

Accepted Manuscript

*La Agenda 2030, el Derecho Global y el
Derecho Internacional*

Ana Manero-Salvador



To appear in: Iberoamerican Journal of Development Studies

Please cite this article as: Manero-Salvador, A. (2021). La Agenda 2030, el Derecho Global y el Derecho Internacional. Iberoamerican Journal of Development Studies, forthcoming. DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.681

This is a PDF file of an unedited manuscript that has been accepted for publication. As a service to our readers we are providing this early version of the manuscript. The manuscript will undergo typesetting, and review of the resulting proof before it is published in its final form. Please note that during the production process errors may be discovered which could affect the content, and all legal disclaimers that apply to the journal pertain.

La Agenda 2030, el Derecho Global y el Derecho Internacional¹

2030 Agenda, Global Law, and International Law

Ana MANERO-SALVADOR
ana.manero@uc3m.es
Universidad Carlos III de Madrid
(España)

ResumenAbstract

1. Introducción

2. El desarrollo sostenible y los retos del marco normativo internacional

2.1. Los principios y el Derecho Global

2.2. Los sujetos, los actores y el Derecho Global

2.3. Las nuevas formas de creación del derecho y el Derecho Global

2.4. La aplicación de las normas internacionales y el Derecho Global

3. La Agenda 2030, el Derecho Global y el Derecho Internacional

4. Reflexión final

5. Bibliografía

Recepción/received: 19.5.2021 Aceptación/accepted: 16.7.2021

¹ Este trabajo es resultado del proyecto nacional de investigación «ODS, derechos humanos y Derecho Internacional» (PGC2018-095805-B-I00).

Resumen

No son pocos los autores que hablan de crisis del Derecho Internacional. Algunos, incluso, proponen marcos normativos alternativos. Uno de los que mayor proyección ha tenido es el propuesto por Kingsbury, Kirsch y Stewart, relativo al Derecho Administrativo Global o Derecho Global. Por otro lado, la Agenda 2030 constituye un hito que marca las relaciones internacionales en nuestros días, de ahí que en este trabajo se aborde de qué manera la Agenda 2030 podría enmarcarse en la propuesta de Derecho Global. Asimismo, se investiga si estamos ante un nuevo marco jurídico o si, por el contrario, el Derecho Internacional tiene una gran capacidad de adaptación, por lo que estaríamos ante un Derecho Internacional flexible, en el que se enmarcaría la Agenda 2030.

Palabras clave: Agenda 2030, Derecho Global, Derecho Internacional.

Abstract

There are few authors who speak of a crisis in International Law. Some even propose alternative regulatory frameworks. One of those that has had the greatest projection is the one proposed by Kingsbury, Kirsch and Stewart regarding Global Administrative Law or Global Law. On the other hand, the 2030 Agenda constitutes a milestone that marks international relations in our days, hence this work addresses how the 2030 Agenda could be framed in the Global Law proposal. Likewise, it is researched if we are facing a new legal framework, or if, on the contrary, International Law has a great capacity for adaptation, so we would be facing a flexible International Law, in which the 2030 Agenda would be framed.

Keywords: 2030 Agenda, Global Law, International Law.

Introducción

Entre las muchas amenazas que se ciernen sobre el Derecho Internacional, figura la globalización como fenómeno. Desde la doctrina se ha llegado a señalar que el Derecho Internacional se encuentra en una profunda crisis que, no en vano, ha dado lugar a nuevas ramas normativas que, en cierta medida, sustituyen al Derecho Internacional, como es el Derecho Global (Domingo 2018, Ortega Carcelén 2019, D'Aspremont 2012, Plesea 2013).

Este Derecho Global intenta suplir las deficiencias del Derecho Internacional, que se encuentra, según sus teóricos, sometido a una «crisis conceptual», derivada «de su pretensión por ordenar la globalización sin alterar los principios que lo informan, fundados en una estructura obsoleta y en una doctrina trasnochada» (Domingo 2018).

Las nuevas formas de producción del derecho, la difuminación de los límites entre lo nacional y lo internacional, el papel de los nuevos actores y sujetos y la influencia de los valores a nivel global han conducido a la formulación del Derecho Global, o Derecho Administrativo Global, de acuerdo con la propuesta impulsada por Kingsbury, Kirsch y Stewart (Kingsbury *et al.* 2005), que es definida por Jiménez García como «el conjunto de normas, reglas y estándares que derivan de organismos internacionales (públicos y privados), así como de principios jurídicos administrativos y de valores públicos globales, que trascienden los ámbitos nacionales y al Derecho internacional propiamente dicho y que regulan la actividad de distintos operadores [...] en un determinado sector jurídico globalizado» (Jiménez García 2021). Sánchez Patrón opina que los fundamentos de esta propuesta residen en «la pérdida progresiva de poder estatal para controlar las actividades, primero, nacionales, después transnacionales, y finalmente, globales», por lo que «este escenario global, carente de fronteras estatales, constituiría el estadio último en el que todas las actividades terminarían desenvolviéndose y al que todos nos encontraríamos abocados» (Sánchez Patrón 2010).

Esta propuesta comparte críticas al Derecho Internacional con otras, como la formulada por Cançado Trindade en su curso de La Haya sobre el nuevo *ius gentium* (Cançado Trindade 2005). Ahora bien, como recuerda López Escarcena, no son nuevos los intentos de «plantear una denominación alternativa al derecho internacional» (López Escarcena 2018). Los primeros intentos se remontan a 1965 y a la propuesta de Jessup del «derecho transnacional», que abarcaría tanto el Derecho Internacional público como

el privado y otros marcos normativos, en la medida en que «las situaciones transnacionales involucran a individuos, empresas, organizaciones internacionales y otro tipo de grupos de personas» (López Escarcena 2018). Continuaría Berman proponiendo la expresión «derecho mundial», con la que se buscaría una adaptación del *ius gentium*, y que «refleja el paso de una sociedad internacional ante todo estatal a una eminentemente civil, donde el derecho no solo se hace “desde arriba” por medio de fuentes formales Estado-céntricas, sino también “desde abajo”, a través del conjunto de interacciones que se producen en dicha sociedad» (López Escarcena 2018). No obstante, en nuestros días, el llamado *Derecho Global* sigue teniendo una mayor proyección que las otras propuestas, por lo que, dentro de los retos que en la esfera internacional se plantean en relación con la Agenda 2030, dada su naturaleza y su impacto, considero oportuno plantearse si este instrumento participa de esta concepción, qué tiene que decir el Derecho Internacional al respecto y de qué manera se articularía conceptualmente la Agenda 2030. Para ello, se analizará en primer lugar qué entendemos por Derecho Global, en qué se diferenciaría del Derecho Internacional, para continuar con el análisis de la Agenda 2030 y su encaje en estos movimientos normativos.

2

El desarrollo sostenible y los retos del marco normativo internacional

Como ha señalado Ortega Carcelén, hay que diferenciar las llamadas tres fases históricas que influyen en el marco regulatorio internacional: la paz de Westfalia, que da lugar a la comunidad de Estados y a un marco normativo basado en su consentimiento; el fin de la Segunda Guerra Mundial, con la creación de Naciones Unidas, que creó un mecanismo de seguridad y mantenimiento de la paz, promovió la descolonización y generalizó la promoción y la protección de los derechos humanos, y el fin de la Guerra Fría, con la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, que dio lugar a la globalización, asentada en una serie de principios y valores comunes.

Es, en esta tercera etapa, donde surge el Derecho Global como un marco normativo que «persigue objetivos comunes, ha multiplicado sus campos de actuación, el volumen y la calidad de sus normas y se ha enriquecido con un rico entramado institucional» (Ortega Carcelén 2019).

