) del Consejo de Seguridad de la ONU.

y Herzegovina (1993);<sup>61</sup> la operación Turquesa en Rwanda liderada por Francia (1994);<sup>62</sup> la situación en Timor Oriental (1999);<sup>63</sup> o las acciones en Libia (2011), durante la guerra civil.<sup>64</sup>

En este último caso, la operación fue implementada en aplicación del concepto de responsabilidad de proteger (R2P) que consiste en que no sólo cada Estado “es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad” (resolución de 60/1, AGNU, párrafo 138, 2005), sino que la comunidad internacional tiene también “la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones” (resolución 60/1, AGNU, párrafo 139) de tales atrocidades masivas.

Si bien el R2P goza de un apoyo no menor en la Asamblea General de las Naciones Unidas, existe un grupo de países que están en contra de éste y manifiestan que no hay consenso en la comunidad internacional en torno a él. Alertan, asimismo, sobre los excesos a los que pueden conducir políticas que ellos consideran como intervencionistas y la manera en que afectarían a Estados soberanos. Sobre esto último, quienes se oponen al R2P son generalmente los países que cuestionan un sesgo poscolonial del derecho internacional. Cabe precisar que el Perú otorga importancia al referido principio, considerando que en su tercer pilar busca coadyuvar hacia una respuesta adecuada de la comunidad internacional frente a situaciones de violaciones masivas, pero siempre de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

De otro lado, el principio de legítima defensa, profundamente arraigado en el derecho internacional, constituye un derecho inherente de los Estados a protegerse contra las agresiones armadas. Este concepto encuentra su base jurídica en el Art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que subraya que puede ser ejercido de manera individual o colectiva, al tiempo que hace

<sup>61</sup> Resolución 836 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU.

<sup>62</sup> Resolución 929 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU.

<sup>63</sup> Resolución 1264 (1999) y Resolución 1272 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU.

<sup>64</sup> Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU.

hincapié en la necesidad de que el Consejo de Seguridad desempeñe un papel en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (Lewis et al., 2019).<sup>65</sup>

El derecho de legítima defensa frente a actores no estatales sigue siendo un aspecto dinámico y debatido del derecho internacional. Aunque las normas tradicionales se elaboraron teniendo en cuenta los conflictos entre Estados, la naturaleza cambiante de las guerras y las amenazas a la seguridad exigen un enfoque matizado que respete los principios del derecho internacional y aborde, al mismo tiempo, los retos específicos que plantean los actores no estatales.<sup>66</sup>

En ese contexto, es inevitable recordar las ocasiones en las que el uso de la fuerza constituyó una violación de la Carta de las Naciones Unidas, como, por ejemplo, la invasión turca en Chipre (1974), la invasión soviética de Afganistán (1979), la invasión estadounidense de Granada (1983), la intervención de la OTAN en Kosovo (1999), la invasión estadounidense en Iraq (2003), la invasión rusa en Ucrania (2022),<sup>67</sup> o la incursión de Azerbaiyán contra armenios en la región Nagorno-Karabakh (2023). Al respecto, tal como lo señalé previamente en relación a la imposibilidad de lograr consensos en el Consejo de Seguridad, las principales potencias con frecuencia priorizan sus intereses vitales y la protección de sus zonas de influencia sobre otras consideraciones.

A propósito de ello, a manera de ejemplo con base en la experiencia peruana en el Consejo de Seguridad (2018-2019), es pertinente recordar

<sup>65</sup> Lewis, D.A., Modirzadeh, N. K., y Blum, G. (2019). *Quantum of Silence: Inaction and Jus ad Bellum*. The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict. Ver también: Dugard, J. (2017). Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. En E. Bjorge y C. Miles, *Landmark Cases in Public International Law* (pp. 539-561). Hart Publishing.

<sup>66</sup> Para una discusión sobre la interpretación del ejercicio de la legítima defensa, ver: alegatos en: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (South Africa v. Israel)*; ver también, e.g.: Martínez, P. (2023). Norm-instability as a Strategy in International Lawmaking The Case of Self-defence against Non-state Actors. En N. Krisch y E. Yıldız (Eds). *The Many Paths of Change in International Law* (pp. 69-88). Oxford University Press.

