

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:

Por voluntaria incorporación á otro Estado;

Por voluntaria división ó reunión de un Estado en varios Estados;

Por voluntaria unión de varios Estados, que forman uno nuevo y mayor;

Por forzosa incorporación después de su conquista ó sumisión (1).

**326.** El primero y tercer caso dan lugar á la anexión verificada por común consentimiento del pueblo, ó á la reunión voluntaria de varios Estados en uno é implican la pérdida de la personalidad del antiguo Estado por unión ó confusión. La anexión de Tejas á los Estados Unidos de América, verificada en 1843, es un ejemplo del primer caso (2); del segundo, como más reciente y considerable, es el de la unión voluntaria de los antiguos Estados italianos, y de la constitución del reino de Italia.

**327.** El segundo caso debe considerarse como antítesis del primero. Cuando las diversas gentes que componen el Estado van poco á poco desorganizándose, consigue la anarquía implantarse en él desde luego; y aun cuando si esta fuese una forma transitoria, no modificaría la personalidad internacional del Estado, como hemos dicho antes, si llegase á su resultado definitivo y se dividiese el Estado en dos ó más, se seguiría de ello que el antiguo Estado perdería su personalidad internacional.

He citado esta división voluntaria porque sobrevendría sin violencia exterior en el ente orgánico, aun cuando fuese resultado de una lucha interior.

**328.** El cuarto caso se verifica cuando la conquista conduce á la destrucción completa del Estado vencido, ó al reparto del mismo, como sucedió después de las victorias de la revolución francesa, que hizo desaparecer gran número de Estados, y dividió el Imperio Germánico en Estados menores (1805-1806). También fué un deplorable y violento reparto el que se hizo de Polonia

(1) HEFFTER (§ 24).—PHILLIMORE (tomo I, cap. VI), y BLUNTSCHLI (§ 60), incluyen entre los casos de extinción del Estado la emigración en masa como la efectuaron los Hebreos y otros pueblos de la antigüedad; pero no creemos que en los tiempos modernos sea posible la eventualidad de la emigración de todo un pueblo. HEFFTER y PHILLIMORE, presentan también el caso de la muerte natural ó violenta de todos los miembros que componen el Estado, pero nos parece una suposición fantástica y poco seria.

(2) La independencia de Tejas fué reconocida en 1837 por los Estados Unidos, y en 1840 por Inglaterra y Francia.

en 1772 y 1793, sin hacer mención de otros muchos casos (1).

Es claro que estos acontecimientos hacen desaparecer la personalidad del Estado sobre el cual tenía dominio el otro, y la de cualquiera otra parte en que esté dividido el primero.

**329.** Puede también suceder que el Estado experimente una disminución sustancial; pero que no pierda la personalidad, como sucede cuando voluntaria ó forzosamente cede una parte del territorio, de lo cual no faltan ejemplos antiguos y recientes. Recordamos, con efecto, uniones acordadas por tratados en pago de un precio establecido, como sucedió con la Luisiana, vendida por el primer Cónsul francés por el tratado de París, entre Francia y los Estados Unidos, de 30 de Abril de 1803 (2), y más recientemente ha sucedido lo mismo con la América Rusa, cedida en 1878 por 7.200.000 dollars (3). Otras cesiones han sido acordadas sin la condición de precio alguno, como ha sucedido con la cesión de Niza y Saboya hecha por Italia á Francia (4). Algunas se efectuaron voluntariamente para rectificar las fronteras ó por consideraciones administrativas (5), y otras fueron impuestas por el vencedor como pacto de paz, y son muy recientes las que se ha visto Turquía obligada á hacer por el tratado de Berlín.

No es esta la ocasión de discutir sobre la legitimidad de las cesiones territoriales, y nos limitamos únicamente á establecer la regla, por lo que á la personalidad del Estado se refiere, á saber: que la disminución de territorio no afecta á la personalidad del Estado, como no influye la disminución de la población, con tal de que la parte principal, ó sea la que constituía el centro de la comunidad política, continúe existiendo. Hay, por lo tanto, razón para decir que Francia no perdió la personalidad en 1815, no obs-

(1) La división de los Países Bajos en dos reinos separados, Bélgica y Holanda, en 1831, es un ejemplo más reciente.