En este sentido, es cierto que la globalización ha dado lugar a problemas y retos que son globales, lo que ha evidenciado la inadaptación de las estructuras preexistentes,

básicamente interestatales, así como del marco normativo, especialmente su estructura de fuentes, para hacerles frente. Y es aquí dónde surge el Derecho Global como propuesta para afrontar «las consecuencias de la interdependencia globalizada en áreas tales como la seguridad, las condiciones del desarrollo y la asistencia financiera a los países en desarrollo, la protección ambiental, la regulación bancaria y financiera, el cumplimiento de las leyes, las telecomunicaciones, el comercio de productos y servicios, la propiedad intelectual, los estándares laborales, [y] los movimientos transfronterizos de poblaciones, incluyendo a los refugiados» (Kingsbury *et al.* 2010). La manera de abordar estos retos y problemas a través del Derecho Global ha sido mediante la gestión institucionalizada, esto es, a través de la gestión llevada a cabo por organizaciones internacionales, ya sea con base en tratados internacionales o a través de mecanismos más informales, o mediante foros internacionales, como los llamados «grupos G». Por otro lado, la autorregulación, la entrada en escena de los estándares y las alianzas público-privadas, junto con la irrupción de actores privados —empresas transnacionales y ONG—, dan lugar a una situación que supera con creces el diseño tradicional del Derecho Internacional, surgido tras la Segunda Guerra Mundial.

En este contexto, surge la rendición de cuentas —*accountability*—, como mecanismo para medir la eficacia de las normas internacionales, su implementación en el orden interno de los Estados, lo que supone, en realidad, un perfeccionamiento de los mecanismos de supervisión (Kingsbury *et al.* 2010).

Así, Ortega Carcelén plantea las cinco transformaciones del Derecho Global, y que afectan a los «principios constitucionales, sujetos, creación del derecho, su aplicación, y la expansión de los campos de regulación» (Ortega Carcelén 2019). Considero de indudable interés proceder a analizar estas cinco transformaciones para entender de qué hablamos cuando hablamos de Derecho Global, conectándolas con la Agenda 2030.

2.1. Los principios y el Derecho Global

En primer lugar, y en relación con los principios constitucionales, Domingo plantea el cambio de paradigma que trae consigo el Derecho Global en los siguientes términos: «Derecho internacional es a soberanía lo que Derecho global es a dignidad [...] o hacemos un Derecho de personas dignas o un Derecho de Estados soberanos» (Domingo 2018). No comparto esta visión tan apasionada, y creo que el Derecho

Internacional contemporáneo se asienta en los propósitos y principios contenidos en los artículos 1 y 2 de la Carta de Naciones Unidas, y que fueron desarrollados posteriormente por la Resolución 2625 (XXV) del 24 de octubre de 1970, esto es, por la *Declaración relativa a los principios de Derecho Internacional, referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*. Con este instrumento clave, se va a contemplar el principio de igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, en cuyo desarrollo se señala que: «Todo Estado tiene el deber de promover, mediante acción conjunta o individual, el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y la efectividad de tales derechos y libertades de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas».

Es por ello por lo que el Derecho Internacional contemporáneo, esto es, el diseñado tras la Segunda Guerra Mundial, no es un derecho fundado en el axioma de la soberanía, como era el caso del Derecho Internacional surgido tras la Paz de Westfalia. El Derecho Internacional contemporáneo se fundó en consideraciones humanitarias y de justicia, como evidencian los Estatutos de Núremberg y Tokio (Fernández Liesa 2013) y el marco normativo de promoción y protección de los derechos humanos promovido desde organizaciones internacionales, ya universales, como Naciones Unidas, ya regionales, como la Organización de los Estados Americanos, o el Consejo de Europa, proceso al que posteriormente se sumó la Unión Africana.

Ahora bien, Ortega Carcelén realiza una reflexión sin duda interesante, y que señala que, tras el fin de la Guerra Fría, fue posible cierta reformulación en relación con la ampliación de los principios contenidos en la Carta, como es «la democracia, la protección del medio ambiente y el libre comercio» e indica que «un documento muy relevante en este sentido fue la Declaración del Milenio (A/RES/66/2) del año 2000, que marcó el cambio de época por lo que se refiere a la base ideológica del orden mundial». Y continúa este autor afirmando que «no se dio una reforma textual de la Carta, pero, a diferencia de la Declaración sobre los Principios de 1970, que desarrollaba el texto de San Francisco, la del Milenio la suplementa en el sentido de que introduce valores y principios novedosos, ausentes en la Carta» (Ortega Carcelén 2019).

Si bien sobre la aportación que constituye la Declaración del Milenio, y posteriormente la Agenda 2030, volveré más tarde, creo que el debate sobre los principios entre el Derecho Internacional y el Derecho Global no puede realizarse en términos radicales, a la manera en que lo hace Domingo. Sí que creo que, tras la Guerra Fría, se produce un reequilibrio de los principios, así como una evolución de estos, como no puede

ser de otra manera, dada la naturaleza evolutiva de cualquier sociedad y del derecho que regula las relaciones que en ella tienen lugar. Así, los principios del Derecho Internacional se adaptan a la nueva realidad, de manera que los principios más tradicionales se ven más matizados, como es el caso del principio de soberanía o no intervención, lo que es consecuencia inmediata de la entrada en funcionamiento del mecanismo de seguridad colectiva contemplado en el capítulo VII de la Carta, tras el *impasse* al que se vio sometido durante la Guerra Fría. Así, el mayor protagonismo de los derechos humanos, la democracia, el Estado de derecho o la protección del medio ambiente, son consecuencia de la necesidad de adaptación del marco normativo a las nuevas realidades a las que debe hacer frente, por lo que no considero que estemos ante una ruptura, sino ante una evolución.

Aquí entra en juego el papel del desarrollo sostenible y su naturaleza. El concepto de desarrollo sostenible vio la luz con el *informe Brundtland*, donde se definía el desarrollo sostenible como el desarrollo que «satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias».² Este concepto ha ido asentándose internacionalmente a través del protagonismo que ha ido obteniendo a través de las conferencias internacionales, como la de Río de 1992, la de Johannesburgo de 2002 —no en vano denominada como Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible— y la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012, para alcanzar su madurez con la adopción de la Agenda 2030 en 2015 (Gillespie 2017).

Fue, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002, donde se adoptó la *Declaración de Johannesburgo sobre desarrollo sostenible* y, en ella, se configura el concepto de desarrollo sostenible que va a estar vigente hasta nuestros días, y en cuya virtud se imbrican los tres pilares que configuran este concepto: el pilar económico, el pilar social y el pilar medioambiental que, como indica Rodrigo, otorgan al desarrollo sostenible un carácter multidimensional, lo que «permitiría explicar el desarrollo sostenible como un objetivo político de primera magnitud tanto en el plano internacional como en el estatal y el local, que implica un enfoque integral e integrado de los procesos económicos, sociales y políticos, con miras a la utilización sostenible de los recursos naturales. Explicaría, también, el concepto de desarrollo sostenible como un concepto

² Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. A/42/427 del 4 de agosto de 1987, p. 23, párr. 27.

jurídico cuyo valor normativo puede tener una pluralidad de manifestaciones desde su consideración como un principio jurídico ya sea de naturaleza sustantiva o procedimental, como un concepto jurídico de naturaleza intersticial o incluso como un derecho humano. Y, además, permitiría concebir la noción de desarrollo sostenible como un marco metodológico para la creación y aplicación de políticas públicas y normas jurídicas internacionales que proporciona un conjunto de herramientas discursivas, argumentativas, analíticas, sustantivas, procedimentales e interpretativas que pueden contribuir a sintetizar, relacionar, fertilizar, armonizar e integrar los diferentes aspectos vinculados con tal objetivo» (Rodrigo Hernández 2012).