<sup>67</sup> Cabe precisar que la guerra ruso-ucraniana empezó en 2014.

las cuestiones jurídicas fundamentales que surgieron en torno a los bombardeos de EEUU, Francia y el Reino Unido contra Siria, el 14 de abril de 2018, aunque las consideraciones principales en ese momento hayan sido políticas. Los ataques aéreos de las tres potencias contra determinados objetivos gubernamentales en Siria fueron en respuesta al presunto ataque con armas químicas por parte del Gobierno sirio contra la población civil en Duma. Dicho gobierno, como se recuerda, negó cualquier vinculación con ese ataque. Sin embargo, los bombardeos, realizados sin haber mediado una aprobación del Consejo de Seguridad, configuraron también una contravención de las reglas sobre uso de la fuerza establecidas en la Carta.<sup>68</sup>

Un asunto vinculado, que merece mención especial en el marco de la lucha contra el terrorismo, es la interpretación expansiva del derecho a la legítima defensa colectiva. Algunos Estados invocan el Art. 51 de la Carta cursando comunicaciones al Consejo de Seguridad pretendiendo justificar determinadas acciones antiterroristas (especialmente en Siria), con el riesgo de desvirtuar el sentido restrictivo de dicha excepción. Frente a ello, se ha iniciado un proceso para incorporar esta discusión en algunas instancias de Naciones Unidas, incluyendo el Consejo de Seguridad, tanto a nivel procedural (que implica una adecuada publicidad de dichas comunicaciones), como a nivel sustantivo (en lo relativo al mérito de la interpretación y la legalidad del uso de la fuerza).<sup>69</sup>

Lamentablemente, en el escenario internacional actual es posible afirmar que el sistema de seguridad colectiva, debido a la posibilidad de ejercer el derecho de veto por parte de los miembros permanentes del

<sup>68</sup> En ese escenario, el Perú tuvo ante sí el reto de ponderar el respeto de obligaciones jurídicas fundamentales, como la prohibición del uso de armas químicas y la prohibición del recurso a la fuerza, no sólo como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en ese momento, sino sobre todo desde el asiento de la presidencia del Consejo de Seguridad. Ver Comunicado Oficial 010-18 del MRE, del 14 de abril de 2018. Ver también: Tenya, F. y Duclos, P. (2020). Primera Presidencia peruana del Consejo de Seguridad (abril de 2018). En G. Meza-Cuadra et al., *El Perú en el Consejo de Seguridad (2018-2019). Diplomacia constructiva en tiempos de polarización: reflexiones del equipo peruano* (pp. 19-30). Fundación Academia Diplomática del Perú.

<sup>69</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas (2021). *Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización* (Resolución A/76/33, Anexo). Naciones Unidas.

Angel Valjean Horna Chicchón

Consejo de Seguridad está en riesgo. Podría decirse que algunos Estados cumplen el derecho internacional sólo cuando conviene a sus intereses, pero al mismo tiempo que en el marco de dicho órgano político no dudan en invocar el derecho de voto cuando sus intereses vitales están en juego, lo que genera acusaciones de doble estándar contra algunos Estados.<sup>70</sup> En opinión del profesor Marcelo Kohen, hemos regresado al tiempo previo al pacto Briand-Kellogg: “la guerra ahora parece ser un instrumento legítimo de política nacional” (Kohen, 2024, p.3).<sup>71</sup>

En definitiva, la crisis del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas se ha manifestado a través de la incapacidad del Consejo de Seguridad para actuar de manera decisiva y efectiva frente al creciente número de conflictos. Las divisiones geopolíticas entre sus miembros permanentes, particularmente EEUU, Rusia y China, han conllevado a un uso más frecuente del derecho de voto, paralizando la toma de decisiones críticas en situaciones de amenazas a la paz y seguridad internacionales. Esta inacción ha socavado la credibilidad de las Naciones Unidas para cumplir su principal objetivo, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Ello se pone en evidencia en conflictos como los de Siria, Sudán, Ucrania y, más recientemente, Gaza, en los que las rivalidades geopolíticas han impedido una resolución coordinada y efectiva. Además, la percepción de que la ONU estaría dominada por las principales potencias ha alimentado la desconfianza en su capacidad para actuar de forma imparcial y justa.