(2) La Luisiana fué cedida por Francia á España el 2 de Noviembre de 1762, y España tomó posesión de aquel país en 1769. El 1.º de Octubre de 1800, por un tratado secreto entre la República francesa y España, se obligó ésta á devolver á Francia la provincia de Luisiana. Conocidos estos tratados, se pusieron de acuerdo Inglaterra y los Estados Unidos para impedir su ejecución, y Bonaparte, por no aumentar las dificultades de su posición y por carecer de recursos suficientes, se decidió á venderla á los Estados Unidos.

(3) CALVO, *Dr. int.*, tomo I, § 100.

(4) Cedida por tratado de 24 de Marzo de 1860.

(5) No faltan los ejemplos, empezando por el tratado de Nimega concluido en 1678-79. El art. 14 de aquel tratado establece el cambio de ciertas partes de territorio para prevenir las dificultades, y de este modo se procedió también en mayor escala en el tratado de Viena de 1814-15.

tante verse obligada á ceder una parte considerable de su territorio, así como no la ha perdido Turquía después del tratado de Berlín, aun cuando ha sufrido considerables mutilaciones (1).

**330.** Pasemos ahora á discurrir sobre las consecuencias jurídicas internacionales que se derivan de la pérdida de la personalidad del Estado, y de la disminución de las posesiones territoriales del mismo. Consideraremos éstas respecto:

- a) A los tratados;
- b) A las obligaciones contraídas por el Estado con los particulares;
- c) A la deuda pública;
- d) A los derechos de soberanía;
- e) Al dominio público;
- f) A los límites territoriales.

**331 a).** Siempre que ocurre la muerte de un Estado, concluyen naturalmente los tratados, ya se hayan hecho á término fijo, ya á perpetuidad, salvo el respeto á los derechos perfectos que en virtud de aquéllos se hayan adquirido por los particulares, derechos que pueden siempre hacerse valer contra cualquiera que suceda en el disfrute de los derechos patrimoniales del Estado y que deba ser considerado como un sucesor á título universal.

La regla por nosotros establecida deberá ser aplicable á los tratados considerados como ley convencional de las relaciones internacionales de los Estados, debiendo siempre entenderse que están acordadas por pacto tácito, al que no debe faltarle por ninguno de los sujetos que lo estipularon.

Faltando el Estado, falta el sujeto mismo de la obligación jurídica internacional, siendo evidente que debe extinguirse el pacto *ipso jure*, como á la muerte del individuo cesan *de jure* las prestaciones personales.

No puede, pues, hacerse denuncia ni exigirse formalidad alguna por parte de los demás Estados, no pudiendo admitirse que una obligación recíproca extinguida *ipso jure* por una parte no lo esté igualmente por la otra. Por esta razón, el Estado que sucediese á título universal en el disfrute de los derechos del que haya desaparecido, no podrá prevalerse de la falta de denuncia del tra-

(1) Consúltese BLUNTSCHLI, *Droit int. codifié*, § 46; y FIELD, *International Code*, art. 18.

(2) Consúltese WATTEL, *Droit des gens*, lib. II, cap. XIII, § 203.—MARTENS, *Dr. des gens*, § 59.—HEFFTER, *Dr. inter.*, § 24.—WHEATON, *Dr. intern.*, tomo I, part. 3.<sup>a</sup>, cap. II, § 10.

tado para considerarlo como obligatorio para los Estados que no la hayan denunciado.

Esta regla se aplica también en la hipótesis de que varios Estados se hubiesen reunido para formar uno solo, en cuyo caso los tratados de los Estados particulares no serán obligatorios para el Estado formado por la unión.