En este sentido, y desde el punto de vista jurídico, Díaz Barrado parte de la consideración de que, con la Declaración del Milenio, el desarrollo comienza el camino hacia su configuración como un principio, a lo que sin lugar a dudas contribuye la Agenda 2030, que «va consolidando su carácter de valor fundamental de la sociedad internacional, y, quizá, se abre camino definitivamente como principio esencial del orden internacional» (Díaz Barrado 2016).

El autor que con más ahínco ha proclamado la existencia de la sostenibilidad como un principio fundamental ha sido Bosselmann, que indica que «the characteristic of fundamental principles is that they cannot *per se* be defined in precise terms, yet they are absolutely indispensable as guiding ideals for the design of public policy. Governments often fail to live up to these ideals, but they are constitutionally obliged to pursue them. The practical value of fundamental principles is that they give us a yardstick for assessing any policy measure. [...]» (Bosselmann 2013). También, como ha dicho Brown Weiss «there has long been controversy over whether sustainable development is an objective, a principle of international law, or a concept that is given legal significance only when specifically incorporated into legal instruments. Its legal status may be evolving from *lex ferenda* to *lex lata*» y continúa: «Still one can argue that the concept does have essential normative value and that the many agreements, statutes, non-binding legal instruments, judicial and arbitral opinions, and writings by international legal scholars have raised the status of sustainable development to that of a principle, binding upon States» (Brown Weiss 2018).

Si bien alude a la sostenibilidad como principio, y no al desarrollo sostenible, no se puede obviar que la sostenibilidad se está proyectando normativamente a través del desarrollo sostenible, a lo que, sin lugar a dudas, ha contribuido la Agenda 2030.

¿Es, entonces, el desarrollo sostenible un principio del Derecho Global? Como ha señalado Koskenniemi, «la globalización cubre un gran número de temas bajo los que incluso un mayor número de participantes busca universalizar sus preferencias por encima del Estado soberano», y uno de los temas esenciales planteados en este contexto globalizador fue el desarrollo sostenible como modo «para abarcar el *modus vivendi* hegemónico entre las preocupaciones medioambientales del Norte y los objetivos de desarrollo económico del Sur» (Koskenniemi 2020). Siguiendo esta idea, se puede afirmar que «el Derecho Global ilustra perfectamente el proceso de humanización del ordenamiento jurídico internacional y puede servir además para impulsar el desarrollo de la dimensión social de este» (Cebada Romero 2013). En este sentido, el desarrollo sostenible desempeña un papel esencial, por lo que se puede afirmar que la madurez del desarrollo sostenible tiene lugar en el *momentum* en el cual el Derecho Global se erige como alternativa o como heredero del Derecho Internacional. A ello contribuye también la visión amplia y extensiva que del desarrollo sostenible proporciona la Agenda 2030, en la medida en que los principios que sostienen el llamado *Derecho Global* están presentes, como son los diferentes derechos humanos conectados con los objetivos y las metas, la democracia y la transparencia, estos dos últimos presentes en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16. En este sentido, creo que las palabras de Brown Weiss son pertinentes, en tanto que el desarrollo sostenible, «como concepto normativo, restringe nuestro uso del entorno humano y proporciona una base para acciones integrales para conservar su solidez e integridad para las generaciones presentes y futuras» (Brown Weiss 2018). Es más, considerar el desarrollo sostenible como principio jurídico tendría como consecuencia «que cualquier uso de recursos naturales ha de ser sostenible» y que «los tratados actuales, las reglas y los principios jurídicos necesitan ser interpretados a la luz del principio de sostenibilidad» (Rodrigo Hernández 2015).

Desde el punto de vista sustantivo, hay que recordar que los principios considerados *esenciales* en la propuesta de Derecho Global forman parte del concepto más avanzado de desarrollo sostenible, contenido en la Agenda 2030, como es la paz, el desarrollo, los derechos humanos y la democracia (Díaz Barrado 2016). Es más, la brecha entre países desarrollados y países en desarrollo, y la existencia de desigualdades *ad intra*, hace cada vez más perentorio reivindicar el concepto de desarrollo sostenible. Esta puesta en valor ya la realizaba Mariño cuando defendía que el desarrollo sostenible debía ser considerado como un principio constitucional «por su universalidad, la importancia de su objeto y la amplitud de su intencionada intensidad normativa, un principio así concebido

tiene por fuerza que ser incluido entre los que integran la constitución material del ordenamiento internacional» (Mariño Menéndez 1997).

2.2. Los sujetos, los actores y el Derecho Global

La proliferación de nuevos sujetos y actores como consecuencia de la globalización es una realidad. Muy lejos quedan ya los debates acerca de la subjetividad de otras entidades diferentes de los Estados. La proliferación de la institucionalización de las relaciones internacionales (Pons Rafols 2010), ya sea a través de organizaciones internacionales u otros foros, como el G20, es una realidad incuestionable (Nieto Martín 2019). Pero, es más, el papel cada vez más visible que están adquiriendo otras entidades como empresas transnacionales o las organizaciones no gubernamentales, a las que hay que añadir el que desempeñan los individuos y otras comunidades o grupos de personas, como los pueblos indígenas, supone un enorme reto que rompe los corsés estatales del Derecho Internacional clásico, y que participa de la propuesta del Derecho Global.

La Agenda 2030 comparte esta visión amplia del papel que desempeñan otros sujetos y actores en la escena internacional. Así, los objetivos y metas vinculan tanto a los Estados como a organizaciones internacionales, empresas transnacionales e individuos. Pero, si hay un actor que en el contexto de la globalización es relevante, son las empresas transnacionales. En esta línea, destaca Fernández Liesa la importancia del papel que desempeñan las empresas en la realización de la Agenda y el peligro que encierra la privatización, que implica que «competencias del Estado y servicios públicos que afectan directamente al goce de los derechos humanos son privatizados y realizados por actores no estatales, lo que incide y dificulta su realización» (Fernández Liesa 2016). Y es que estamos ante «un cambio del enfoque estatocéntrico propio del Derecho Internacional Público a otro enfoque más propio de las necesidades actuales», en el contexto de la globalización (Fernández Liesa 2016), esto es, en el marco de la propuesta del Derecho Global.

El debate sobre la subjetividad internacional de las empresas transnacionales no está cerrado, en tanto que no existen reglas que sirvan para designar a los sujetos secundarios del orden internacional (López-Jacoiste 2019). No obstante, parece que existe cada vez un consenso más amplio en considerar que estaríamos ante sujetos de Derecho Internacional, lo que serviría para facilitar su control y hacer efectiva su responsabilidad (Fernández Liesa 2016).

En nuestros días, el estándar de debida diligencia y las obligaciones contenidas en los *Principios rectores de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos* — proteger, respetar y remediar— se enmarcan en un derecho blando, difícilmente coercible, que ha dado lugar a abusos y decepciones, y que conduce a que las víctimas de violaciones de derechos humanos se encuentren ante un largo y complicado camino para reivindicar sus derechos (Espinosa González 2018, Cano Linares 2018, Quispe Remón 2018). Con todo, si bien es un marco mejorable, comparto con Márquez Carrasco que «la interacción entre el Derecho Internacional y el Derecho interno, y entre los efectos del *soft law* y *hard law* permiten el desarrollo de normas jurídicas que, si se construyen correctamente, pueden allanar el camino para una protección eficaz de los derechos humanos frente a la actividad empresarial» (Márquez Carrasco 2018).

Nuevamente, en la Agenda 2030, en su ODS 17, más concretamente en la meta 17.17, se indica que es preciso «fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas». Estas alianzas público-privadas se van a referir al papel esencial que pueden desempeñar las empresas en la realización de la Agenda, a lo que contribuye la enorme importancia que, desde el Global Compact, se atribuye a la realización de los ODS, a pesar de las implicaciones negativas del fenómeno del *SDG-washing* (Nieuwenkamp 2017).

