

de defensa, y por lo tanto, expropiaciones forzosas por las cuales se deban las correspondientes indemnizaciones: si después sobreviene la guerra, y las provincias fuesen cedidas con la condición expresa de que el Gobierno cesionario debería cumplir las obligaciones del Estado cedente en los términos expresados en la regla antes enunciada, ¿diremos por esto que ese Gobierno puede ser citado ante los Jueces y obligado por aquel pacto á pagar la indemnización mencionada?

No puede sostenerse la afirmativa, porque ni el Estado que contrae la obligación cesa de existir para que pueda admitirse la sucesión á título universal, ni se pueden considerar contratos de interés público de las provincias cedidas, las obligaciones asumidas para la defensa del Estado (1). Deberá por lo tanto decirse más fundadamente que no habiendo perdido el Estado su existencia jurídica ni su identidad á pesar de la disminución parcial de su territorio, deberá cumplir las obligaciones creadas en interés general del Estado aunque sean consecuencia de hechos ocurridos en las provincias cedidas.

336. Es consecuencia inevitable de la regla antes expuesta que el Estado que cede pierde todo beneficio que pudiera derivarse para él de los contratos relativos á los objetos de interés público de las provincias cedidas, aunque hubiesen debido ponerse en vigor antes de la cesión. La razón de ello es porque la cesión lleva consigo la sustitución de un Estado por otro que subroga al Estado cedente tanto en las cargas como en los beneficios.

(1) La cuestión se presentó en Italia en la aplicación del art. 8.º del tratado de paz entre Austria é Italia de 3 de Octubre de 1866, el cual dice así: «El Gobierno de S. M. el Rey de Italia, sucede en los derechos y obligaciones resultantes de los contratos regularmente estipulados por la Administración austriaca para los objetos de interés público que conciernen especialmente al país cedido.»

Habiendo cortado el Gobierno algunos árboles en las provincias de Venecia y Mantua por razones estratégicas antes de la declaración de guerra de 1866, se discutía si el Gobierno italiano se debía considerar obligado á satisfacer las compensaciones debidas á los particulares según el citado art. 8.º Se prefirió con sólidas razones la negativa, porque el Gobierno italiano no era un sucesor á título universal, sino un sucesor en virtud del título de la cesión, según se había acordado en el tratado, y por tanto, el compromiso contraído por éste de cumplir las obligaciones contraídas por la Administración austriaca, se debía entender limitada á los contratos regularmente estipulados y hechos por interés público especial de las provincias de Venecia y Mantua, pero que no podía hacerse extensiva á los contratos hechos por razones relativas al interés de todo el territorio sujeto al Austria. Véase la importante sentencia en el pleito Verlungo, redactada por TECCHIO é inserta en el periódico *La Legge*, pág. 3, año 1877, tomo XVI, pág. 179.

Para dirimir muchas contiendas aprovecharán seguramente los pactos expresos y acordados en el tratado de cesión, y la institución ulterior de una comisión mixta para la aplicación de los pactos mencionados, como se ha practicado cuando se verificó la cesión de Niza y Saboya y la de Alsacia y Lorena.

337. Cuando un Estado se divide entre muchos Estados, no se pueden aplicar los principios del derecho civil para la sucesión entre los coherederos, sino que se debe asumir como regla de conducta tener en cuenta la naturaleza del contrato y de la causa de la obligación, y considerar obligado uno ú otro Estado, según nazca la obligación de una ú otra parte del Estado dividido, ó repartir la obligación entre todos por partes iguales si se trata del interés de todo el Estado.

También son decisivos en esto los pactos concordados, y sería oportuno confiar la resolución de las muchas controversias á una comisión mixta que juzgue como un Tribunal arbitral, teniendo en cuenta los perjuicios según los principios del derecho público (1).

338 c). Disuelto el Estado, no se extingue la deuda pública del mismo; el patrimonio del Estado sobrevive, y las deudas contraídas bajo la garantía de la fe pública deben satisfacerse con la mayor buena fe. El Estado al cual se anexiona el otro, debe tomar á su cargo el pago de la deuda (2).

Cuando se cede solamente una parte del territorio, debe repartirse con equidad la deuda pública, y me parece exacta la regla de Bluntschli de que no se haga el reparto en proporción de la población; si se tratase de las deudas hipotecarias y territoriales, deben adjudicarse al Estado que obtiene los inmuebles para el pago de la deuda; si se tratase de las deudas ordinarias, deben repartirse en proporción de los impuestos pagados por las diversas partes del territorio (3).

En todas las cesiones se ha admitido como regla indiscutible el reparto de la deuda pública (4).

(1) Consúltese PHILLIMORE, *Int. Law*, t. I, § 137.—HALLECK, *Int. Law*, § 27.—BLUNTSCHLI, *Dr. int. cod.*, § 55.—FIELD, *Int. Code*, art. 24.