Cuando se trató de la anexión voluntaria de Tejas á los Estados Unidos, notificó el Gobierno inglés por medio de su ministro al Gobierno de Tejas, que los tratados anteriormente estipulados con la Gran Bretaña, debían mantenerse en vigor y ser observados como antes, y lo mismo declaró Francia. Sin embargo, según afirma Lawrence, no se ha hecho ninguna reclamación á los Estados Unidos por parte de Francia ó de Inglaterra, basada en los tratados anteriormente estipulados con Tejas (1).

He dicho salvo el respeto debido á los derechos perfectos adquiridos por los particulares, porque la extinción del tratado *ipso jure* produce todos sus efectos para el porvenir, puesto que no pudiendo destruir el pasado, no puede reducir á la nada los derechos individualmente adquiridos por los particulares antes de haber ocurrido dicha extinción. Conviene, sin embargo, observar que tales derechos deben reunir todos los requisitos del verdadero derecho perfecto, y no ser meras facultades espectativas, pues si lo fuesen no podrían aquellos hacerse valer para el porvenir, porque los beneficios asegurados á los particulares mediante un tratado, no pueden considerarse por éstos como derechos adquiridos, sino en cuanto se hayan ejercitado antes de la extinción del tratado.

**332.** Si se tratase del caso de cesión de una ó más provincias, es claro que los tratados estipulados por el Estado que cede, no pueden tener vigor en la provincia cedida, porque las obligaciones convencionales entre los Estados, siguen siempre la suerte de los sujetos obligados. Es necesario observar, sin embargo, que éste, como todos los demás efectos internacionales que se consiguen por la cesión, se realizan cuando se verifica la transferencia y aceptación real, hecha con las debidas formalidades que se usan en casos semejantes, y que no bastaría la sencilla cesión convencional, la cual no produce *ipso facto* los efectos reales.

Consumada la anexión ó la cesión real, el derecho público y el derecho político del Estado cesionario se extienden al nuevo

(1) *Commentaire*, tomo I, pág. 210.

territorio sin necesidad de declaración, y por lo tanto, del mismo modo que se consideran extendidos á las nuevas provincias el estatuto y las leyes constitucionales, sin necesidad de que sean promulgadas, así los tratados son aplicables al nuevo territorio, sin necesidad de explícitas declaraciones (1).

**333 b).** Es regla generalmente aceptada que todo lo que pertenece al Estado que cesa de existir, pasa activa y pasivamente al Estado á que ha sido anexionado, como á un sucesor á título universal. Verdaderamente, no desaparecen con el Estado que perece, el pueblo, el territorio y el patrimonio de aquél, y por esto es razonable que el Estado suceda á título universal en todo aquello que activa ó pasivamente pertenecía al Estado muerto (2).

De esto es una consecuencia que los derechos adquiridos por los particulares quedan íntegros é ilesos, y que no se anulan por completo las obligaciones contraídas por el Estado muerto respecto de los mismos, sino que pasan al Estado al cual se incorporó aquél. Se sobreentiende que esta regla sirve para los derechos perfectos, es decir, para aquellos que resultan de títulos legítimos, ó de leyes, ó de tratados regularmente estipulados; pero no puede aplicarse la misma regla con la pretensión de que sean igualmente reconocidos los derechos adquiridos por los particulares por arbitrarias concesiones del Gobierno fenecido, si dichas concesiones se hicieron contra el derecho común, ó si se tratase de hacer valer privilegios fundados en el abuso y aquiescencia del gobierno que cesó. Estos actos no pueden dar origen á ninguna obligación jurídica por parte del nuevo Estado (3), porque no podrían considerarse como derechos individuales perfectos y adquiridos.