Por otro lado, y conectando con el siguiente epígrafe, el papel de las organizaciones internacionales y de otros foros informales es clave en la propuesta de Derecho Global. Desde estas instancias institucionalizadas, se promueven normas, estándares y recomendaciones que forman parte de este modelo —entre las que se encuentra la Resolución 70/01, por la que se aprueba la Agenda 2030—, que ponen en cuestión el sistema de fuentes establecido y propician otro enfoque jurídico basado en la efectividad, más que en la normatividad. Ahora bien, con Fernández Liesa, y a pesar de la bienintencionada propuesta del Derecho Global, la globalización ha traído consigo un debilitamiento del papel de las organizaciones internacionales, a pesar de que estas se han multiplicado sobre todo a nivel regional. Y es que, además, el *debilitamiento del Estado* no ha reforzado a las organizaciones (Fernández Liesa 2016). Así, comparto con Jiménez García la idea de que, aunque desde los partidarios de esta teoría se afirma «la superación del Estado en sus distintas funciones soberanas, sin embargo, podríamos mantener como más adecuado el concepto de *estatalidad abierta* en la que se destaca el papel preponderante que siguen teniendo los Estados en la esfera global o internacional»

(Jiménez García 2021). En esta línea, Sáenz de Santa María concluye que, a pesar de todo, «las afirmaciones de la soberanía siguen siendo constantes en la práctica internacional y su invocación supone en ocasiones un freno a las aspiraciones de cambio social» (Sáenz de Santa María 2010). En definitiva, el Estado sigue vivo, y es que sigue siendo el Estado, a pesar de las corrientes centrífugas y centrípetas a las que se ve sometido en su día a día, el sujeto primario de Derecho Internacional; sigue siendo quién decide qué normas obligan y cuáles no y es, en última instancia, el que hace que avance —o retroceda— el derecho.

En último lugar, recientemente se está planteando el debate acerca de la subjetividad internacional de las futuras generaciones. En el informe del secretario general «La solidaridad intergeneracional y las necesidades de las generaciones futuras» (A/68/322), se afirma que el concepto de las generaciones futuras está presente universalmente, pero la responsabilidad hacia estas es un concepto novedoso, tanto política como jurídicamente, lo que se fundamenta en la concepción rawlsiana de las relaciones internacionales (Brown Weiss 1992). Evidentemente, en el ámbito del derecho ambiental, el papel de las generaciones futuras es donde adquiere su mayor relevancia, y es donde podría reconocérseles un derecho colectivo. Nuestro paso temporal por el planeta no puede impedir que anulemos su disfrute a los que vengan después (Cançado Trindade 2005), y de esta concepción participa la Agenda 2030. Ahora bien, aquí se plantean problemas relativos a los derechos y obligaciones de estas generaciones futuras, sobre todo cuando aún no han nacido, y las formas de hacer efectiva nuestra responsabilidad por violar sus derechos.

2.3. Las nuevas formas de creación del derecho y el Derecho Global

Recurrir al artículo 38.1 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para enumerar las fuentes del Derecho Internacional es un lugar común entre los internacionalistas. Ahora bien, también lo es señalar que, en esta disposición, no se contienen todas las fuentes de Derecho Internacional, como son los actos de las organizaciones internacionales o los actos unilaterales. No en vano, se habla de la crisis del sistema de fuentes formales, «porque el discurso que genera no es suficiente para explicar la realidad jurídica cotidiana en la que el sistema de fuentes formales ha sido desbordado por el sistema de fuentes materiales» (Jiménez García 2021).

Es cierto que, con la globalización, hemos acontecido a la superación del Estado como protagonista absoluto de las relaciones internacionales (López Escarcena 2018), lo que daría lugar a una revisión del orden jurídico internacional. En la propuesta del Derecho Global, como indica Ortega Carcelén, se contempla la creación centralizada de normas, así como la descentralizada. La creación centralizada tendría lugar, por ejemplo, a través del Consejo de Seguridad en el marco del capítulo VII de la Carta o mediante la adopción de actos de derecho derivado en la Unión Europea (Ortega Carcelén 2014), pero difícilmente puede hablarse de una autoridad global en otros ámbitos, más allá del establecido en el proceso de integración europeo que, en todo caso, se circunscribe a este espacio geográfico (Sánchez Patrón 2010).

Volviendo al Derecho Global, sus fuentes serían los tratados, la costumbre, la codificación, los actos normativos de las organizaciones internacionales y los actos unilaterales de los Estados, a los que se sumarían los principios generales del derecho como medio residual (Ortega Carcelén 2014), y las iniciativas de autorregulación y otros mecanismos de carácter técnico (Sáenz de Santa María 2010).

Considero que la clave en relación con los modos de creación del Derecho Internacional reside en lo que D'Aspremont considera como la «marginalización de los procedimientos clásicos de creación normativa» y la intensificación de los procesos informales de creación de normas (D'Aspremont 2012), que es lo que Sánchez Patrón denomina «desentendimiento normativo» (Sánchez Patrón 2010).

En este sentido, D'Aspremont indica que el Derecho Global procede a una «desformalización de los criterios de aprehensión normativa, en la medida en que reposa en un rechazo de la teoría de fuentes formales, ya que su enfoque se fundamenta en el impacto de estas normas, más que en su pedigrí formal» (D'Aspremont 2012).

Y es aquí donde entra la Agenda 2030. Como dice Fernández Liesa, «el desarrollo sostenible está siendo un ámbito especialmente propicio para el *soft law*» (Fernández Liesa 2016), si bien es cierto que la Agenda 2030 podría tener una calidad normativa mayor, dado que su aprobación por consenso podría implicar su reconocimiento como norma consuetudinaria (Sainz-Borgo 2020), o un desarrollo de los principios contenidos en la Carta de Naciones Unidas, de acuerdo con la interpretación que Ortega Carcelén realiza en relación con la Declaración del Milenio (Ortega Carcelén 2019). Con todo, considero que el *soft law* es una herramienta útil en la construcción de normas internacionales, ya sea en el marco de la identificación de los elementos de la costumbre

o como lo que Jiménez García ha considerado un «estadio intermedio en el devenir de los principios a los derechos» (Jiménez García 2021).

En este sentido, y volviendo a la Agenda 2030, este autor señala que el «espíritu programático y proactivo recorre las grandes declaraciones que pretenden transformar nuestro mundo», como es el caso que nos ocupa. Así, «se ha insistido en que, si bien los acuerdos internacionales, declaraciones y las iniciativas de múltiples partes interesadas pueden llevar a un compromiso o a una acción concreta, en el corto plazo sus efectos pueden ser más normativos que prácticos y perfectibles. Por otro lado, la efectividad normativa puede incrementarse al aumentar la aceptación social de ideas y alentar cambios sobre comportamientos considerados como aceptables o apropiados en virtud de agendas o declaraciones. En lugar de la sanción jurídica, estos estándares pueden conllevar sanciones sociales o económicas y, particularmente, daños reputacionales para sus infractores. Además, los potenciales efectos normativos de tales agendas son uno de los aspectos que pueden contribuir a los cambios en las políticas y en la práctica a largo plazo en la medida en que los Estados actúan sobre una “lógica de adecuación” en lugar de una “lógica de consecuencias”» (Jiménez García 2021).

En la formulación de los ODS no está presente el Derecho Internacional, pero en ella hay Derecho Internacional. Dicho de otra manera, en la Agenda 2030 el Derecho Internacional aparece de forma implícita, pero no explícita. Son 169 las metas a alcanzar, pero estas metas son mecanismos operativos que escapan de la lógica derechos-obligaciones clásica del Derecho Internacional. En este sentido, destaca la formulación de estos objetivos mediante mecanismos informales. Los ODS se han formulado a través de instrumentos de *soft law*, pero también es cierto que se conectan con obligaciones internacionales ya en vigor o en *status nascendi*. Yendo más allá, y desde una perspectiva sustantiva, la vinculación entre los ODS y los derechos humanos es obvia o, dicho de otro modo, los ODS «hunden sus raíces en el Derecho Internacional de los derechos humanos» (Montesinos Padilla 2018). El fin de la pobreza, el hambre cero, la salud y el bienestar, la educación de calidad o la igualdad de género nos conducen, inevitablemente, a instrumentos internacionales y regionales de protección de los derechos humanos. Tomando como ejemplo el primero de ellos, como han indicado Díaz Barrado y Jiménez García (2017), hay que decir que tiene una eminente naturaleza política, que no aún jurídica, si bien no hay que olvidar que el Consejo de Derechos Humanos, en su Resolución 21/11, del 27 de septiembre de 2012 aprobó los *Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*, en tanto que este objetivo precisa de un

enfoque completo de derechos humanos, recogiendo normas que ya están en vigor en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales, al tiempo que plantea mecanismos y fórmulas de aplicación que tengan por objeto acabar con esta lacra. Estamos, por tanto, ante un objetivo que sirve de ejemplo de la interacción normativa entre instrumentos de corte clásico y otros de *soft law*.

Ahora bien, también es posible pensar, con Cardesa-Salzmán y Pigrau Solé, que la Agenda 2030 «tiene más de placebo que de progreso real» ya que, «al establecer objetivos universales al margen de estructuras jurídicas obligacionales y de mecanismos efectivos de responsabilidad», puede poner en peligro la normatividad del desarrollo sostenible, lo que, junto con los problemas de diagnóstico que la Agenda 2030 atesora, lleva a estos autores a considerar que daría lugar a «una falta de trascendencia constitucional del concepto normativo de desarrollo sostenible en el ordenamiento jurídico internacional, que le impide vertebrar un equilibrio real entre las dimensiones económica, social y ambiental de la gobernanza global» (Cardesa-Salzmán y Pigrau Solé 2017).

Las carencias normativas de la Agenda 2030 se enmarcan en una concepción objetivista del Derecho Internacional, donde el fundamento del Derecho Internacional se encuentra en principios situados más allá de la voluntad de los Estados, lo que supone límites a la soberanía. En este sentido, Jiménez García señala que «la concepción objetivista no niega el papel fundamental de la voluntad de los Estados en la positivación de las normas jurídicas internacionales, lo que sucede es que la razón de ser del Derecho trasciende de la voluntad unilateral del Estado» (Jiménez García 2010).

De esta manera, la Agenda 2030 puede considerarse como la consagración de compromisos, muchos de ellos ya contenidos en normas internacionales de *hard law*, que van a servir de guía a los agentes jurídicos en la consecución de un mundo mejor. No me cabe duda de que la Agenda presenta defectos, tanto materiales como lo que nos ocupa aquí, esto es, formales, pero sirve para visualizar una panorámica amplia, extensa y ambiciosa cuya realización conduciría a un mundo mejor. Probablemente, su calidad normativa como instrumento de *soft law* constituye una carencia importante a la hora de considerar su contenido como obligatorio; no obstante, creo que mejorar su calidad normativa constituye una tarea hoy por hoy de imposible realización. Con todo, y como recuerda Brown Weiss, el desarrollo sostenible se encuentra cada vez más en acuerdos internacionales, ya en el preámbulo o en disposiciones del articulado, incluso en acuerdos que no son acuerdos medioambientales, como el Acuerdo de Marrakech, por el que se

establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), o en los acuerdos comerciales celebrados por la Unión Europea con terceros Estados en los que hallan los capítulos de desarrollo sostenible que van camino de convertirse en una nueva forma de condicionalidad. Así, esta autora señala que el desarrollo sostenible proporciona una norma general que puede integrar tanto las preocupaciones ambientales como las económicas y comerciales (Brown Weiss 2018).

Ahora bien, el auge del *soft law* no es únicamente imputable al sector normativo del desarrollo sostenible, sino que se trata de un fenómeno generalizado en muchos ámbitos del Derecho Internacional, si bien es cierto que la seguridad jurídica de la que carece no desaparece en otros ámbitos, tal y como pone de manifiesto la proliferación de tratados de libre comercio o acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones. Con todo, comparto con Jiménez García su afirmación ya que «el *soft law* está ganando el espacio normativo a los tratados y [...] el derecho global desplaza a las estructuras tradicionales sin ofrecer mecanismos alternativos» (Jiménez García 2018) porque, en definitiva, «el recurso a [los tratados multilaterales generales] está perdiendo fuerza en beneficio de lo que se denominan las nuevas formas de normatividad», lo que claramente se puede considerar una apuesta de los Estados poderosos, reticentes a asumir nuevas obligaciones (Sáenz de Santa María 2010, Sánchez Patrón 2010).

2.4. La aplicación de las normas internacionales y el Derecho Global

En relación con la aplicación de las normas internacionales, el fenómeno del Derecho Global y la Agenda 2030, Ortega Carcelén señala que, «por lo que se refiere a la aplicación del *Derecho Global*, el progreso más destacado es la aparición de mecanismos centralizados en los niveles regional y global», al tiempo que «la aplicación descentralizada [...] ha mejorado. Los estados contribuyen hoy en mayor medida a la aplicación de normas y decisiones internacionales a través de sus sistemas jurídicos estatales [...]. Hoy los sistemas estatales vienen obligados a incorporar normas jurídicas internacionales en los más diversos campos, de manera que los estados se convierten en piezas clave en la aplicación del Derecho Global» (Ortega Carcelén 2019).

Los proponentes de esta teoría realizan una taxonomía de los mecanismos institucionales para la aplicación del Derecho Global. Así, encontramos el papel que desempeñan «las instituciones domésticas como controladores de la administración global», «los mecanismos internos adoptados por las instituciones globales para la

participación y *accountability*» y «las disciplinas globales sobre administración distribuida» (Kingsbury *et al.* 2010). De los tres mecanismos, nos interesan los dos últimos.

Por lo que atañe al papel de «las instituciones domésticas como controladores de la administración global», hay que señalar el papel que desempeña la rendición de cuentas realizada por los órganos administrativos globales en relación con las actividades realizadas por los Estados. En segundo lugar, las «disciplinas globales sobre administración distribuida» se refieren a la labor relativa al aseguramiento «de que los reguladores domésticos actúen como participantes en el régimen global en lugar de hacerlo simplemente como actores nacionales», lo que conduce a que «las agencias intergubernamentales» promuevan «que las normas globales se apliquen no solo a la sustancia de la regulación doméstica, sino también a los procesos de toma de decisiones cuando estas aplican una norma global o cuando están sujetas a sus constricciones» (Kingsbury *et al.* 2010).

La Agenda 2030 parte del nuevo enfoque normativo ya establecido con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), esto es, un *marco normativo por objetivos*. Los ODS, por tanto, establecen una serie de metas que satisfacer, que carecen, como hemos visto, de sustrato normativo, pero que invitan a su realización. No estamos, pues, ante *obligaciones de resultado*, sino más bien ante *recomendaciones de resultado*, entre las que encontramos algunas de carácter programático y otras que plantean certezas y metas objetivables. En segundo lugar, los Estados descentralizan la aplicación de la Agenda 2030, de forma que, por ejemplo, en España, desde todas las administraciones, esto es, a nivel estatal, autonómico y local, también universitario, etc., las políticas públicas se encuentran basadas en la Agenda 2030 y en la realización de sus metas.³

Ahora bien, ¿de qué manera se supervisa su realización? Señala Fernández Liesa que, «a día de hoy, hay unos renovados objetivos de la Comunidad internacional, con los ODS, que, sin embargo, carecen de una arquitectura renovada [...]. En la actualidad el marco institucional para la gobernanza del desarrollo sostenible no está a la altura del desafío» (Fernández Liesa 2016), ya que esta se asienta en la arquitectura preexistente, basada en las conferencias internacionales o en la Comisión sobre Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, el Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales, u ONU-

³ Véase <https://www.agenda2030.gob.es/>.

