

## CAPÍTULO IV

### Consecuencias de una revolución interior en la personalidad internacional del Estado.

**316.** La forma de gobierno no interesa al Derecho internacional.—**317.** Guerra civil y sus efectos en la personalidad del Estado.—**318.** Doctrina de los escritos.—**319.** Nuestra opinión.—**320.** La personalidad de hecho puede corresponder al partido político.—**321.** Reglas para el orden judicial.—**322.** Se puede tratar con el Gobierno provisional.—**323.** Regla general.—**324.** Consecuencias de la separación y de la restauración.

**316.** Los actos que se ejecutan dentro del Estado con el objeto de modificar la constitución ó cambiar la dinastía, no ejercen tampoco ninguna influencia en la personalidad del mismo. Esta existe siempre en el organismo de la comunidad política, mientras no se verifique un cambio fundamental que anule lo que llamamos atributos esenciales, ó mientras no se separe una parte del antiguo Estado formando otro nuevo que pueda afirmar la propia existencia como miembro de la sociedad internacional y sea reconocido como formando parte de ésta.

Una revolución y el trastorno consiguiente en el ejercicio de los actos del gobierno, no hacen perder al Estado sus derechos, ni le eximen del cumplimiento de las obligaciones internacionales (1).

**317.** Cuando la revolución se hace por un partido político que tiene bastantes elementos de fuerza para organizar militarmente un ejército, y combate de buena fe con las armas para hacer triunfar su programa, de modo que son impotentes los medios comunes de la justicia represiva, resulta un estado excepcional de cosas que se llama guerra civil.

(1) HALLECK, *International Law*, § 19.—PHILLIMORE, *International Law*, tomo I, cap. VII.

La guerra civil produce consecuencias jurídicas internacionales en diferentes conceptos:

1.º Por las modificaciones que pueden introducir en la personalidad del Estado.

2.º Por el derecho que pueden tener los partidos que combaten á reclamar que se consideren sus relaciones como las derivadas de la guerra entre dos poderes independientes.

3.º Por las obligaciones que pueden tener los Estados neutrales de permanecer indiferentes ó de intervenir.

4.º Por las consecuencias que pueden derivarse de su conducta en las relaciones de derecho internacional.

No es este el lugar oportuno para tratar estos puntos capitales ni profundizar en la cuestión; así es que nos limitaremos á examinarla bajo el primer punto de vista, y después nos ocuparemos de las otras.

Hasta que el partido de la revolución llega á constituir un Gobierno, no se modifica la personalidad internacional del Estado. «El estado temporal de anarquía, dice Field, no afecta á la continuidad de la existencia del Estado» (1), y ésta es también la opinión de Bluntschli y de otros publicistas (2).

Las mayores dificultades son, en mi opinión, las que nacen cuando el partido revolucionario organiza un Gobierno regular que temporalmente ejerce todas las funciones del Estado. ¿Se deberá entonces considerar al Estado dividido de hecho en dos?

¿Y quién representará al Estado si fuese desposeída la dinastía, pero sin haber renunciado todavía á la esperanza de vencer á la revolución? ¿Cuál será el momento propicio para que se considere incapaz á su Gobierno de asumir las obligaciones internacionales?

También es cuestión árdua fijar hasta qué punto estará obligado el partido definitivamente triunfante á asumir la responsabilidad de los actos del otro, durante la revolución, para todas las consecuencias de carácter internacional que de ella se deriven. A estas cuestiones no se puede dar siempre una respuesta concluyente en teoría, porque dependen de la apreciación de muchas circunstancias de hecho, que son de difícil clasificación.

**318.** Hablando Grocio de un Estado dividido por la guerra civil ó *mixta*, como él la llama, establece la regla de que, después

(1) *Outlines of and intern. Code*, § 20.

(2) Me parece más exacta la regla de Bluntschli. «Un estado momentáneo de anarquía no impide la continuación de la existencia del Estado, en tanto que puede preverse una reorganización.» *Reg.*, 19.

de algún tiempo, debe considerarse aquél como si formase dos Estados (1). Esta es también la opinión de Vattel: «Los lazos de la sociedad política se rompen ó suspenden por lo menos entre el soberano y su pueblo; pueden considerarse como dos Potencias distintas, y puesto que una y otra son independientes de toda autoridad extraña, nadie tiene derecho á juzgarlas» (2).