## REFLEXIONES FINALES

Existen diversas instancias de interacción entre política y derecho internacional, tal como se ha podido constatar en este artículo. Ellas van

<sup>70</sup> Kravik, A. (2024). *We must avoid double standards in foreign policy*. Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/opinions/2024/4/18/we-must-avoid-double-standards-in-foreign-policy>, ver también: Zarbiyev, F. (2020). International Law in an Age of Post-Shame. *ESIL Reflections*, 9(3), 1-7.

<sup>71</sup> Kohen, M. (19 de febrero de 2024). *International Legality in the 21st Century* [Lectio magistralis]. Ceremonia en honor del Profesor Marcelo G. Kohen con motivo de la presentación de las *Mélanges* preparadas en su honor. Instituto de Graduados en Estudios Internacionales y de Desarrollo, Ginebra, Suiza.

desde la orientación política que brinda la Sexta Comisión a la Comisión de Derecho Internacional, pasando por las razones que explican la ausencia de una definición global de terrorismo, la relación entre el Consejo de Seguridad y la Corte Penal Internacional, hasta la priorización -por parte de las principales potencias- de sus intereses vitales frente a consideraciones jurídicas y de otra naturaleza.

Sin perjuicio de ello, y de las amenazas al multilateralismo y las violaciones frecuentes del derecho internacional, frente a la tentación del unilateralismo, resultaría conveniente que la mayoría de los Estados forje alineamientos, y quizás alianzas, reafirmando la vigencia del derecho internacional, y la Carta de la ONU, así como la relevancia de la justicia penal internacional, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, redoblando esfuerzos para lograr consensos necesarios mínimos.

En cuanto a la codificación del derecho internacional, conviene continuar contribuyendo al desarrollo de normas jurídicamente vinculantes, predecibles y confiables, tanto en la Asamblea General, abogando por una fortalecida relación entre la Comisión de Derecho Internacional y la Sexta Comisión, como en los demás foros que contribuyen al desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. Ello permitirá que los Estados pequeños y medianos se mantengan en un pie de igualdad ante la comunidad de naciones.<sup>72</sup>

Acerca de la lucha contra la impunidad, la relación entre justicia y paz es fundamental. Sin embargo, en las circunstancias actuales las diferencias políticas dificultan el logro de los entendimientos necesarios -por ejemplo, la falta de unidad en el Consejo de Seguridad, especialmente entre sus miembros permanentes- para establecer responsabilidades judiciales efectivas como fuera el caso en el pasado con la creación de los tribunales especializados “ad hoc” o la remisión de situaciones a la Corte Penal Internacional. También se ha podido observar que los desarrollos recientes en las investigaciones

<sup>72</sup> La CDI en su informe sobre principios generales del derecho, versión en inglés, se refiere a *community of nations*, sin embargo, la versión en español se refiere a “comunidad internacional”; ver documento A/78/10: *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre su 74º período de sesiones*.

que lleva a cabo el Fiscal de la CPI buscan expresar respuestas jurídicas al ejercicio excesivo del poder, lo que también puede ser un rasgo del camino hacia un nuevo orden. Se ha podido constatar igualmente que será necesario continuar con el establecimiento de mecanismos no judiciales que permitan compilar evidencia y asegurar futuros enjuiciamientos.

En el ámbito de la seguridad colectiva, actualmente en grave crisis, se debe recordar que uno o unos pocos Estados, por poderosos que sean, no pueden cambiar las normas establecidas del derecho internacional. Que dichas normas sean adecuadas depende en última instancia de la eficacia del sistema de seguridad colectiva establecido por la Carta de las Naciones Unidas. Así, las normas existentes del derecho internacional sobre el uso de la fuerza, correctamente interpretadas y aplicadas, podrían contribuir a hacer frente a las amenazas actuales contra la paz y la seguridad internacionales.

En medio de esos graves desafíos que amenazan la estabilidad y la vigencia de normas internacionales, el desarrollo, la plena aplicación y la promoción del derecho internacional constituyen la mejor garantía para una convivencia pacífica y solidaria, en pie de igualdad, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas. Asimismo, la posibilidad de una transición hacia un nuevo orden mundial parece apoyarse en varios factores. Primero, la urgente necesidad de reformar el Consejo de Seguridad para mejor reflejar la realidad geopolítica actual. Además, en algunos casos, existe un creciente impulso para fortalecer las organizaciones regionales que pueden complementarse y actuar donde la ONU no logra los consensos necesarios. Las iniciativas de justicia penal internacional y los tribunales híbridos, así como otros mecanismos internacionales, también ofrecen modelos alternativos de rendición de cuentas que podrían integrar un sistema más inclusivo, equitativo y representativo.

