

LIBRO VII.

VIOLACIONES DEL DERECHO INTERNACIONAL Y MEDIOS DE REPRIMIRLAS.

1.—Principios generales.

473

Cuando un Estado no cumple los compromisos contraídos con otro, puede este último, á su arbitrio, exigir la ejecucion de ellos, reclamar daños y perjuicios, ó considerar nulo el tratado cuyas disposiciones se han infringido.

Véase el número 466.

474

Cuando se ofende el honor ó la dignidad de un Estado, el ofendido tiene derecho de exigir satisfaccion.

475

Cuando se violan los derechos de un Estado, ó el órden

de cosas establecido, la parte ofendida puede, no solo reclamar la reparacion de la injusticia y el restablecimiento de sus derechos, sino tambien exigir satisfaccion y, en caso necesario, hacerse otorgar garantías contra la repeticion de ofensas de esta clase.

476

Si un Estado lleva la violacion del derecho hasta romper la paz, la potencia ofendida adquiere el derecho de castigar con las armas al que ha comenzado la guerra.

Mientras la guerra sea uno de los recursos para hacer eficaces los derechos de los pueblos y obligar al cumplimiento de los deberes internacionales, cada Estado es árbitro de recurrir á ella, cuando lo crea justo y necesario. No es posible negar á los Estados la facultad de calificar por sí mismos la justicia y necesidad de una guerra, porque no hay otra autoridad que pueda ejercer tal atribucion. La guerra no supone el derecho de castigar á otro Estado en el sentido que da á esta palabra el derecho penal, pero en sus efectos, equivale muchas veces á una expiacion de la falta cometida. Emprender una guerra es una cuestion, no solo de justicia, sino de política y conveniencia para cada Estado. Por fortuna, en la actualidad, la opinion pública ha puesto coto á las guerras injustificables. Véase la introduccion, pág. 10.

477

Cuando el derecho ha sido violado por funcionarios ó por particulares, sin conocimiento ó sin órdenes del Estado, la parte ofendida debe limitarse á pedir el castigo de los culpables y la reparacion de la injusticia.

Véanse los números 384, 385, 474 y siguientes.

478

Cuando las leyes penales de un Estado no permiten dar

satisfaccion suficiente, la parte ofendida puede hacer directamente responsable al Estado mismo.

Los crímenes ó delitos se castigan conforme á las leyes penales del país en que se cometen. El poder ejecutivo de este país, no debe, por regla general, mezclarse en la administracion de justicia. Los tribunales criminales ó correccionales del órden comun, deben conocer de todos los crímenes ó delitos cometidos por particulares que constituyan una infraccion del derecho internacional, á menos que las leyes prescriban el modo de proceder en estos casos. El gobierno extranjero no puede exigir que se varie en su favor la administracion de justicia, y debe declararse satisfecho, aun cuando se absuelva al acusado, ó se le condene á una pena menor á la que él juzgaba que debía imponerse. Sin embargo, en estos casos, siempre se supone:

a Que las leyes del país están acordes con el derecho internacional, y que castigan á los particulares que violan el derecho de gentes ó provocan la guerra. Si la legislacion del país no prescribe ninguna regla sobre este punto, ó en otros términos, si no reconoce ni respeta el derecho internacional; los demas Estados tendrán pleno derecho para exigir que las leyes del país se modifiquen y se pongan en armonía con los principios internacionales.

b El Estado debe cuidar que los tribunales criminales apliquen las leyes que garantizan el derecho internacional. El hecho de que el acusado sea absuelto, ó condenado á una pena lijera, lo salva de todo procedimiento ulterior en contra suya, pero no excluye la responsabilidad del Estado. Podrá haber connivencia entre el Estado y el culpable, si se prueba que los jueces ó los jurados se han dejado arrastrar por una pasion política ú odio á los extranjeros. La administracion de justicia es parte de la administracion pública del Estado, y este último es responsable de los actos de sus tribunales. No administrar justicia ó administrarla mal, es violar, en ambos casos, el derecho internacional, y el Estado puede ser responsable de esta violacion. Los tribunales, en negocios de esta clase, deben obrar con las mayores precauciones y con la mas justificada imparcialidad; debe procurarse que los tribunales llamados á conocer esta clase de negocios ofrezcan las mayores garantías por su honorabilidad y sus conocimientos en el derecho internacional, y llamarles la atencion sobre la gravedad de estos negocios, y aun á que se pongan de acuerdo previamente con el poder ejecutivo, para evitar que se comprometa al Estado con una resolucion tomada ligeramente.

479

Hay igualmente violacion del derecho internacional cuando un gobierno no respeta los principios internacionales en la persona de un ciudadano extranjero, aun cuando no ataque

directamente los derechos del Estado á que dicho ciudadano pertenezca.

Véanse los números 384 y 385 y sus notas.

480

La naturaleza y gravedad de una ofensa contra los derechos de un Estado, determinan la clase é importancia de las indemnizaciones ó satisfaccion que deban darse. Mientras mas grave sea el crimen, mas considerables serán las consecuencias. Debe existir cierta proporcion entre la pena y la culpabilidad; pretensiones exajeradas constituyen una violacion del derecho.

Como la nacion ofendida es la que aprecia la reparacion que cree deber exigir, y la clase de ofensas puede ser muy varia, el derecho internacional solo puede recomendar la moderacion y equidad al exigirla. Cuando la nacion ofensora no se rehusa á dar una reparacion, las condiciones de esta son regularmente convenidas por las partes interesadas. Si, por el contrario, sobreviene la guerra, ésta puede modificar de tal modo la posicion de los beligerantes, que el éxito de ella es el que determina las reparaciones exigidas, y rara vez conserva su importancia el origen de la desavenencia.

481

El Estado cuyo honor ó dignidad son ofendidos, no puede exigir cosa alguna que sea incompatible con la dignidad y la independencia del Estado de quien exige satisfaccion.

No puede ser obligatorio para un Estado sacrificar precisamente aquella cuya conservacion está bajo el amparo del derecho internacional. Tal sucede con la dignidad, la independencia y los atributos esenciales para la existencia y desarrollo de un Estado. Una reparacion no es una venganza ó la pena del talion; todas las naciones están interesadas en que no se exija á ninguna el sacrificio de lo que es necesario para su existencia.

482

Cuando la conducta inícuca de un Estado, constituye un peligro para todos, las demas potencias están autorizadas para apoyar las reclamaciones del Estado directamente amenazado y para contribuir al restablecimiento del derecho y del orden.

Esta facultad es una de las garantías de los derechos de las naciones, y puede considerarse como la sancion mas eficaz del derecho internacional. De este modo, un Estado no violará impunemente los derechos de los demas y se abstendrá de todo aquello que puede exponerlo á las hostilidades de los pueblos civilizados. Por otra parte, una vigilancia de esta naturaleza atribuida al conjunto de todas las naciones, no puede constituir un peligro, porque es muy remoto que varios Estados se pongan de acuerdo para ejercerla con un fin inícuo; en el estado actual del mundo, no pueden desatenderse completamente las protestas de los Estados débiles, y los poderosos se vigilan mutuamente.

483

Entran en esta categoría:

- a* La piratería. (Art. 347 y siguientes.)
- b* El pillaje habitual contra los extranjeros y el sistema de no reconocerles derecho alguno. (Art. 386 y siguientes.)
- c* El hecho de prohibir á sus ciudadanos tener relaciones comerciales con los demas pueblos. (Art. 311 y siguientes.)
- d* El hecho de apropiarse el dominio esclusivo de un mar. (Art. 102 y 309.)
- e* La ruptura del equilibrio general por un Estado que aspira á la dominacion universal. (Art. 100, 101 y 423.)
- f* El hecho de atentar contra los derechos de los Enviados y otras personas que tengan carácter diplomático. (Art. 195 y siguientes.)
- g* La invasion del territorio extranjero sin motivo de guerra. (Art. 492.)

h La opresion violenta de pueblos viables é independientes. (Art. 83 y 423.)

i La introduccion de la esclavitud. (Art. 365.)

j Las persecuciones religiosas. (Art. 422.)

Ademas de los casos anteriores, puede haber otros, que envolviendo una grave y trascendental violacion del derecho internacional, justifiquen la accion mancomunada de varios Estados. Debe tenerse presente que en muchos de los casos mencionados, es preciso que las violaciones tengan algo de habitual y sistemático para que haya lugar á que otros Estados que no sean los directamente interesados, tomen la iniciativa para remediarlos.

484

Dichos Estados pueden procurar obtener la reparacion de la injusticia, ó bien coligarse, si fuese necesario, y reunir sus fuerzas para hacer reconocer y respetar los derechos de los pueblos y de la humanidad.

2.—Violacion del orden público en el interior de un Estado.

Intervenciones.

485

Por regla general, las potencias extranjeras no deben mezclarse en nombre del derecho internacional en las cuestiones constitucionales que se susciten en un Estado independiente, ni intervenir en el caso de revolucion política.

El principio de no-intervencion, es la regla general. Este principio, relativamente moderno, es fruto de la experiencia histórica que ha demostrado la inconveniencia y los desastres á que han dado lugar las intervenciones, casi siempre injustificadas, de una nacion en otra. En los siglos pasados, la intervencion se confundió casi siempre con la conquista, pues unas veces se emprendia con ese objeto, y otras, se convertia en adquisicion ó incorporacion definitiva, la guerra emprendida contra un Estado bajo el pretexto de intervencion. La grande incorporacion Romana se forma, casi esclusivamente, de intervenciones de esta naturaleza; fueron el principal instrumento usado por la política

de ese pueblo, para realizar sus miras de dominacion universal. En la Edad media, la formacion de las nacionalidades fué fruto, con mucha frecuencia, de guerras de anexion y adquisiciones territoriales, emprendidas bajo pretextos de intervencion á favor de un Estado contra otro, ó en las cuestiones interiores de estos. En los tiempos modernos, y cuando ya las nacionalidades hubieron adquirido estabilidad, las intervenciones, sus causas y su éxito han sido muy irregulares. Despues de las guerras de Cárlos V y Luis XIV en Europa, que fueron caracterizadas por el poco respeto á las nacionalidades, y que hicieron arbitrarias las intervenciones de las grandes potencias por cuestiones dinásticas, religiosas y territoriales, el equilibrio europeo ha servido de base para invocar alternativamente el principio de *intervencion* y de *no-intervencion*. Si se analizan los casos ocurridos de entonces acá, no se les puede sujetar á ninguna regla, ni respecto de las causas alegadas para la intervencion, ni respecto del éxito conseguido; unas han sido arbitrarias é injustificadas, otras, justas y convenientes; unas, desastrosas en sus efectos, otras han evitado males trascendentales.

Por esta razon, los publicistas modernos, Wheaton y Calvo entre otros, que se han ocupado de discutir racional é históricamente el principio de intervencion, han llegado á concluir, que si bien este es peligroso é inadmisibile, puede haber ocasiones en que sea lícito y provechoso aplicarlo. Los referidos publicistas se limitan á mencionar casos de intervencion ocurridos ó que puedan ocurrir, y á calificar la justicia ó injusticia de ellos; pero no establecen ninguna regla general á que puedan reducirse todos los casos de intervencion justificada.

Sin embargo, como la razon principal que se encuentra en el fondo de toda intervencion que puede justificarse, es que la nacion interventora ha debido obrar así para salvar sus propios intereses ó los de la humanidad toda, creemos que puede establecerse como regla que, una intervencion solo será lícita cuando sea el medio necesario para que una nacion haga efectivos sus derechos. Una intervencion que tenga este objeto se confunde con *el derecho de defensa* que tiene todo Estado cuando la conducta de otro lo perjudica en sus facultades esenciales.

