

nes del Estado? *Quod debet universitas--dice Ulpiano—singuli non debent*; y Godofredo, comentando esta máxima, dice con mucha razón: *Represalias in singulo scives alicujus civitatis non dari ob sponcionem et debitum ipsius civitatis.*

Concluyo, pues, de aquí que la protección debida á los ciudadanos no puede legitimar la *retorsión* contra los extranjeros, ó lo que es lo mismo, no puede autorizar un soberano la violación de los derechos de los ciudadanos de un Estado que viole injustamente los derechos de nuestros conciudadanos.

CAPÍTULO IV

Responsabilidad de los Estados por los daños ocasionados á los extranjeros.

645. El Estado está obligado á responder de los daños ocasionados por actos de guerra.—**646.** Está obligado por los perjuicios que causen sus funcionarios.—**647.** Naturaleza de la responsabilidad del Estado.—**648.** ¿Cuándo puede procederse contra el Estado?—**649.** Ejemplo.—**650.** El Estado en cuanto ejerce los poderes públicos.—**651.** Relaciones de los funcionarios públicos con el Estado.—**652.** Casos excepcionales en que el Estado está obligado á responder de los hechos de sus funcionarios.—**653.** Condiciones á que debería estar subordinada la responsabilidad del Estado.—**654.** Responsabilidad de un Gobierno que obrase con poca diligencia.—**655.** Responsabilidad internacional por los hechos de los particulares que habitan en el Estado.—**656.** Culpa imputable á éste.—**657.** Reglas para determinar cuándo la falta de diligencia puede ser imputable.—**658.** La cuestión de la responsabilidad de un Estado es una cuestión compleja.—**659.** Máximas generales.—**660.** De la obligación del Estado de reparar los males de la guerra.—**661.** Responsabilidad en caso de guerra civil.—**662.** Del Estado que emplea ciertos procedimientos contrarios al derecho internacional.—**663.** Conducta del Gobierno inglés á consecuencia del bombardeo de Cap.—**664.** Responsabilidad del Estado si perjudica los derechos de los particulares, salvo el caso de fuerza mayor.—**665.** Reglas.—**666.** Ejemplos de casos de fuerza mayor.

645. Considerado como una persona moral, tiene el Estado, dentro de ciertos límites, capacidad y libertad, del mismo modo que los ciudadanos que lo forman (1), y está, por tanto, obligado á responder de sus hechos si ha causado daño á otros Estados ó á particulares extranjeros. «El derecho internacional, dice Heffter, considera como hechos ilícitos ó como lesiones, los ataques inmotivados contra los derechos fundamentales de las personas que es-

(1) *Quia civitates semel institutae induunt proprietates hominum personales.* HOBBS, *De civ.*, cap. XIV, § 4. *Enimvero cum gentes sint personae morales ac ideo non nisi subjecta certorum jurium obligationum.* WOLF, Prefacio.

tán bajo su tutela, principalmente contra su libertad, contra su honor y contra su propiedad. Toda lesión de esta naturaleza obliga al autor á repararla, porque las leyes eternas de la justicia exigen que el orden social sea restablecido siempre que sea violado por una iniquidad cualquiera» (1).

646. El Estado puede estar igualmente obligado al resarcimiento de los daños causados por las personas, de las cuales es él responsable (2). Si la naturaleza de las cosas impide que la soberanía pueda incurrir en responsabilidad penal, nada se opone á que esté obligada á reparar el daño ocasionado por sus funcionarios, cuando concurren las circunstancias que enseguida expon-dremos.

Puede, finalmente, el Estado ser declarado responsable del hecho de los particulares ocurrido en su territorio, si ha ocasionado daño á otro Estado ó á particulares extranjeros (3).

647. Pero, ¿cuál es la naturaleza de la responsabilidad del Estado? ¿Cuáles las reglas, según las que debe ser exigida dicha responsabilidad? ¿Cómo debe determinarse la cuantía y la extensión de la misma? Estas cuestiones son en extremo delicadas y de solución difícil.

(1) *Derecho internacional*, § 101.