Halleck establece como regla general que la personalidad política del Estado continúa siendo la misma mientras no se destruye su identidad, fraccionándose su existencia como sociedad separada y distinta (3). Admite, por lo tanto, que los que toman parte en la guerra civil, pueden ser reconocidos como beligerantes por los Estados neutrales, pero que éstos no pueden considerar como dos Estados á las dos fracciones (4).

**319.** Como digo en el capítulo anterior, entiendo que el partido político que luchando con las armas ha llegado á constituir un Gobierno, no puede pretender que se le considere como una persona política, mientras no afirme y consolide su existencia política independiente y haya entrado en el consorcio internacional y establecido relaciones con los demás Gobiernos por el hecho de haber sido por ellos reconocido. Si el Gobierno formado por el partido revolucionario ejerciese las funciones de un Gobierno regular, este hecho modificaría en lo interior la personalidad del Estado y produciría consecuencias jurídicas internacionales, no como una condición de derecho, sino como un estado de hecho que afectaría la personalidad política del Estado.

No sería exacto admitir que apenas el Estado se divida por la guerra civil, debe considerarse como si formase dos Estados distintos; pero si el partido que constituyó el Gobierno hubiese adquirido tanta fuerza que contrabalancease la del Gobierno regular,

(1) *De jure belli*, libro II, cap. IX, § 3.º

(2) *Le Droit des gens*, lib. II, cap. IV, § 56. Véase la nota muy interesante de PRADIER-FODERÉ, *ibid.*

(3) *Op. cit.*, cap. III, § 19. «The State itself remains the same political body, until its identity is destroyed by interruption in its existence as a separate and distinct society.»

(4) *Id.* § 20. Tal es también la opinión de CALVO. «Il est tout d'abord évident qu'un Etat déchiré par la guerre civile ne peut *ipso facto* être considéré comme formant deux Etats distincts; pour en arriver là il faut que la persistance de la lutte, l'égalité des éléments qui s'y trouvent engagés et l'impossibilité de déterminer son issue aient pris un caractère tel que les tiers soient pleinement autorisés à accepter comme réalisée une séparation qui n'a pas encore reçu la consécration définitive et irrévocable du fait accompli.» § 70, tomo I.

si ejercitase los actos y poderes de la soberanía, sería necesario provisionalmente conducirse como si el antiguo Estado se hubiera dividido de hecho en dos partidos, aun cuando no se le quiera reconocer oficialmente el título de beligerante, ni entrar en relaciones con el Gobierno provisional.

Ya hemos dicho que todo Gobierno que está *de hecho* en la plena posesión de la soberanía, debe ser considerado por los ciudadanos como un Gobierno *de derecho* en sus relaciones interiores, independientemente de ser ó no legítimo, é independientemente del acto del reconocimiento. Decimos, además, que es esencial la existencia de cierta organización y de un Gobierno estable y capaz de asumir la responsabilidad de sus actos, para que un poder tenga la personalidad internacional. No se puede, por lo tanto, considerar la personalidad de un Estado como si no se hubiese transformado de ningún modo, cuando se verifica de hecho una división fundamental en el organismo y en el Gobierno establecido.

**320.** La consecuencia de este principio es que, independientemente del reconocimiento de la cualidad de beligerante y de la opinión que puedan formar los demás Gobiernos sobre el éxito final de la guerra civil y sobre la definitiva realización de la separación, no puede negarse la personalidad de hecho al partido político en las circunstancias mencionadas, ni puede dejar de considerarse provisionalmente como un Estado separado y distinto; me parece, por tanto, que debe admitirse cierta capacidad jurídica en las relaciones internacionales, y no puede negarse el goce de ciertos derechos, los cuales son consecuencias incidentales del hecho de ejercitar aquel partido los actos y funciones del Estado.