Como son poco frecuentes los casos en que los acontecimientos interiores de un Estado perjudiquen notablemente los intereses de los demas Estados, deben ser tambien muy poco frecuentes las intervenciones. El plan de estas notas nos impide mencionar especialmente los casos de intervencion ocurridos tanto en Europa como en América y aplicarles los principios establecidos anteriormente. Podemos, sin embargo, decir de un modo general, que la tendencia del derecho internacional moderno, es reprobear las intervenciones, casi siempre desastrosas, tanto para la nacion intervenida como para la interventora.

486

La intervencion en los negocios interiores de un Estado solo se justifica cuando es el mejor medio para que otro Estado

haga efectivos sus derechos; ó en otros términos, cuando el derecho de intervencion se confunde con el derecho de defensa.

Véase la nota del número anterior.

487

Quando un Estado pide la intervencion de una potencia amiga ó acepta la que se le ofrece, dicha intervencion queda autorizada.

Es preciso que en este caso la intervencion sea pedida ó aceptada por el gobierno legítimo del Estado y con el apoyo de la opinion pública. La discusion de estos puntos corresponde á la política interior, y ofrece sin duda graves dificultades. La nacion cuya intervencion se solicita debe obrar con buena fé y con la prudencia que exigen las circunstancias. Véanse los números siguientes.

488

Quando un gobierno solicita la intervencion de una potencia extranjera, solo será legal su peticion, si dicho gobierno puede ser considerado como órgano y representante del Estado.

La peticion de un príncipe destronado, por ejemplo, no autorizaria una intervencion, aunque alegase razones de legitimidad. Lo mismo puede decirse de los miembros de cualquier gobierno derrocado por la opinion pública. El hecho de pedir la intervencion de una potencia extranjera, es casi siempre, el síntoma de la impopularidad de un gobierno.

489

Un partido opositor ó revolucionario tiene aun menos carácter que el gobierno de un Estado, para pedir á nombre de este último la intervencion violenta de una potencia extranjera.

Este es, sin embargo, el caso mas frecuente y mas peligroso. La exaltacion de los partidos políticos los hace recurrir con frecuencia á pedir la intervencion de un Estado extranjero; á pesar de esto, un solo partido nunca representa la voluntad de toda la nacion. Si los dos partidos se ponen de acuerdo para pedir la intervencion, habrá probabilidad en considerar este paso como la expresion de la opinion pública.

490

Puede considerarse autorizada la intervencion que tenga por objeto hacer respetar los derechos individuales reconocidos y los principios generales del derecho internacional, cuando estos se han violado en las luchas intestinas de un Estado.

Para que el principio anterior no sirva de pretexto á intervenciones injustificadas y ambiciosas, es preciso que las violaciones del derecho internacional, tengan algo de sistemático y habitual por parte de un Estado y no puedan remediarse por otros medios. Nunca será bastante la apreciacion que de ellas haga un solo Estado, sino que deberá consultarse la opinion de mayor número, opinion que siempre se manifiesta cuando las violaciones constituyen un peligro general. Una intervencion motivada vagamente, en salvar la civilizacion, en poner coto á los desmanes de un Estado, en que un pueblo no puede gobernarse, etc., debe verse las mas veces con desconfianza. La historia presenta muchos casos de esta naturaleza. Véanse los números 482 y 483.

491

Cuando una potencia extranjera interviene sin motivos legítimos, los demas Estados tienen derecho de tomar las medidas necesarias para hacer cesar la intervencion, y para evitar los perjuicios que ésta puede acarrearles.

Véanse los números 482 y 486. Véase "Doctrina Monroe núm. 110."

492

En los Estados reunidos en confederacion, la Constitucion federal es la que determina los casos en que el poder central puede intervenir en los Estados confederados.

3.—Solucion amigable de los conflictos.

493

Cuando se suscitan conflictos ó diferencias entre dos Estados y estas pueden arreglarse por medios pacíficos, es preciso evitar desde un principio todo acto de violencia y procurar una solucion amigable.

El derecho internacional solo autoriza la guerra ú otros medios violentos en caso de necesidad. Por consiguiente, no es lícita una guerra innecesaria.

494

Los principales medios de llegar á una solucion amigable son:

- a* Las negociaciones diplomáticas.
- b* La renuncia tácita de los derechos que se reclaman, con ó sin protesta respecto del porvenir.
- c* El reconocimiento de las pretensiones de la parte contraria aun en el caso de que este reconocimiento sea solamente de hecho.
- d* Las transacciones.

495

La solucion amigable del conflicto puede obtenerse igualmente por los buenos oficios de una potencia amiga.

Una tercera potencia puede ofrecer sus buenos oficios espontáneamente ó á petición de alguna de las partes interesadas. La eficacia de su intervencion estriba en su respetabilidad y en su influencia moral; da consejos, propone arreglos ó transacciones, etc., pero no debe amenazar, ni dar órdenes.

496

El derecho internacional moderno expresa el deseo, aunque sin hacerlo obligatorio para los diversos Estados, de que las potencias entre las que suscite un conflicto sério, no apelen á las armas, sino despues de haber recurrido á los buenos oficios de una potencia amiga.

Esta idea fué emitida en forma de *deseo* por el Congreso de Paris de 1856, y se habia manifestado ya en el Congreso de Panamá respecto de los Estados americanos. Solo puede formularse actualmente bajo la forma de un *deseo* porque no es posible por ahora quitar á las naciones independientes la facultad de calificar la justicia, la necesidad y la oportunidad de una guerra.

497

Los buenos oficios se trasforman en mediacion, cuando una potencia neutral, de acuerdo con las partes interesadas, se hace cargo de procurar un arreglo. La potencia mediadora debe observar imparcialidad.

En la *mediacion*, la potencia mediadora toma una parte activa en las negociaciones, y obra de acuerdo con las partes interesadas. En esto se diferencia la mediacion de la interposicion de buenos oficios.

498

El Estado mediador no queda constituido garante de la ejecucion de las medidas que á propuesta suya se adopten, á no ser que se estipule tratado expreso de garantía.

499

Aunque las partes elijan un mediador, no renuncian por

esto su derecho de negociar directamente entre sí, y de arreglarse sin intermediarios.

El objeto de la mediacion es facilitar el arreglo, y por consiguiente, no debe servir de obstáculo á que las partes puedan concluirlo directamente. Por buena amistad y cortesía deben comunicarse los arreglos concluidos.

4.—Arbitrajes.

500

Las partes pueden someter sus desavenencias á la decision de un tribunal arbitral.

El arbitraje puede recaer, bien sobre puntos de hecho, bien sobre puntos de derecho. Regularmente se fijan de antemano las proposiciones sobre que ha de recaer el arbitraje para evitar desavenencias y dificultades.

501

Por regla general, las partes tienen derecho de designar libremente las personas que deban funcionar como árbitros.

Excepto el caso de que existan tratados anteriores que designen quienes deben ser árbitros.

Pueden designarse para árbitros, bien á los soberanos de una nacion, bien á alguna facultad de derecho, á alguna otra corporacion ó un simple ciudadano. Véase la introduccion página 36. "El arbitraje termina por expiracion del plazo estipulado, porque los contendientes celebren nuevos convenios, por la muerte de uno de los árbitros ó por la promulgacion de la sentencia." Calvo, Derecho Internacional, part. 1.^a cap. X.

502

Si las partes no pueden ponerse de acuerdo en la eleccion de árbitros, se admite que cada una nombre un número igual. Si no hay convenciones especiales, los árbitros nombrados