Aunque estas transiciones son complejas y enfrentan resistencia, representan pasos potenciales hacia un sistema de justicia y seguridad internacional más equitativo y eficaz, que incluya a más voces del sur global.

Por todo ello, considero que corresponde a los Estados buscar formas de continuar contribuyendo al desarrollo y defensa de las normas de derecho internacional en general, y de aquellas sobre la lucha contra la impunidad y el uso de la fuerza en particular. Concretamente, toca velar por que se comprenda

*Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222*

*Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 195-236.*

*Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.639>*

adecuadamente el marco jurídico en el que operan los principales órganos de las Naciones Unidas, incluyendo al Consejo de Seguridad y la Asamblea General; procurar que se sienten buenos precedentes (y se eviten los malos) coadyuvando así a la evolución del derecho internacional; garantizar que cuando la Asamblea General, el Consejo de Seguridad o incluso el Consejo de Derechos Humanos actúen, lo hagan con tanta claridad como permitan las circunstancias políticas, es decir, que sus resoluciones estén bien redactadas y que su significado y efecto puedan ser comprendidos.

Finalmente, a pesar de la instrumentalización del derecho internacional, su vigencia y expansión son trascendentales para conseguir los equilibrios necesarios y poder así hacer frente a los diversos desafíos actuales y futuros, incluso en un escenario de posible transición hacia un nuevo orden mundial, caracterizado por la multipolaridad, el incremento de estatus de países del denominado ‘sur global’ y el traslado del eje de poder económico de Occidente a Oriente.

## **REFERENCIAS**

### **FUENTES PRIMARIAS**

#### ***Tratados***

Acuerdo de París, 12 de diciembre de 2015.

Agreement for the prosecution and punishment of the major war criminals of the European Axis, 8 de agosto de 1945.

Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945.

Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 18 de abril de 1961.

Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, el 14 de septiembre de 2005.

Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas cometidos con Bombas, 15 de diciembre de 1997.

Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, 09 de diciembre de 1999.

Convención sobre cooperación internacional en la investigación y el enjuiciamiento de delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes internacionales (Convención de Liublina – La Haya). Mayo de 2023.

Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional, 21 de noviembre de 1947.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 17 de julio de 1998.

Tratado del Atlántico Norte, 04 de abril de 1949.

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, 02 de septiembre de 1947.

Tratado sobre el Comercio de Armas, 02 de abril de 2013.

#### ***Acuerdos, Declaraciones y otros instrumentos***

Acuerdo de relación entre la Corte Penal Internacional y las Naciones Unidas, 04 de octubre de 2004.

Declaraciones sobre Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana contenidas en el Acta de Chapultepec, 3 de marzo de 1945.

Dictamen emitido por la Comisión Relaciones Exteriores del Congreso sobre la Declaración y Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Revista Peruana de Derecho Internacional, 5(16 y 17), 125-156.

### ***Reportes / Informes / otros***

Asamblea General de las Naciones Unidas (2021). Informe del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización (Resolución A/76/33, Anexo). Naciones Unidas.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2022). Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre su 73º período de sesiones (Resolución A/77/10). Naciones Unidas.

Asamblea General de las Naciones Unidas (2023). Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre su 74º período de sesiones (Resolución A/78/10). Naciones Unidas.

Comisión de Derecho Internacional. (1994). Anuario de la Comisión de Derecho Internacional (Vol. 2, Part. 2). Naciones Unidas.

Organización de las Naciones Unidas (2023). Our Common Agenda Policy Brief 9: A New Agenda for Peace.

Informe Oral del Presidente del Grupo de Trabajo “Medidas para Eliminar el Terrorismo Internacional”, Embajador Rohan Perera (Sri Lanka), de fecha 8 de noviembre de 2023.

Ulloa, A. (1958). Discurso pronunciado en la Sexta Comisión, por el Delegado del Perú ante las Naciones Unidas, Doctor Alberto Ulloa, el jueves 20 de noviembre de 1958. Revista Peruana de Derecho Internacional, 18(54), 225-230.