(1) En Italia se ha adoptado como regla general, que, verificada la anexión, se deben considerar extendidas á las provincias anexionadas todas las leyes políticas y constitucionales, exceptuando solamente aquellas que por usarse en los territorios anexionados requieren procedimientos complementarios, ó aquellas que pudieran producir graves y generales perturbaciones, ó que imponen una obligación personal á los ciudadanos, y para las cuales podía valer la excepción de la falta de publicación, faltando la absoluta y universal notoriedad. Los tratados de la antigua casa de Saboya se extendieron á las provincias anexionadas, y en la Cámara de Diputados tuvo lugar una importante discusión sobre la extensión de los convenios de extradición, en la sesión de 11 de Junio de 1863, á propósito de la aplicación del tratado de extradición entre Suiza y el ex-reino Sardo á las provincias de Nápoles anexionadas. Véanse las *Actas del Parlamento*.

(2) Salvas siempre las reservas que deben hacerse acerca de la analogía entre la sucesión según el derecho civil y la sucesión según el derecho público. Consúltese Cas. Palermo, 7 Enero 1868. *Gazetta dei Tribunali*, 1868, 257, y Palermo 15 Enero 1871, *Giurisprudenza*, tomo VIII, pág. 616.

(3) Cons. Cas. fran. 17 Abril 1863 (Genhoux) *Dalloz, Pér.*, 1863, I, 389.

**334.** La cuestión se complica cuando el Estado cede una parte del territorio ó éste se divide entre varios Estados. En estas dos hipótesis no se puede admitir como regla la sucesión á título universal, aun cuando convendrá tener en cuenta los pactos acordados para determinar el reparto del activo y pasivo entre los dos Estados.

En el caso de cesión se debe suponer implícitamente aceptada la siguiente regla, si no se ha dispuesto expresamente lo contrario.

*El Gobierno cesionario sucede en los derechos y obligaciones resultantes de los contratos regularmente estipulados por el Gobierno cedente en lo que respecta al interés público relativo al territorio cedido.*

Aplicando la mencionada regla, se podrá deducir á modo de ejemplo, que son obligatorios para el nuevo Gobierno los contratos de arrendamiento ajustados por el Gobierno cedente con los particulares por obras que deban ejecutarse en establecimientos públicos de las provincias cedidas, los relativos á las expropiaciones para obras de utilidad pública y otros semejantes; cuando en virtud de tales contratos los particulares hubiesen adquirido derechos perfectos antes de la cesión, podrán hacerlos valer y se deberá juzgar según las leyes vigentes cuando nacieron aquéllos (1). Empero, no habrá razón para decir que el nuevo Estado debe considerarse obligado por los contratos ó pactos verificados en las provincias cedidas, si éstos hubiesen sido autorizados por el Gobierno que hace la cesión, para proveer al interés general del Estado (2).

**335.** Supongamos que un Estado, en previsión de una guerra, obligase á las provincias que de él dependen á suministros militares, y que estos suministros se hayan hecho por las provincias después cedidas y que no hayan sido indemnizadas. Supongamos también que en las mismas provincias se hayan hecho obras

(1) Los Tribunales italianos han aplicado la ley austriaca para decidir acerca de la indemnización y de los intereses debidos á los particulares por las expropiaciones por causa de utilidad pública, decretadas por el Gobierno austriaco en Lombardía. Consúltese Cas. Turín, 6 Julio 1877 (Ministerio de la Guerra, c. Adami.) *Giurisprudenza*, 1877, 577; Cas. Turín, 22 Junio 1877 (Hacienda Real, c. Corbella); *Giurisprudenza*, 1877, 539.

(2) Me conviene hacer observar que, respecto de esto, nuestros Tribunales han sostenido la afirmativa por la consideración de que los hechos realizados con el propósito de proveer al armamento y á la guerra, no pueden asimilarse á las eventualidades de la guerra, y, por tanto, que son civiles las obligaciones que nacen y dan lugar á la acción judicial. (Cas. Palermo, 15 Enero 1870.) LICCONI-MORGANTI, *Giurisprudenza*, t. VII, 188; Cas. Florencia, 13 Julio 1874, Hacienda Real, c. Comité véneto, *Annali di Giurisprudenza*, 1874, I, 327. Cas. Turín, 4 Junio 1875 (Ministerio de la Guerra, c. Bonacini), *Giurisprudenza*, tomo XII, pág. 593.