**321.** Establezco, por lo tanto, la regla siguiente:

a) Independientemente del reconocimiento podrán los Tribunales calificar como hechos de guerra los que se hayan realizado en la lucha entre los dos partidos, con arreglo al derecho internacional y á los usos de la guerra reconocidos por los pueblos civilizados, y como actos de gobierno los realizados por el Gobierno provisional.

Supóngase, por ejemplo, que se ha asegurado un cargamento contra todos los siniestros marítimos, excepto los procedentes de guerra, y que sea secuestrado por el partido revolucionario en un buque de un Estado neutral, como propiedad perteneciente á un individuo del partido contrario. Si no estaba reconocida la cualidad de beligerante, ¿podrán calificar los Tribunales este hecho como crimen de piratería? ¿Podrán condenar á los aseguradores á

pagar el premio del seguro? Ciertamente que no; porque no pueden calificarse de piratas los miembros de un partido político que combaten de buena fe bajo la propia bandera, no para apoderarse indistintamente de la propiedad de cualquiera, sino solamente de la propiedad del enemigo (1).

Supóngase una deuda con el Estado por una industria ejercida en el territorio donde se establece el Gobierno provisional, garantizada con hipoteca sobre bienes existentes en nuestro Estado, y que esta deuda fuese cobrada por el Gobierno provisional, el cual hubiese entregado recibo en forma; á mí me parece que debe considerarse al deudor como válidamente liberado; que podría pedir á nuestros tribunales la anulación de la hipoteca; que nuestros tribunales deberían considerar aquel acto como un verdadero acto de gobierno para los efectos de emancipar al deudor, y que podrían decretar la cancelación de la hipoteca aun cuando el Gobierno provisional no hubiese sido reconocido por el Estado al que corresponda el tribunal que juzgue (2).

Lo mismo diría si el Gobierno provisional hubiese obligado á los Tribunales de justicia á promulgar sentencia en su nombre y no en el del soberano desposeído, debiéndose cumplir esta sentencia en nuestro territorio. Nuestros tribunales no deberían negarse á conceder el *exequatur*, aun cuando no se hubiese reconocido al Gobierno provisional por nuestro Gobierno (3).

Mi parecer es que en todos los casos debe aplicarse la regla siguiente:

a) Cualquiera que se encuentre de hecho en posesión de los derechos de la soberanía, y los ejercite, debe ser reconocido provisionalmente como soberano respecto á aquellos actos, sin juzgar la cuestión de la legalidad del acto y del legítimo ejercicio de los derechos.

**322.** Añado, finalmente, que los Gobiernos extranjeros que

(1) Consúltese LAWRENCE, *Comment.*, cap. VII, § 83, y WHEATON, capítulo II, § 7.

(2) LAWRENCE refiere en la pág. 188 que, cuando la Carolina del Sur se separó de la Unión Americana, diversos ministros extranjeros plantearon la cuestión, si se debían considerar como bien hechos los pagos de los derechos de Aduana exigidos al administrador de la Aduana de hecho en ausencia de un administrador de los Estados Unidos. La cuestión se resolvió, sin embargo, por la vía administrativa.

(3) Apenas ocupadas militarmente las provincias de Alsacia y Lorena, el comisario civil HAGUENON impuso á los Tribunales de justicia la orden de promulgar las sentencias en nombre de las potencias germánicas que ocupaban la Lorena y la Alsacia.

considerasen oportuno, para proteger los intereses nacionales, corresponder con el Gobierno de hecho, tienen derecho á hacerlo, y esta correspondencia no puede ser causa justa de reclamación por parte del Gobierno antiguo (1).

**323.** Me parece, por tanto, que debería proponerse la regla siguiente:

a) La revolución no rompe *ipso facto* la unidad del Estado; pero, si por la persistencia de la lucha y la oposición de la fuerza se rompe de hecho el antiguo organismo y se constituyen dos Gobiernos que ejercen los actos y los poderes de la Soberanía, debe considerarse provisionalmente dividida en dos la personalidad del Estado, salvo la facultad de convertir esta situación provisional en definitiva, ya cuando se verifique la separación ó el reconocimiento, ya la sujeción y la restauración.