Agua, ONU-Energía y ONU-Océanos, las comisiones regionales o los programas medioambientales (Fernández Liesa 2016).

Así, son los Estados los que van a supervisar a través de planes nacionales el cumplimiento de los ODS, meta a meta y en función de los 230 indicadores existentes elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS, que constituye una técnica nueva en el marco internacional, pionera con esta Agenda 2030. Y es aquí donde entra el papel que va a venir a desempeñar la rendición de cuentas en aras de una implementación transparente de la Agenda 2030. Para ello, se crea el Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.⁴

Por otro lado, la Secretaría General publica anualmente un informe sobre los avances y retrocesos de la Agenda 2030.⁵ Desde él, se puede acceder a una enorme cantidad de información relativa a cada meta, con datos estadísticos desglosados a nivel nacional, regional y mundial, interpretados rigurosamente y que permiten obtener una panorámica global sobre la implementación de la Agenda. Es con base en estos datos y estos indicadores que contamos con la información precisa para constatar el cumplimiento de los ODS. Ahora bien, es preciso recordar que su falta de obligatoriedad conduce a que los Estados no se vean constreñidos a presentar la información, sino que lo hacen de manera voluntaria —esto es lo que se ha dado en denominar *soft enforcement*—. Esta circunstancia puede dar lugar a que la información no sea completa y existan deficiencias en su interpretación.

3

La Agenda 2030, el Derecho Global y el Derecho Internacional

Una vez analizados los retos que el Derecho Global plantea en relación con la nueva realidad internacional surgida tras el fin de la Guerra Fría, y habiéndolos conectado con las particularidades que presenta la Agenda 2030, creo que estamos en posición de

⁴ Véase la Resolución aprobada por la Asamblea General el 6 de julio de 2017, Labor de la Comisión de Estadística en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 10 de julio de 2017, A/RES/71/313.

⁵ El informe de 2020 y toda la información relativa a su realización está disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/>.

afirmar que la Agenda 2030 podría considerarse como un resultado de esta tendencia a la que algunos autores califican de *nuevo derecho*. La Agenda 2030 plantea un nuevo marco de principios o, al menos, sirve para consolidar o promover la consolidación del principio de desarrollo sostenible, en el contexto de nuevos valores y principios que superan el marco previsto en el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. Por otro lado, también amplía el marco de la subjetividad internacional circunscrita a los Estados, en tanto que el individuo, las organizaciones internacionales, las empresas, las ONG y las generaciones futuras están comprometidas en su realización. Además, la adopción de la Agenda 2030 también se enmarca en el proceso de informalización del derecho, en la medida en que es una resolución de la Asamblea General y, en consecuencia, un instrumento de *soft law*. Finalmente, por lo que respecta a su aplicación, hay que incidir en el planteamiento novedoso que trae consigo, de manera que facilita el análisis de su eficacia.

Ahora bien, ¿es esta propuesta de Derecho Global necesaria, esto es, los avances señalados dan lugar a un nuevo marco normativo o estamos ante una evolución natural del Derecho Internacional?

El Derecho Global surge para dar respuesta a una nueva situación, la globalización, surgida tras la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética. Ahora bien, como dice Fernández Liesa, «la globalización ha estado emparentada más con la economía, en una perspectiva neoliberal, que con los derechos u otros valores» (Fernández Liesa 2016).

La expansión y reforzamiento de los valores y derechos, el papel de la democracia y el Estado de derecho han sido más formales que materiales, como ponen de manifiesto las fallidas intervenciones militares en Irak o Afganistán para derrocar regímenes autoritarios, por no mencionar la catastrófica intervención en Libia. No obstante, creo que podemos congratularnos en relación con el principio de desarrollo sostenible, si bien como ha indicado Díaz Barrado, se trata de una noción dependiente, en la medida en que «precisa de la existencia de ciertos principios del orden internacional para que produzca determinados efectos jurídicos» (Díaz Barrado 2016); se trata de un concepto clave para interpretar los retos a lo que se enfrenta la comunidad internacional. En este sentido, conviene analizar si estamos ante un principio constitucional del orden internacional.

En el marco del Derecho Global, se incluyen una serie de principios como configuradores del nuevo orden, que suponen limitaciones a la soberanía y al principio de no intervención, como son los derechos humanos, la democracia y el Estado de

derecho, entre otros. En este sentido, el desarrollo sostenible también podría participar en esta categoría, ya que se trata de un principio que, en su versión más expansiva, como es la prevista en la Agenda 2030, aúna varios de estos principios. Y es que merecen una mención especial los compromisos previstos en el ODS 16 de la Agenda 2030, con la promoción de la democracia y el buen gobierno, cuando la meta 3 se formula en los siguientes términos:

16.3. Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

O el compromiso que se alcanza con la rendición de cuentas y la transparencia en las metas 6 y 7:

16.6. Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

En este sentido, puede comprobarse de qué manera la Agenda 2030 supera el principio de integración de los aspectos económicos, sociales y medioambientales, y va más allá, abordando cuestiones como los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, que no han formado parte tradicionalmente del concepto de desarrollo sostenible. Así, como ha afirmado Brown Weiss, en términos del mundo caleidoscópico, el principio de desarrollo sostenible proporciona tanto una base para la toma de decisiones como una norma sustantiva para considerar la legitimidad de las acciones adoptadas. En su articulación más básica viene a reflejar intereses comunes que son compartidos por diversos actores en el presente y que relacionan el presente con el futuro. Y, es más, para los Estados, viene a establecer límites a lo que se puede hacer e impone deberes, como la cooperación, para lograr ciertos fines que son de interés para todos los Estados (Brown Weiss 2018).

Teniendo en cuenta esta afirmación, que comparto plenamente, el desarrollo sostenible se configura como un principio estructural, constitucional del orden internacional o, por lo menos, lo pretende.

Las carencias de diagnóstico que ya se adelantaron más arriba son graves. Es cierto que, en la Agenda 2030, no se ahonda en las causas de la crisis social y

medioambiental que atenaza al mundo, las deficiencias en relación con su normatividad son reales y dificultan el establecimiento de responsabilidades, pero no cabe duda de que los Estados y otras entidades sí que incluyen los compromisos asumidos voluntariamente con la Agenda 2030 en sus rendiciones de cuentas. Es por ello que puede considerarse que el desarrollo sostenible ha trazado la senda que seguir por los Estados, las organizaciones internacionales y las empresas en su día a día.

Llegados a aquí, conviene plantearse, como ya se ha apuntado, si el Derecho Global constituye en verdad un nuevo marco jurídico o si, por el contrario, estamos ante una evolución del Derecho Internacional.

A pesar de la multiplicidad de respuestas que, desde la doctrina, se han realizado para sustituir al Derecho Internacional, creo que hay que felicitarse por la capacidad de adaptación a nuevas realidades de este ordenamiento jurídico. Es cierto que debe afrontar enormes retos en relación con su aplicación, su normatividad, las técnicas coercitivas o su eficacia, pero es un ordenamiento flexible que, en mayor o en menor medida, ha sido capaz de hacer frente a importantes retos a lo largo de su historia. Es cierto que el mundo ha cambiado mucho desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días, y que la globalización ha traído consigo grandes retos que, probablemente, no se hayan abordado adecuadamente, pero no es menos cierto que lo que subyace a la nueva situación ahonda sus raíces en aquella arquitectura internacional pergeñada a través de grandes conferencias internacionales. Así, la proliferación de nuevas organizaciones internacionales es una manifestación de aquella cooperación internacional, que no se ve impugnada por el surgimiento de los nuevos foros, como los grupos G, de composición esencialmente interestatal y cuyas decisiones son adoptadas por los Estados allí reunidos.