(2) Consúltese PHILLIMORE, ob. cit., § 136.—FIELD, art. 26.—CALVO, *Dr. int.*, § 85.—WHEATON, *Elem.*, t. I, pág. 39.

(3) Ob. cit., § 69. El criterio de la población no es exacto, porque no es el número sino la riqueza pública la que puede dar una base más justa para el reparto de la deuda.

(4) En el tratado de Zurich de 10 de Noviembre de 1859, se procedió á la liquidación de la deuda Austro-Lombarda, y se cedió una parte del

339 d). La anexión ó la unión de un Estado á otro confunde completamente las dos personalidades en una sola. En su consecuencia, cuando esto sea un hecho jurídicamente cumplido, el Estado anexionado debe *ipso jure ipsoque facto* considerarse privado de la capacidad jurídica internacional, y por consiguiente, el goce y ejercicio de todos los derechos que corresponden á los miembros del consorcio internacional. Lo mismo debe decirse de los funcionarios públicos que ejercitan derechos por delegación del Gobierno.

340. No solamente cesan en su cargo los embajadores ó ministros del Estado, sino que pierden toda autoridad todos los que ejercen cargos políticos en este si no son confirmados por el Gobierno del nuevo Estado. Si se verifica la cesión de una parte del territorio, los cónsules residentes en aquellos países y acreditados por los Gobiernos extranjeros cerca del Estado que cede, cesan en su cargo. Por la misma razón, si existen reclamaciones en la vía administrativa cerca de la magistratura del Estado que cede, deben remitirse á la del Estado cesionario, y no puede resolverse sobre ellas sin cometer un abuso de poder (1).

341. Cuando se trató en Italia de la cesión de Toscana, cesaron en su cargo los cónsules toscanos, sucediéndoles los cónsules sardos. Surgió, sin embargo, la duda de si éstos podían ejercer sus atribuciones respecto á los Toscanos, según la ley consular toscana que era diferente y concedía á los cónsules la facultad de juzgar en apelación las causas falladas por los vicecónsules, cosa que no podía hacerse según la ley sarda.

Las razones que se hicieron valer fueron de varios géneros, y entre otras las siguientes: que los derechos adquiridos por los particulares no deben ser prejuzgados por el cambio de soberanía; que la forma de los juicios y procedimientos protege los derechos de las partes, y que el derecho adquirido por los litigantes de hacer juzgar en apelación por el cónsul la causa ya juzgada por el

Monte Lombardo-Véneto al Austria, en virtud del convenio concluído en Milán en 1860 para la ejecución del tratado de Zurich. Posteriormente se hizo un nuevo reparto acto continuo de la renuncia á Venecia, y se procedió al reparto de la deuda Pontificia por convenio de 7 de Diciembre de 1866 entre Italia y Francia.

(1) Cuando se verificó la cesión de Niza y Saboya, fué sometido al Consejo de Estado francés el recurso de la ciudad de San Pedro de Albigny pendiente ante el Consejo de Estado Sardo, para obtener la autorización de quedarse con ciertas sumas debidas por el Estado á algunos contratistas. Consúltese el parecer del Consejo de Estado francés de 31 de Marzo de 1864.

vicecónsul, no podía ser inmutable; que el cambio de ciudadanía no podía tener por consecuencia el cambio de las leyes de las que nacían los derechos de los ciudadanos, si antes no se derogaban dichas leyes. Estos argumentos, que tendrían valor jurídico en cuestiones de derecho civil, no tienen fundamento en las cuestiones que tratamos.

Es necesario hacerse cargo de que no se deben considerar como derechos de los ciudadanos aquellos que lo son propiamente de la soberanía, aun cuando por el ejercicio de estos derechos soberanos se cree una ventaja al individuo en cuanto es ciudadano del Estado. Así es de derecho ser juzgado por los cónsules de su nación, beneficio del cual puede gozar el ciudadano; pero este derecho corresponde á la soberanía y está fundado en los convenios consulares. En virtud de tratado ejercen los cónsules jurisdicción en el extranjero en los distritos consulares, y en cierto modo queda derogado el derecho común que atribuye al soberano territorial el derecho exclusivo de jurisdicción dentro del Estado.

Planteada de este modo la cuestión, resulta evidente que así como con la muerte del Estado desaparecen los derechos de la soberanía fundados en los tratados, lo mismo debe suceder con los derechos jurisdiccionales basados en los convenios consulares.