**324.** Si se verificase la separación, se aplicarán las reglas del capítulo anterior. Si por el contrario se verificase la restauración, debería aplicarse á las relaciones nacidas durante la revolución el derecho de postliminio (2).

El soberano entraría en el pleno goce de sus derechos como si no hubiese padecido ninguna interrupción, y la personalidad del Estado volvería á adquirir su integridad, como si no se hubiese roto la continuidad de su existencia: todo salvo los derechos perfectos adquiridos durante el interregno y antes de la restauración.

El Gobierno restaurado no podría hacer un uso retroactivo de sus derechos, ni respecto á los propios ciudadanos, ni á los extranjeros de aquel Estado que no hubiesen reconocido el partido de la revolución. La razón es siempre que el que está en posesión real del poder soberano dentro del Estado, puede ejercitar todos los derechos y las funciones de la soberanía y obligar á los particulares á reconocer la autoridad de sus actos; y como al Gobierno provisional debe considerársele en el ejercicio de hecho de los derechos del Gobierno legítimo, al cual suplantó por la fuerza, de-

(1) Las relaciones que un Gobierno puede establecer con Gobierno de hecho, no son el reconocimiento. Este es un acto político, pero la correspondencia de negocios es solamente un acto administrativo.

(2) El derecho de postliminio aplicado á los sucesos de la guerra, implica la reintegración completa de las relaciones jurídicas existentes antes de la guerra como si no se hubiese verificado ninguna suspensión por parte de las personas á que pertenecían los derechos, y aun cuando el ejercicio de estos derechos se hubiese interrumpido por los actos de la guerra.

ben considerarse también sus actos eficaces respecto de los derechos perfectos adquiridos durante su dominación.

El Gobierno restaurado no podría, por lo tanto, desconocer los efectos internacionales de los actos verificados por el Gobierno provisional, y debería responder de los compromisos contraídos por el mismo en el público ejercicio de los actos y poderes de la soberanía (1).

(1) Consúltese HEFFTER, *Droit intern.*, § 25 y 49.—BLUNTSCHLI, *Le dr. intern. codifié*, § 44.

## CAPÍTULO V

### Objeto de los Estados.—Anexiones.—Confines.—Divisiones de un Estado y consecuencias jurídicas de estos actos.

**325.** De cuántos modos puede realizarse el objeto de los Estados.—**326.** Anexiones.—**327.** Separaciones.—**328.** Incorporaciones.—**329.** Cesiones.—**330.** Estos actos producen diversas consecuencias jurídicas internacionales.—**331.** Efectos del fin de los Estados en cuanto á los tratados.—**332.** Efectos de la cesión.—**333.** Obligaciones respecto de los particulares.—**334.** Examen de la hipótesis de cesión ó reparto de un Estado.—**335.** Ejemplos.—**336.** Subrogación del Estado cesionario.—**337.** Estado dividido entre muchos Estados.—**338.** Efectos sobre la deuda pública.—**339.** Derechos de soberanía.—**340.** Agentes diplomáticos.—**341.** Cuestión surgida en Italia por las atribuciones consulares en las provincias anexionadas.—**342.** Ejercicio de la acción penal en las provincias cedidas.—**343.** División de las cosas pertenecientes al dominio público.—**344.** Demarcación de límites.

**325.** La historia nos enseña cómo se forman y se desarrollan los Estados, y cómo envejecen y después mueren. El Estado puede morir como los individuos, lo cual significa que puede extinguirse su personalidad, siendo muchas las razones de estos hechos y no correspondiéndonos á nosotros enumerarlas. A nuestra ciencia interesa solamente establecer:

1.º ¿Cuándo debe considerarse demostrado lo que los antiguos llamaron *interitus reipublicae*?

2.º ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas internacionales de este acto?

Mientras el Estado no pierda los elementos esenciales á su existencia como cuerpo político, es inmortal, lo cual significa que su personalidad sobrevive aun cuando perezcan los individuos que la componen. Si después pierde los mencionados elementos, sobreviven los individuos, pero deja de existir el Estado, lo cual puede acontecer: