

DUNOFF, J. L. y TRACHTMAN, J. P. (eds.), *Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

El constitucionalismo internacional es uno más de los esfuerzos que se han hecho en los últimos años para repensar cómo estamos gobernados globalmente. La gobernanza global, que es uno de los principales desafíos que tiene en la actualidad las ciencias sociales, es un proceso en el que intervienen factores políticos, económicos y jurídicos que ponen en relación intereses de actores gubernamentales y privados, valores y problemas globales con el objetivo de abordar los asuntos comunes. Varios factores explican su importancia: la dimensión global de muchos problemas como el medio ambiente (agotamiento de recursos, cambio climático, etc.); la desterritorialización de problemas, intereses y valores; la aparición de un espacio público internacional en el que se identifican y debaten dichas cuestiones; y las limitaciones de modelos organizativos tradicionales, principalmente del Estado, como consecuencia de la globalización. El punto de partida compartido es que es necesario explorar nuevas formas de gobierno de los asuntos públicos que tengan en cuenta esos factores y el nuevo contexto en el que operan. Algunas de las respuestas más atractivas han sido elaboradas en el ámbito de la teoría social como las constituidas por el cosmopolitismo, por la teoría de la legalización, por el Derecho administrativo global, el pluralismo jurídico o por las teorías de la justicia global.

El constitucionalismo internacional es, a la vez, un enfoque metodológico y un proceso dinámico que está operando en la Comunidad internacional y en el Derecho internacional en el que ya se han redescubierto, renovado o incorporado algunos de los elementos del programa constitucionalista. El constitucionalismo internacional puede ser de dos tipos: funcional, también denominado sectorial, y global.

* * *

La obra de la que son editores J.L. Dunoff y J.P. Trachtman es, quizá, el trabajo que mejor ejemplifica el enfoque constitucionalista funcional o sectorial. Este enfoque proporciona un conjunto de herramientas y de preguntas que los investigadores pueden utilizar para identificar y evaluar los desarrollos constitucionales que se hayan podido producir en los regímenes internacionales especiales. En el capítulo inicial, «A Functional Approach to International Constitutionalization» (pp. 3-35), señalan que la característica distintiva de la constitucionalización internacional es la extensión para la que se ha concedido (o denegado) la capacidad para crear normas a una entidad centralizada (p. 4).

La demanda de constitucionalización internacional, de acuerdo con los editores, se ha incrementado en las últimas décadas como consecuencia de varios factores, en especial, de la intensificación de la globalización y de la fragmentación del ordenamiento jurídico internacional. Para ellos, existe una relación dialéctica entre globalización y constitucionalismo internacional ya que los cambios sociales y tecnológicos incrementan las posibilidades de interacciones internacionales beneficiosas en varias materias como el comercio, la protección del medio ambiente o la cooperación internacional para combatir el crimen organizado. Para aumentar los beneficios de estas interacciones internacionales, las reglas jurídicas internacionales cada vez son más valiosas. La demanda creciente para la producción de reglas jurídicas internacionales da lugar a la necesidad de aumentar las normas y procesos constitucionales internacionales que faciliten la producción de reglas jurídicas.

El aumento y especialización funcional de regímenes internacionales especiales ha conducido a lo que algunos han denominado

como fragmentación del ordenamiento jurídico internacional. Según estos autores, la constitucionalización internacional puede ser una respuesta a la fragmentación al proporcionar instituciones centralizadas o especificar una jerarquía entre creadores o aplicadores de las normas. En suma, «la constitucionalización puede ser vista como una forma de introducir jerarquía y orden, o al menos algún tipo de mecanismos de coordinación, en un sistema caótico marcado por la proliferación de instituciones y normas» (pp. 5-9).

El enfoque funcional pone el énfasis en los objetivos para los cuales han sido creadas las normas internacionales constitucionales antes que en las definiciones de conceptos y en sus características. El constitucionalismo, se afirma, consiste más en un tipo de reglas que en un *quantum* de reglas. Las normas constitucionales internacionales desempeñan tres funciones fundamentales: permitir la constitucionalización, constreñir la constitucionalización y suplementar las deficiencias constitucionales internas. La primera función, permitir la constitucionalización, es desempeñada por algunas normas constitucionales que regulan la producción de derecho internacional derivado o secundario (por ejemplos algunos tratados internacionales como la Carta de las Naciones Unidas) y la creación de tribunales internacionales. El permitir la constitucionalización determina atribuciones de autoridad más que el contenido del ejercicio específico de la autoridad. La atribución de autoridad proporciona algunas ventajas ya que permite adoptar decisiones aplicables a todos de una forma general, reduce los costes de transacción o los costes estratégicos de cooperación e impulsa a los actores a acuerdos cooperativos que de otra forma serían inviables (pp. 10-11).

La segunda función de las normas constitucionales consiste en constreñir, en poner límites en el proceso de creación del derecho internacional ordinario. Por ejemplo, el principio de soberanía y algunas normas de *ius cogens* representan límites para la creación de normas jurídicas internacionales ordinarias.

Teniendo en cuenta la evolución de las relaciones internacionales, es previsible que se incremente la demanda de normas que desempeñan esta función y que hacen evolucionar al Derecho internacional hacia un sistema más intrusivo respecto al consentimiento de los Estados (pp. 11-13).

La tercera función de las normas constitucionales internacionales, la constitucionalización suplemental, consiste en responder a las deficiencias constitucionales internas, en particular en los ámbitos en los que tales problemas han sido exacerbados por la creciente globalización y la progresiva densidad del Derecho internacional. En ocasiones, la mejor forma de promover o proteger valores constitucionales internos es hacerlo en el plano internacional mediante el ejercicio de un cierto tipo de subsidiariedad constitucional. La constitucionalización suplemental puede consistir en la adopción de normas constitucionales internacionales para cubrir las lagunas creadas o acentuadas en los derechos internos por la globalización o bien para determinar el ámbito de aplicación de las reglas constitucionales de los diferentes Estados. Este tipo de normas serían, haciendo evolucionar la terminología de Hart, *reglas terciarias* que regularían la elección de las reglas constitucionales estatales aplicables en los casos concretos (pp. 14-18).

Las tres funciones constitucionales principales que constituyen este enfoque (permitir, constreñir y suplementar la constitucionalización) se pueden implementar por medio de diversos mecanismos constitucionales: la creación de instituciones de gobernanza y de atribución de autoridad para la gobernanza en un contexto horizontal, por ejemplo mediante la separación horizontal de poderes entre los órganos de una institución internacional; la atribución de autoridad para la gobernanza en un contexto vertical, por ejemplo, a una organización internacional; la supremacía ya que las normas constitucionales, por lo general, son jerárquicamente superiores al derecho ordinario; la estabilidad puesto que las normas constitucionales están

protegidas contra los cambios temporales en el poder político y gozan de una mayor estabilidad que hace más difícil el cambio que en el derecho ordinario; los derechos fundamentales en el plano internacional sirven como una forma de constreñir la constitucionalización y también de suplementar los déficits constitucionales internos; la revisión de la compatibilidad de normas y otros actos de gobierno a la luz de las normas y de los derechos fundamentales incrustados en la constitución; y, por último, por medio de mecanismos de rendición de cuentas (*accountability*) que incrementen la participación y la gobernanza democrática (pp. 18-24).

Este enfoque funcional ha sido utilizado para examinar la constitucionalización sectorial de algunos ámbitos materiales u organizaciones internacionales como la ONU, la Organización Mundial del Comercio, la Unión Europea o el régimen de protección internacional de los derechos humanos.

* * *

La obra contiene trece capítulos y está estructurada en tres partes: una primera de carácter conceptual, la segunda contiene los análisis de las dimensiones constitucionales de regímenes internacionales especiales y, la tercera, en la que se examinan cuestiones transversales como la heterarquía constitucional, el pluralismo constitucional en los tribunales internacionales y la legitimidad democrática.

En la primera parte, junto al capítulo elaborado por los editores en el que se expone el marco analítico de la obra, destaca la colaboración de A.L. Paulus («The International Legal System as a Constitution», pp. 69-109). Este autor defiende que el constitucionalismo internacional no es sólo una cuestión formal sino que son necesarios también algunos principios constitucionales sustantivos. En este sentido, el sistema jurídico internacional puede interpretarse como una constitución formal porque tiene unidad sistémica derivada de las relaciones entre las normas primarias y las secundarias. Pero esta dimen-

sión formal no es suficiente, son necesarios además estándares sustantivos que permitan evaluar la constitucionalidad de cualquier conducta (pp. 87-88). A. Paulus identifica y examina las normas de *ius cogens* y algunos otros principios constitucionales: la democracia, la *rule of law*, la separación de poderes, al distribución de competencias, la protección de los derechos humanos y la igualdad y la solidaridad. Más allá de las deficiencias formales del sistema jurídico internacional, este autor afirma que las limitaciones sustantivas impiden hablar de una constitución internacional en sentido fuerte, a pesar de los avances constitucionales en algunos subsistemas internacionales concretos (pp. 107-109). No obstante, defiende que es posible una lectura del Derecho internacional en dirección constitucionalista y que esta interpretación tiene aún bastante recorrido (p. 72).

En la segunda parte, dedicada a los estudios de caso, destaca el trabajo de B. Fassbender, «Rediscovering a Forgotten Constitution: Notes on the Place of the UN Charter» (pp. 133-147). Éste defiende, en línea con sus trabajos anteriores sobre esta misma cuestión, que la CNU no es sólo una constitución sectorial sino que se trata de la constitución formal global de la Comunidad internacional. La Carta debe ser entendida dentro de un proceso constitucional inclusivo en el que desempeñaría el papel de *constitución marco* de la Comunidad internacional que debe ser completada y desarrollada por otras reglas constitucionales (pp. 145-146).

En la tercera parte, cierra la obra un estimulante trabajo de S. Besson, «Whose Constitution(s)? International Law, Constitutionalism, and Democracy» (pp. 381-407), sobre uno de los principales desafíos que tiene el constitucionalismo internacional, el déficit democrático. En el plano internacional, sólo una concepción robusta del concepto de constitución puede tener valor añadido en la búsqueda actual de una mayor legitimidad para el Derecho internacional. Así, el Derecho internacional constitucional sería entendido «como un conjunto de nor-

mas superiores formal y materialmente del Derecho internacional que constituyen los fundamentos (*background*) de todos los otros regímenes especiales y normas de Derecho internacional» (p. 387). El Derecho internacional constitucional tendría como destinataria a la Comunidad internacional que está constituida, a la vez, por comunidades de Estados (y grupos de Estados en organizaciones internacionales) y por una comunidad de individuos; ambos, estados e individuos son los «ciudadanos» de la Comunidad internacional (p. 395). Esta comunidad internacional pluralista se convertirá en una comunidad política si es capaz de reunir dos requisitos: compartir metas e intereses recíprocos, interdependiente y comunes; y organizarse a sí misma de forma autónoma para conseguir dichos objetivos. El primero de estos requisitos ya existe y, para alcanzar el segundo, el constitucionalismo internacional exige que la organización tenga legitimidad democrática que, en el plano internacional, es una legitimidad inherentemente pluralista (p. 406).

* * *

En suma, se trata de una obra de referencia dentro de los trabajos que utilizan la

perspectiva de análisis constitucionalista. Su principal aportación es el marco analítico del constitucionalismo funcional o sectorial elaborado por los editores. Se trata de un enfoque que, más allá de las ventajas y desventajas comparativas respecto al constitucionalismo internacional global, demuestra, como afirma Th. Franck en el prefacio («Preface: International Institutions: Why Constitutionalize?», pp. xi-xiv), que la constitucionalización de las instituciones internacionales no es sólo una cuestión teórica sino que es también de eficacia institucional y que tiene algunas ventajas: explica mejor la necesidad del cambio ya que tiene una mayor capacidad para acomodar la evolución operacional de las organizaciones internacionales puesto que la práctica institucional tiene una función interpretativa de los textos constitucionales; contiene elementos para reforzar el equilibrio interorgánico mediante el diseño de *checks and balances* que contribuyen al crecimiento gradual y proporcionado de la institución; y proporciona mecanismos de control de la conducta de los órganos.

Ángel J. RODRIGO
Universitat Pompeu Fabra

GARCIANDÍA GARMENDIA, R., *La deuda externa en la actualidad. Nuevas perspectivas para el endeudamiento internacional de los Estados*, Comares-Instituto de Estudios Internacionales y Europeos «Francisco de Vitoria» de la Universidad Carlos III de Madrid, Granada, 2011, 209 pp.

Si hoy existe un tema de actualidad en el marco del Derecho Internacional Económico es el de la deuda externa, de ahí la total oportunidad del tema escogido por la doctora Garciandía en la obra que aquí se recensiona.

Pero no solo nos encontramos ante una obra oportuna, sino que estamos ante un trabajo riguroso y sólido que constituye la parte central de la tesis doctoral de la autora, dirigida por el Dr. Bermejo García, como todos sabe-