342. Y ya que hablamos de esto, nos parece oportuno hacer otra aplicación de este principio. Supongamos que un malhechor fugitivo se hubiese refugiado en un territorio extranjero y que no se hubiese podido obtener el arresto y la entrega por no existir tratado de extradición, si después se cediere la provincia y se quisiera proceder á la prisión del fugitivo ó á la ejecución de la sentencia pronunciada por los tribunales del Estado á que se hubiere anexionado la provincia, dicho malhechor no podría hacer valer la razón de haber adquirido el derecho de asilo bajo la protección del antiguo soberano y reclamar el respeto de los derechos adquiridos. El malhechor no adquiere, ciertamente, con la fuga ningún derecho ni privilegio ante sus jueces naturales, y sólo puede aprovecharse del derecho correspondiente á la soberanía territorial, para impedir que un poder extranjero ejecute actos jurisdiccionales en el territorio del Estado, y para negarse á detener al acusado, no estando obligado á ello por un tratado de extradición. Sería un flagrante error convertir los derechos de la soberanía de las cuales reporta el individuo un beneficio, en derechos particulares.

Deduzco, por lo tanto, respecto á esta última cuestión, que, efectuada la anexión, cesa *ipso jure ipsoque facto* el ejercicio de los

derechos soberanos por parte del antiguo jefe del Estado, entrando el nuevo en el goce y ejercicio de los mismos. En su consecuencia, deberá ejercitarse también la acción penal en nombre de la nueva soberanía en el territorio anexionado del mismo modo que en las demás partes del Estado y sin ninguna consideración á los beneficios y privilegios concedidos por el antiguo soberano, salvo en los pactos expresamente ajustados en el tratado de cesión (1).

343 e). Las cosas pertenecientes al dominio público pasan, cuando un Estado desaparece, á aquél que le sustituye. Pueden surgir algunas dudas cuando un Estado se divide en dos ó más, y no se ha provisto en el tratado al reparto de las cosas pertenecientes al dominio público, y á las compensaciones debidas por las cosas indivisibles: en estos casos pueden ser oportunas las reglas siguientes:

1.^a Los inmuebles de dominio público deben considerarse como parte del territorio en que se encuentran, y la regla general debe ser que todos gocen de las ventajas que puedan reportar por la parte que les corresponde en el reparto; pero si se tratase de un establecimiento público, destinado por su especial naturaleza al servicio efectivo de toda la población, de suerte que no se aprovecharan los habitantes de las otras partes del Estado dividido (2), debieran recibir éstos una compensación proporcionada á la pérdida experimentada.

2.^a Los buques de guerra, las municiones, los equipos militares y navales, armas y otras cosas semejantes, deben repartirse del mismo modo y en las mismas proporciones que se reparta la deuda pública; las tierras del dominio público deben distribuirse en proporción á la población (3).

3.^a Cuando en las Cajas del Estado existan cosas muebles y objetos que sean propiedad particular del mismo, deberá formarse con ellos una sola masa y distribuirlos, según su valor, bajo la

(1) Consúltese Cas. franc. 17 Abril 1863 (Genhous), y DALLOZ, *Pér.*, 1863, I, 389.

(2) Tal sería el caso, por ejemplo, si en una parte del Estado se encontrase el único grande hospital ó asilo de mendicidad, la Biblioteca nacional ú otro establecimiento semejante.

(3) Para esto podría ser una base justa la población para el reparto, porque de las propiedades comunales deberían poder disfrutar todos aquellos que pueden hacerla productiva con el trabajo, mientras las cosas mobiliarias se adquieren con el producto real de los impuestos, que se realizan según los valores imponibles, y parece que deben repartirse con el mismo criterio. Es contraria la opinión de BLUNTSCHLI, *Dr. int.*, § 57, y de FIELD, art. 25.

misma norma y en igual proporción que la Deuda pública. Los títulos de propiedad, los documentos administrativos, como también los históricos y políticos, y los objetos de arte y de ciencia, que interesen especialmente á determinada parte del territorio, deben entregarse respectivamente á aquel que tome posesión de la misma.

344 f). El desmembramiento del Estado ó la cesión de una parte del territorio exigen la rectificación de las fronteras para la exacta determinación de dicho territorio.

Cuando esto ocurra, deberán observarse las siguientes reglas:

1.^a No complicar las cuestiones con la rectificación de los confines establecidos desde tiempos remotos entre las antiguas provincias y el Estado, sino limitarse á las exigencias actuales, ó sea á determinar bien los confines de la parte del territorio incorporado.

2.^a Tener en cuenta los accidentes naturales del terreno, las clases de cultivo, las exigencias de la agricultura, y al poner por obra la división designada con fórmulas matemáticas, tener presente las consideraciones de equidad. La regla será atenerse á la línea matemática, pero evitando un rigorismo de interpretación irracional y dañoso. La consideración de las líneas designadas por la naturaleza de las cosas debe aconsejar, además, que no se desmembrén sin razón los predios, que no se dividan los edificios, ni se separe una porción del mismo edificio por observar el rigorismo de las líneas matemáticas.

3.^a Describir las líneas trazadas exactamente, y será muy conveniente que, además de la descripción gráfica, se pongan señales que se conviertan después en términos fijos, á fin de evitar toda cuestión relativa á los límites de las jurisdicciones.

Nunca deberán considerarse excesivas la exactitud, la precisión y la claridad en esta clase de operaciones.