Las nuevas formas de creación del derecho, *el Derecho Internacional líquido* (en palabras de Jiménez García), esto es, una de cuyas principales manifestaciones es la expansión del *soft law*, presentan grandes retos, sobre todo, en relación con la aplicación y eficacia de estas normas internacionales, pero no es menos cierto que los tratados siguen gozando de buena salud, como muestra la celebración de acuerdos de libre comercio o de promoción y protección recíproca de inversiones. Y es que, en definitiva, son los Estados —especialmente los más poderosos— los que eligen qué sectores deben gozar de mayor seguridad jurídica y cuáles de menos...

Por su parte, los principios y valores suponen un desarrollo de los propósitos y principios de la Carta, y así incluso lo reconocen los teóricos del Derecho Global (Ortega Carcelén 2019), lo que se plasmaría en la Agenda 2030. Desde este punto de vista, puede

señalarse que la Agenda 2030 es un instrumento paradigmático de la propuesta de Derecho Global, tanto por lo que respecta al ámbito sustantivo como en relación con los sujetos y actores, la forma de creación de normas y la aplicación. ¿Estaríamos, por tanto, ante una manifestación del Derecho Global? La propuesta del Derecho Global, no obstante, considero que no hace sino configurarse como una proclamación de una realidad normativa que no es más que una evolución del Derecho Internacional, de un «Derecho Internacional elástico», con capacidad de adaptación a nuevas realidades sociales a las que dar una respuesta normativa en un contexto histórico determinado. Tal vez ha sido Brown Weiss quien mejor lo ha explicado en su curso de La Haya, cuando señaló que probablemente sea necesario reconceptualizar el Derecho Internacional en un mundo caleidoscópico, que incluiría un cuerpo de normas, acuerdos internacionales, reglas y principios generales, instrumentos legales no vinculantes y compromisos voluntarios que aborden un propósito o problema público internacionalmente reconocido, como en el caso que nos ocupa, el desarrollo sostenible. En este sentido, las fuentes del Derecho Internacional continuarán diversificándose, sobre todo debido a la expansión de los retos tecnológicos, pero también humanos y medioambientales. La rendición de cuentas como mecanismo de supervisión de la aplicación constituye un avance interesante e innovador, así como la participación internacional de nuevos actores que progresivamente pueden ir adquiriendo subjetividad internacional, como las empresas transnacionales y los individuos. Pero el Derecho Internacional sigue siendo esencial.

Y, como dice esta autora, «necesitamos normas fundamentales que reflejen valores comunes y que puedan tender puentes sobre un orden legal pluralista y proporcionar un sentido de orden y justicia a un sistema potencialmente anárquico» (Brown Weiss 2018).

4

Reflexión final

No cabe duda de que el Derecho Internacional se enfrenta a muchos retos en una sociedad internacional cambiante y en permanente crisis. La globalización supuso un giro de timón para las instituciones y el marco jurídico internacional surgido tras la Segunda Guerra Mundial. La reactivación de mecanismos que se encontraban inactivos —como el Consejo de Seguridad en el ámbito de actuación del capítulo VII—, la superación de marcos normativos informales e imperfectos —como el GATT y la creación de la

OMC—, la entrada de nuevos valores y principios —entre los que destacan la promoción de la democracia y el Estado de derecho (Villegas Delgado 2010)— y el mayor protagonismo adquirido por nuevos actores —como individuos y empresas transnacionales— condujeron a algunos a hablar de la desaparición del Derecho Internacional y del surgimiento de un nuevo marco regulador: el Derecho Global. En mi opinión, esta iniciativa no ha dejado de tener un cierto cariz lampedusiano, porque se ha pretendido que el Derecho Internacional cambie para que, en realidad, todo siga igual, porque son los Estados los que siguen siendo los principales creadores y receptores de normas, porque son los Estados los que deciden cómo debe ser la evolución normativa del derecho, los que apuestan por el *soft law*, de manera que más Estados y otros actores se vean cómodos sin la constricción de las normas clásicas, y los que voluntariamente participan en limitaciones a la soberanía para preservar valores y principios que mantienen su fundamento en los valores y principios consagrados tras la Segunda Guerra Mundial.

En este trabajo, se ha analizado cómo la Agenda 2030 puede considerarse como una herramienta que cumple con las nuevas tendencias propuestas en la formulación del Derecho Global. Considero que la Agenda 2030 cumple con las características planteadas en la propuesta pero que, en realidad, es un instrumento de Derecho Internacional, que va en la línea de evolución de este ordenamiento jurídico, tanto en sentido formal como sustantivo, y que supone un importante avance para la cooperación internacional, al convertirse en un eje vertebrador en el que se imbrican cuestiones relativas a derechos humanos, medioambientales, económicas y políticas, por lo que incluso podría afirmarse que va más allá de la visión clásica planteada por el principio de integración. Si bien la Agenda 2030 no proviene de una autoridad global, sí que se adopta en el marco de la desinformalización del Derecho Internacional, contiene valores y principios, se dirige a sujetos y actores más allá del Estado y presenta nuevas formas de rendición de cuentas y transparencia que suponen importantes avances en la aplicación del Derecho Internacional. En teoría, pues, sería una manifestación del Derecho Global, pero no es sino un ejemplo de la evolución del Derecho Internacional, un ordenamiento flexible, adaptable, a las nuevas realidades a las que se enfrenta y en el que, querámoslo o no, siguen siendo los Estados los que establecen el diseño del marco normativo internacional. No hay pocos internacionalistas nostálgicos de un Derecho Internacional más normativo y que critican este proceso, un proceso en el que se promueven instrumentos que deberían ser clave para afrontar enormes retos, como el Pacto Mundial por el Medio Ambiente,

que ya no se prevé que se convierta en tratado multilateral⁶ o el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.⁷ Estos instrumentos, políticamente importantes, presentan debilidades estructurales que afectan a la realización de sus objetivos, como también ocurre con la Agenda 2030. Ahora bien, pueden ser útiles para la formación de normas consuetudinarias internacionales, por ejemplo, o para sentar las bases hacia una normativización futura. Ojalá. Mientras tanto, solo queda confiar en la buena fe de los Estados en la realización de los objetivos fijados, porque estamos ante los grandes retos de la humanidad en nuestros días. Queda por saber si estaremos a la altura.

5

Bibliografía

- ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA P (2010). Las dinámicas del Derecho internacional en el siglo XXI: acordes y desacordes. En: Martín y Pérez de Nanclares J (ed.). Estados y organizaciones internacionales ante las nuevas crisis globales. Iustel, Aepdiri y Universidad de La Rioja, Madrid, pp. 81-102.
- BOSELNANN K (2013). The Principle of Sustainability, Transforming Law and Governance. Ashgate, Londres.
- BROWN WEISS E (1992). In Fairness to Future Generations and Sustainable Development. American University International Law Review 8(1):19-26.
- BROWN WEISS E (2018). Establishing Norms in a Kaleidoscopic World. General Course of Public International Law. Recueil del Cours 396.
- CANÇADO TRINDADE A (2005). International Law for Humankind: Towards a New Jus Gentium (I). General Course of Public International Law. Recueil del Cours 316.
- CANO LINARES MA (2018). De la responsabilidad por daños medioambientales de una empresa transnacional al arbitraje internacional de inversiones: el caso Chevron-Texaco. En: Fernández Liesa CR, López-Jacoiste E (eds.). Empresas y Derechos Humanos. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, pp. 395-412.

⁶ Véase Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente, resolución aprobada por la Asamblea General el 10 de mayo de 2018, A/RES/72/277.

⁷ Véase Proyecto de documento final de la Conferencia. Conferencia Intergubernamental encargada de aprobar el Pacto Mundial para la migración segura, ordenada y regular, Marrakech, 10 y 11 de diciembre de 2018, A/CONF.231/13.

- CARDESA-SALZMANN A, PIGRAU SOLÉ A (2017). La Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica sobre su aportación a la gobernanza global en términos de justicia distributiva y sostenibilidad ambiental. *Revista Española de Derecho Internacional* 69(1):279-285.
- CEBADA ROMERO A (2013). El Derecho Internacional Global: una retórica útil para una transformación necesaria. *Revista Española de Derecho Internacional* 65(1):15-42.
- D'ASPREMONT J (2012). *Droit Administratif Global et Droit International (Global Administrative Law and International Law)*. En: Bories C (ed.). *Le droit Administrative Global*, Pedone, París. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2004699, acceso 19 de mayo de 2021.
- DÍAZ BARRADO CM (2016). Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas. *Anuario Español de Derecho Internacional* 32:9-48.
- DÍAZ BARRADO CM, JIMÉNEZ GARCÍA F (2017). El fin de la pobreza: ¿un objetivo realizable? Algunas aportaciones desde el Derecho Internacional. En: Fernández Liesa CR, Manero Salvador A (eds.). Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, pp. 89-124.
- DOMINGO OSLE R (2018), *¿Qué es el Derecho Global*. Universidad de Navarra, Pamplona.
- ESPINOSA GONZÁLEZ A (2018). Empresas petroleras y medio ambiente: el caso de Shell y el delta del Níger. En: Fernández Liesa CR, López-Jacoiste E (eds.). *Empresas y Derechos Humanos*. Thomson Reuters Aranzadi, pp. 465-484.
- FERNÁNDEZ LIESA CR (2013). *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en perspectiva histórica*. Civitas Thomson Reuters, Pamplona.
- FERNÁNDEZ LIESA CR (2016). Transformaciones del Derecho internacional por los objetivos de desarrollo sostenible. *Anuario Español de Derecho Internacional* 32:49-81.
- GILLESPIE A (2017). *The Long Road to Sustainability. The Past, Present, and Future of International Environmental Law and Policy*. Oxford University Press, Oxford.
- JIMÉNEZ GARCÍA F (2010). El Derecho Internacional como necesidad y factor social: Reflexiones sobre su fundamento, concepto y método. *Revista Española de Relaciones Internacionales* 2:119-151.

- JIMÉNEZ GARCÍA F (2018). El Derecho Internacional en mutación. El test «civilizatorio» del Estado de Derecho Internacional (¿*soft-law* de baja o alta intensidad?) y el régimen de las fuerzas de estabilización de la paz. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. <http://www.reei.org/index.php/revista/num35/articulos/derecho-internacional-mutacion-test-civilizatorio-estado-derecho-internacional-soft-law-baja-alta-intensidad-regimen-fuerzas-estabilizacion-paz>, acceso 19 de mayo de 2021.
- JIMÉNEZ GARCÍA F (2021). *Derecho Internacional Líquido, ¿efectividad frente a legitimidad?* Civitas Thomson Reuters, Pamplona.
- KINGSBURY B, KRISCH N, STEWART R (2005). The emergence of global administrative law. *Law and Contemporary Problems* 68(3-4):15-61.
- KINGSBURY B, KRISCH N, STEWART R (2010). El surgimiento del Derecho administrativo global. *Revista de Derecho Público* 24:46.
- KOSKENNIEMI M (2020). *La política del Derecho Internacional*. Trotta, Madrid.
- LÓPEZ ESCARCENA S (2018). Contextualizando el derecho administrativo global. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional* 11:259-305.
- LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ E (2019). Los actores no estatales internacionales a la luz del Derecho Internacional: el caso de las empresas transnacionales. *Cuadernos de Derecho Transnacional* 11(2):194-229.
- MARIÑO MENÉNDEZ FM (1997). El marco jurídico internacional del desarrollo. En: Mariño Menéndez FM, Fernández Liesa CR (eds.). *El desarrollo y la cooperación internacional*. Universidad Carlos III de Madrid, pp. 35-54.
- MÁRQUEZ CARRASCO C (2018). Las relaciones entre el Derecho internacional y la práctica interna en el ámbito de los derechos humanos y la responsabilidad de las empresas. *Anuario Español de Derecho Internacional* 34:707-728.
- MONTESINOS PADILLA C (2018). Los principios Ruggie y la Agenda 2030. Un futuro de recíprocas influencias por explorar. *Revista Española de Derecho Internacional* 70(2):183-208.
- NIETO MARTÍN A (2019). Transformaciones del *ius puniendi* en el Derecho Global. En: Nieto Martín A, García Moreno B. *Ius puniendi y Global Law. Hacia un Derecho Penal sin Estado*. Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 17-110.
- NIEUWENKAMP R (2017). Ever Heard of SDG washing? The urgency of SDG Due Diligence. *OECD Development Matter*. <https://oecd-development->

matters.org/2017/09/25/ever-heard-of-sdg-washing-the-urgency-of-sdg-due-diligence/, acceso 19 de mayo de 2021.

- ORTEGA CARCELÉN M (2014). Derecho global: Derecho Internacional Público en la Era Global. Tecnos, Madrid.
- ORTEGA CARCELÉN M (2019). Del Derecho Internacional Público al Derecho Global. En: Nieto Martín A, García Moreno B (eds.). *Ius puniendi* y Global Law. Hacia un Derecho Penal sin Estado. Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 138-154.
- PLESEA A (2013). Global Administrative Law. Principles. Form of manifestation. *Holistica, Journal of Business and Public Administration* 4(2):48-55.
- PONS RAFOLS X (2010). Estados soberanos y cooperación multilateral: el papel de las organizaciones internacionales. En: Martín y Pérez de Nanclares J (ed.). Estados y organizaciones internacionales ante las nuevas crisis globales. Iustel, Aepdiri, Universidad de La Rioja, Madrid, pp. 103-145.
- QUISPE REMÓN F (2018). Los principios rectores de las Naciones Unidas y el Perú: especial referencia a las empresas mineras. En: Fernández Liesa CR, López-Jacoiste E (eds.). *Empresas y Derechos Humanos*. Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, pp. 305-323.
- RODRIGO HERNÁNDEZ AJ (2012). El principio de integración de los aspectos económicos, sociales y medioambientales del desarrollo sostenible. *Revista Española de Derecho Internacional* 64(2):133-161.
- RODRIGO HERNÁNDEZ AJ (2015). El desafío del desarrollo sostenible. Marcial Pons, Madrid.
- SAINZ-BORGO JC (2020). Los Objetivos de Desarrollo Sustentable y la Agenda 2030. En: López de Goicoechea Zabala J, Pascucci de Ponte E (eds.). *Estado de Derecho, políticas públicas y derechos humanos*. Aranzadi, Pamplona, pp. 789-815.
- SÁNCHEZ PATRÓN JM (2010). ¿Hacia un derecho global? Algunas reflexiones sobre el futuro del Derecho internacional a propósito de la crisis económica y financiera. En: Martín y Pérez de Nanclares J (ed.). Estados y organizaciones internacionales ante las nuevas crisis globales. Iustel, Aepdiri, Universidad de La Rioja, Madrid, pp. 503-509.
- VILLEGAS DELGADO C (2010). La promoción y consolidación del estado de derecho como reto y desafío para las Naciones Unidas en el siglo XXI (de la internacionalización de un modelo interno a la postulación de un modelo internacional en la práctica de la Organización). En: Martín y Pérez de Nanclares J (ed.). Estados y

organizaciones internacionales ante las nuevas crisis globales. Iustel, Aepdiri, Universidad de La Rioja, Madrid, pp. 587-599.