UN CTED Analytical Brief: A commentary on the codification of the terrorism offence, junio de 2024

### ***Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas***

Resolución 3070 (XXVIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 30 de noviembre de 1973.

*Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222  
Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 195-236.*

Recepción: 31/05/2024. Aceptación: 28/06/2024. DOI: <https://doi.org/10.38180/rpdi.v74i177.639>

Resolución 56/83 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 28 de enero de 2002 (Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, 09 de agosto de 2001).

Resolución 58/318 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de septiembre de 2004.

Resolución 60/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 24 de octubre de 2005.

Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 25 de septiembre de 2015.

Resolución 71/248 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 11 de enero de 2017.

Resolución 78/6 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 2 de noviembre de 2023.

### ***Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas***

Resolución 83 (1950) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 84 (1950) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 678 (1990) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 836 (1993) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 929 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad de la ONU

Resolución 1264 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 1272 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 1966 (2010) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 1973 (2011) del Consejo de Seguridad de la ONU.

Resolución 2379 (2017) del Consejo de Seguridad de la ONU.

### ***Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos***

Resolución 39/2 (A/HRC/RES/39/2) del Consejo de Derecho Humanos del 27 de septiembre de 2018.

Resoluciones de la Asamblea de los Estados Parte del Estatuto de Roma

Resolución ICC-ASP/3/25 del 7 de septiembre de 2004.

Resolución ICC-ASP/16/Res.5, en ICC-ASP/16/20, y ICC-ASP/16/24, 14 de diciembre de 2017.

### ***Jurisprudencia internacional***

Allegation of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation). ICJ. Orden del 16 de marzo de 2022. Medidas provisionales.

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia). ICJ Reports 2015. Fallo del 03 de febrero de 2015. Juicio.

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar). ICJ Reports 2022. Fallo del 22 de julio de 2022. Excepciones preliminares.

Maritime Dispute (Peru v. Chile). Corte Internacional de Justicia. Pleadings. Peru's first round of oral argument (Counsel: Tullio Treves) (3 de diciembre 2012, CR 2012/27), pp. 48-49.

Application of the Convention Against Torture and other cruel, inhumane or degrading treatment or punishment (Canada and The Netherlands v. Syrian Arab Republic). ICJ. Orden del 16 de noviembre de 2023. Medidas provisionales.

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (South Africa v. Israel). ICJ. Orden del 26 de enero de 2024. Medidas provisionales.

Legality of Use of Force (Serbia and Montenegro v. Belgium), Order of 2 June 1999, ICJ Reports 1999.

Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Ghana and Côte d'Ivoire in the Atlantic Ocean (Ghana/Côte d'Ivoire). ITLOS Reports 2017. Sentencia del 23 de septiembre de 2017. Juicio.

Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa). ICJ Reports 1971. Opinión Consultiva.

The South West Africa cases (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa). ICJ Reports 1966. Fallo del 18 de julio de 1966.

Advisory Opinion requested by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, ITLOS Reports. 21 May 2024.

Obligations of States in respect of Climate Change. ICJ.

Corte Penal Internacional (2023). Situation in Ukraine. <https://www.icc-cpi.int/ukraine>.

Corte Penal Internacional (2024). Situation in the State of Palestine. <https://www.icc-cpi.int/palestine>.

## FUENTES SECUNDARIAS

Abi-Saab, G. (2016). The Third World intellectual praxis: confrontation, participation or operation behind enemy lines?. *Third World Quarterly*, 37(11), 1957-1971.

Anghie, A. (2005). *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. Cambridge University Press.

Anghie, A. (2023). Rethinking International Law: A TWAIL Retrospective. *European Journal of International Law*. 34(1), 7-112.

Biersteker, T.; Van den Herik, L.; y Brubaker, R. (2021). *Enhancing due process in UN Security Council Targeted Sanctions Regimes*. Global Governance Centre, Graduate Institute of International and Development Studies.

- Bjorge, E. y Miles, C. (2020). *Landmark Cases in Public International Law*. Hart Publishing.
- Brunée, J. y Toope, S. (2018). Self-Defence against Non-State Actors: Are powerful States willing but unable to change international law? *International and Comparative Law Quarterly*, 67(2), 263-286.
- Chimni, B.S. (2017). *International Law and World Order: A Critique of Contemporary Approaches*. (2<sup>a</sup> ed.). Cambridge University Press.
- Crawford, J. (2019). *Brownlie's principles of Public International Law*. Oxford University Press.
- De la Sablière, J. M. (2018). *Le Conseil de Sécurité des Nations Unies: ambitions et limites* (2<sup>a</sup> Ed.). Larcier.
- Dugard, J. (2017). Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. En E. Bjorge y C. Miles, *Landmark Cases in Public International Law* (pp. 539-561). Hart Publishing.
- Follesdall, A. y Ulfstein, G. (Eds.) (2018). *The Judicialization of International Law: A Mixed Blessing?*. Oxford University Press.
- García-Corrochano, L. (2007), “Jurisdicción internacional y responsabilidad internacional: Nuevas tendencias del Derecho internacional penal”. *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional* (IHLADI), Vol. 18, 11-50.
- Gramer, R. y Rathi, A. (2022, 23 de diciembre). How an unusual coalition outfoxed China and Russia at the U.N. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2022/12/23/united-nations-china-russia-treaty-crimes-against-humanity-international-law/>
- Guillaume, G. (1989). La direction des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères: conseil juridique et action diplomatique. En Mélanges de Lacharrière. *Guy Ladreit de Lacharrière et la politique extérieure de la France*. (pp. 267-278). Masson.
- Hathaway, O. y Shapiro, S. (2017). *The Internationalists: How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*. Simon & Shuster.

Higgins, R. (1963). *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*. Oxford University Press.

Higgins, R. (1968). Policy Considerations and the International Judicial Process. *International and Comparative Law Quarterly*, 17(1), 58–84. doi:10.1093/icljaj/17.1.58

Horna, A. (2020), El Consejo de Seguridad y el Derecho Internacional. En G. Meza-Cuadra et al., *El Perú en el Consejo de Seguridad (2018-2019). Diplomacia constructiva en tiempos de polarización: reflexiones del equipo peruano* (pp. 59-67). Fundación Academia Diplomática del Perú.

Horna, A. (2020). The Commission and the Sixth Committee: Reflections on the interaction in the past and in the future. En The United Nations (Eds.). *Seventy Years of the International Law Commission. Drawing a balance for the future* (pp., 91-97). Brill Nijhoff.

Jouannet, E. (2011). Koskenniemi: A Critical Introduction. En M. Koskenniemi (Ed.), *The Politics of International Law* (pp. 1-32). Oxford and Portland; Hart Publishing.

Kelsen, H. (1954). Collective Security under International Law. *International Law Studies*, 49, 1-275.

Koh, H. (2012). The State Department Legal Adviser's Office: Eight Decades in Peace and War. *The Georgetown Law Journal*, 100(5), 1747-1781

Kohen, M. (2024, 9 de febrero). International Legality in the 21st Century [Lectio magistralis]. Ceremonia en honor del Profesor Marcelo G. Kohen con motivo de la presentación de las Mélanges preparadas en su honor. Instituto de Graduados en Estudios Internacionales y de Desarrollo, Ginebra, Suiza.

Kohen, M. (2001). La contribución de América Latina al desarrollo progresivo del derecho internacional en materia territorial. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 17, 57-77.

Koskenniemi, M. (1989). *From Apology to Utopia*. Cambridge University Press.

*Revista Peruana de Derecho Internacional. ISSN: 0035-0370 / ISSN-e: 2663-0222  
Tomo LXXIV. Mayo-Agosto 2024, N°177, pp. 195-236.*

- Koskenniemi, M. (2009). The Politics of International Law – 20 Years Later. *European Journal of International Law*, 20(1), 7-19.
- Koskenniemi, M. (2009). The Politics of International Law. En J. Cardona Lorens (Ed.), *Cursos Euromediterráneos Bancaria de Derecho Internacional* (1 ed., Vol. VIII/IX, pp. 51-166). Tirant lo Blanch.
- Koskenniemi, M. (2011). *The Politics of International Law*. Oxford and Portland; Hart Publishing.
- Kravik, A. (2024, 18 de abril). We must avoid double standards in foreign policy. *Al Jazeera*. <https://www.aljazeera.com/opinions/2024/4/18/we-must-avoid-double-standards-in-foreign-policy>
- Lehto, M. (2018). The Fight against ISIL in Syria. Comments on the Recent Discussion on the Right of Self-Defence against Non-state actors. *Nordic Journal of International Law*, 87(1), 1-25.
- Lewis, D.A., Modirzadeh, N. K., y Blum, G. (2019). *Quantum of Silence: Inaction and Jus ad Bellum*. The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict.
- Martínez, P. (2023). Norm-instability as a Strategy in International Lawmaking The Case of Self- defence against Non- state Actors. En N. Krisch y E. Yildiz (Eds). *The Many Paths of Change in International Law* (pp. 69-88). Oxford University Press.
- Maúrtua, O. (1995). *Derecho Internacional y Política Exterior*. Marina de Guerra del Perú.
- Meza-Cuadra et al. (2020). *El Perú en el Consejo de Seguridad (2018-2019). Diplomacia constructiva en tiempos de polarización: reflexiones del equipo peruano*. Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Modirzadeh, N. (2023). “Let Us All Agree to Die A Little”: TWAIL’s Unfulfilled Promise. *Harvard International Law Journal*. 65(1), 79-131.
- Novosseloff, A. (ed.). (2016). *Le Conseil de sécurité des Nations Unies: entre impuissance et toute puissance*. CNRS Editions.

Angel Valjean Horna Chicchón

- Pejic, J. (2012). Armed Conflict and Terrorism: There is a (big) difference. En A. Salinas de Frías, K. Samuel y N. D. White (eds.), *Counter-terrorism: International Law and Practice* (pp. 171-204). Oxford University Press.
- Perera, A. R. (2014). The draft United Nations Comprehensive Convention on International Terrorism. En B. Saul (Ed.), *Research Handbook on International Law and Terrorism* (pp. 120–128). Edward Elgar Publishing Limited.
- Reisman, W. M. (2012). *The Quest for World Order and Human Dignity in the Twenty-First Century: Constitutive Process and Individual Commitment*. Brill Nijhoff.
- Saul, B. (2021). From conflict to complementarity: Reconciling international counterterrorism law and international humanitarian law. *International Review of the Red Cross*, 103(916-917), 157-202.
- Schabas, W. (2016). *The International Criminal Court: A Commentary of the Rome Statute*. Oxford University Press.
- Solari, L. (1985). Las Naciones Unidas y el Derecho Internacional. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 37(93), 25-33.
- Trahan, J. (2017). *Report of Symposium on the Future of the Field of International Justice*. Syracuse University. Impunity Watch. <https://impunitywatch.com/report-of-symposium-on-the-future-of-the-field-of-international-justice/>.
- Treves, T. (2019). The Expansion of International Law. *General Course of International Law*, Collected Courses 9, 9-377.
- Triffterer, O. y K. Ambos (Eds.) (2016). *Rome Statute of the International Criminal Court. A Commentary*. (3<sup>a</sup> ed.) C. H. Beck., Hart Publishing, Nomos Publishing.
- Tuzmukhamedov, B. (2015). Legal Dimensions of Arms Control Agreements. An Introductory Overview. *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 37, 319-468.

- Van Klaveren, A. (2011). Política y Derecho Internacional. El análisis de los regímenes internacionales. *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 20, 143-169.
- Viraly, M. (1972). *L'organisation mondiale*. Armand Colin.
- Wood, M. (2013). Legal Advisers. En R. Wolfrum (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (pp.772-779). Oxford University Press.
- Wood, M. y E. Sthoeger (2022). *The UN Security Council and International Law*. Cambridge University Press.
- Zarbiyev, F. (2020). International Law in an Age of Post-Shame. *ESIL Reflections*, 9(3), 1-7.

## **Financiamiento**

Autofinanciado.

## **Conflictode interés**

El autor declara no tener conflicto de interés.

## **Contribución de autoría**

Contribución del autor en el artículo completo.

## **Agradecimientos**

El autor agradece los valiosos comentarios sobre versiones previas de este artículo brindados por: Pierre-Etienne Bourneuf, Karem Cardenas, Alfredo Crosato, Susan Goard, Pierre Horna, José Marín, José Antonio Saavedra, Juan José Ruda, Philip Ponce Light, Glauco Seoane y Ana Rolón. También es oportuno expresar el agradecimiento del autor a Lia Diaz Quevedo por su apoyo en la búsqueda de algunas fuentes y en la revisión del manuscrito.

## **Correspondencia**

ahorna@rree.gob.pe