(2) Los escritores están de acuerdo en reconocer la responsabilidad del Estado respecto de aquellos que sufren daño por hecho culpable cometido por sus funcionarios. Véase SOURDAT, *Tratado de la resp.*, tomo II, números 1.030 y siguientes.—DALLOZ, véase *Respons.*, núms. 225 y siguientes.—COTELLE, *Cours de dr. administr.*, tomo II, pág. 395.—BONASI, *De la respons. de los func. públicos*, cap. XII, pág. 445. La jurisprudencia ha confirmado después esta máxima en muchas decisiones. Véase Tribunal del Sena, 20 Junio 1833, 1834, 2, 495. (París, 13 Marzo de 1834. Sirey, 34, 2, 85.) Cas. 22 Febrero 1836. Sirey, 36, 1, 283.—Cas. 23 de Abril 1844. (Sirey, 44, 1, 712.) Cons. de Est., 30 de Marzo de 1867. Respecto de Bélgica, véase la famosa causa de Pitteurs, decidida dos veces en casación en distintos sentidos, por el Tribunal de Lieja y de Gante, 8 de Marzo 1849 y 30 de Mayo de 1851, y Cas. á Consejo pleno, 27 de Mayo de 1852. *Pasicris belg.* Respecto de Italia, véase Tribunal de casación de Palermo, 7 Enero de 1868. (Bettini), y 30 de Agosto de 1872. *Annal de jurisp.*, 1872, 1.359.—Cas. de Náp., 15 de Mayo de 1869. (Bettini), tomo 801.—Cas. de Turín, 20 Junio de 1871.

Los principios no podrán ser distintos si el perjudicado fuese un extranjero. Éste podría dirigirse siempre á su Gobierno y pedir su protección si no se le hiciese justicia ó se le negase una legítima indemnización.

(3) «Los Estados, dice BLUNTSCHLI, son responsables unos respecto de otros, no sólo de los actos realizados en su nombre ó por orden suya, sino por no haber impedido á los particulares violar en el territorio, ó desde el suyo, los de otra potencia. (Nota al § 778.)

CALVO, en su *Examen de las tres reglas de derecho internacional propues-*

En lo que se refiere á la naturaleza de la responsabilidad del Estado, es necesario tener presente que éste tiene una doble personalidad: la civil, en cuanto se considera como poseedor de un patrimonio y con capacidad jurídica para administrarlo, enajenar, vender, contraer deudas y verificar todos los actos de la vida civil compatibles con la naturaleza especial de la personalidad jurídica del Estado *uti universitas*.

Distinta de ésta es la personalidad jurídica del Estado como entidad política, autónoma, independiente, con la misión pública de proveer al orden y á la tutela de los ciudadanos (1).

648. Considerado el Estado bajo el primer aspecto, está sujeto á las reglas comunes á las personas, y por consiguiente, si sus funcionarios encargados de la gestión de sus intereses particulares perjudicasen á los extranjeros, podrán éstos ejercitar su acción contra el autor del hecho ó contra el Gobierno, ó contra ambos colectivamente, entablando la acción correspondiente por la vía judicial ó por la Administración para obtener el resarcimiento del daño, de conformidad con las leyes interiores (2). Sólo en el caso que el Gobierno suspendiese el procedimiento legal ordinario por ser el actor extranjero, podría convertirse la responsabilidad de dicho Gobierno de civil en internacional, suponiendo que la parte lesionada invocase la protección del Gobierno nacional y que la cuestión se ventilara entre los Gobiernos por la vía diplomática (3).

649. Supongamos, por ejemplo, que un Estado es propietario de una vía férrea, y que la administra por sí mismo, y debe admitirse que, si un extranjero sufre un daño por un incidente ocurrido por culpa de los empleados de la línea, podrá citar al Es-

tas por el tratado de Washington, hace una exposición concienzuda de las opiniones de los publicistas acerca de la responsabilidad del Estado por los hechos realizados por las personas residentes en el territorio que hubiesen violado los deberes de la neutralidad.

(1) Confróntese sobre esta cuestión la Memoria de NARICI, en la *Gazetta dei trib. di Nap.* del 31 de Agosto de 1878; la de MENCI, en el *Archiv. giurid.*, tomo XXI, pág. 341; la de MONTELLINI, en el *Monit. dei trib. de Mil.*, 20, pág. 311.

La instancia del Tribunal de casación de Roma 22 de Febrero de 1879, y la del de Turín de 8 de Noviembre de 1878.

(2) No es necesaria para esto una ley especial, pudiendo invocarse las aplicaciones de las reglas de derecho que tratan de la obligación de reparar el daño causado con un hecho propio, y además los arts. 1.382 y siguientes del Código civil francés y los arts. 1.151 y siguientes del Código civil italiano si son aplicables á los hechos del Estado.

(3) Véase el capítulo precedente.

tado á responder civilmente por las culpas de los funcionarios de dicha vía, hallándose por consecuencia el Estado sujeto á las reglas aplicables á las relaciones entre particulares (1).

650. Respecto de los actos que el Estado realice en el ejercicio del poder público, no puede admitirse ninguna responsabilidad civil, puesto que, como ya hemos dicho repetidas veces, la división de los poderes se opone á que se ejerza ninguna comprobación en lo que se refiere al ejercicio de los derechos de soberanía; mas no puede deducirse siempre de aquí la responsabilidad internacional, y toda la dificultad consiste en establecer las reglas respecto de la misma.

651. Conviene, ante todo, observar que los funcionarios públicos, en cuanto ejercitan el poder que les está confiado, no pueden considerarse como empleados en comisión, de modo que el Gobierno contraiga toda la responsabilidad imputable á aquéllos, conforme á la regla que se aplica respecto á los que se hallan empleados en asuntos particulares y para los actos de la vida civil (2).

Tampoco sería equitativo admitir que se pueda proceder siempre por la vía administrativa. Pretender que un Gobierno con sus múltiples y variadas atribuciones funcione en todo tiempo y en

(1) El Tribunal de Gante ha hecho una distinción muy importante acerca de la responsabilidad del Estado que administra un ferrocarril por las culpas de sus empleados. Un Gobierno que provee con leyes y reglamentos á la administración de una línea férrea llena una misión política, porque regula el ejercicio de los transportes en interés del público y para asegurar la policía del servicio; pero pierde tal cualidad cuando toma á su cargo el cuidado de los transportes, etc. Esta inmición constituye por su parte un acto ordinario de la vida civil, sujeta á las reglas generales del derecho privado. *Gaceta* 30 de Mayo de 1851.

(2) Las relaciones que se derivan de la comisión y que hacen al comitente responsable de los hechos, nacen de las comisiones dadas al interés privado y por actos de la vida civil; mas no por las funciones públicas creadas por la ley para el interés general. Aplicando esta máxima se ha decidido que no pueda obligarse al Gobierno á responder de las culpas de las personas agregadas al servicio militar, porque aquél no es su comitente. Trib. del Sen., 16 de Agosto de 1845 (Vellet). Idénticas máximas admitieron el Tribunal y la Audiencia de Bruselas con motivo de la demanda de un tal Delbrouck, de Limburgo, el cual, manifestando que el 8 de Agosto de 1831 los soldados pertenecientes á varios cuerpos del ejército del Mossa le habían causado daños, citó al Estado á que le pagase 6.000 francos á título de indemnización. La dación de resarcimiento por un daño causado por una acción criminal—dijo el Tribunal—debe ejercitarse contra el autor del daño y contra los que son civilmente responsables de los hechos criminales de los militares en su servicio. Trib. de Brux., 24 de Diciembre de 1842.—Idem 23 de Noviembre de 1843.

cualquier circunstancia con precisión mecánica, y que cuando no hubiere recurso por la vía judicial deba ser lícito obrar por la vía diplomática para obligarle á indemnizar los daños causados por sus funcionarios, sería una pretensión irracional y excesiva.

Debe, sin embargo, observarse que pueden darse casos y circunstancias en que, librando al Estado de toda responsabilidad internacional, y dejando abierta á los perjudicados solamente la vía de la acción civil ó penal contra el funcionario público extranjero que fué el autor del daño, sería una garantía débil é ilusoria de los intereses internacionales.

652. Supongamos que examinadas las circunstancias resultase que los funcionarios públicos, que con sus hechos perjudicaren los intereses extranjeros, hayan obrado de tal modo que pueda suponerse que lo hacían obedeciendo á instrucciones superiores; supongamos, además, que el Gobierno haya dejado transcurrir el tiempo útil sin tomar las medidas oportunas para obviar estos inconvenientes, ó que haya directa ó indirectamente aprobado lo hecho por sus subalternos; en estos ó semejantes casos exigen la justicia y la equidad que el Estado esté obligado á reparar el daño.

653. Parece, por otra parte, que la responsabilidad internacional de un Gobierno por los daños ocasionados por los funcionarios públicos debe estar subordinada á las cuatro condiciones siguientes:

- 1.^a Que tenga conocimiento en tiempo hábil para poder impedirlo, del hecho ilícito que se quiere cometer por un funcionario, y no lo haya impedido;
- 2.^a Que estando á tiempo de revocar dicho acto no lo haya verificado inmediatamente;
- 3.^a Que la ignorancia del hecho proyectado por el funcionario pueda calificarse de maliciosa ó culpable; y
- 4.^a Que teniendo noticia del hecho realizado por su agente, no lo haya censurado ni tomado las oportunas providencias para impedir que en lo sucesivo se repitan estos inconvenientes.

La inacción á que se refiere el núm. 4 podrá ser considerada también como culpable por parte del Gobierno, cuando los procedimientos ó posteriores informaciones del hecho se hicieren por vía extraoficial, pero que, por la calidad de las personas que las han dado, puede suponerse que eran sinceras. Si en tal hipótesis no hubiese hecho el Gobierno lo necesario para adquirir noti-

cias oficiales del hecho, y averiguado éste, no se hubiera procurado impedirlo ó revocarlo si aun era tiempo, no podrá alegarse después la excusa de ignorancia, puesto que ésta sería culpable.

654. También sería responsable un Gobierno, que teniendo noticia de que iba á ocurrir un hecho no hubiese acudido á tiempo para impedir que se realizara. En todo caso un Gobierno que se niegue á amonestar á un funcionario en aquello que haya perjudicado los intereses de un extranjero, se apropia sus actos, y no puede eximirse de soportar todas las consecuencias, habiéndolos ratificado tácitamente. Por otra parte, si pudiendo hacer que cese el daño ocasionado por un funcionario, deja transcurrir el tiempo sin hacerlo, equivale esto ó perpetuar y renovar voluntariamente los efectos perjudiciales ocasionados á los extranjeros, y nace una responsabilidad directa por parte del Gobierno.

655. Pasemos ahora á examinar cuándo un Gobierno puede ser responsable respecto de los Gobiernos extranjeros por los hechos ejecutados por los particulares.

La cuestión puede surgir cuando en un Estado ocurran hechos que comprometan el orden y la seguridad de sus vecinos, ó también cuando los particulares hayan perjudicado con sus hechos á un Estado extranjero ó á los ciudadanos del mismo, y el Gobierno del país en donde han tenido lugar los acontecimientos, no haya hecho cuanto estaba en su mano para impedirlos.

La responsabilidad del Estado podrá depender en este caso de que no se hayan aplicado debidamente las leyes. En esta hipótesis, el daño habría sido ocasionado por culpa de los funcionarios del Estado, y sería necesario aplicar las reglas antes expuestas. El caso más complicado sería si las leyes se hubiesen aplicado rectamente, pero no se pudieran evitar los inconvenientes, porque los funcionarios públicos no tengan suficientes medios legales para impedir á los particulares perjudicar con sus actos á un Estado extranjero. En esta segunda hipótesis dependería la responsabilidad del Gobierno de falta de diligencia para calcular las consecuencias posibles y fáciles de prever de su sistema legislativo y de sus procedimientos legales para hacer respetar los deberes internacionales.

656. En efecto, todo Estado que vive en sociedad con otros, asume la obligación de hacer de buena fe cuanto sea necesario para organizar un sistema de leyes y de procedimientos penales propios para reprimir las violencias y ofensas inferidas á los Es-

tados extranjeros, y debe tener un Gobierno capaz de funcionar con los mismos medios y de la misma manera que funcionan los Gobiernos de los países civilizados. En el supuesto de que un Estado tenga un sistema de leyes tan imperfecto que sea evidentemente ineficaz para funcionar bien, su responsabilidad procedería en este caso de no haber previsto, mientras era posible, las consecuencias de sus hechos. Esto constituirá la culpa imputable, que será grave, leve ó levisima, según que, para prever los inconvenientes de que el daño se deriva, se exigiera una diligencia común y ordinaria, una diligencia poco común ó una diligencia extraordinaria.

657. No es fácil establecer reglas abstractas para determinar cuándo la falta de diligencia por parte de un Gobierno para calcular las consecuencias posibles y fáciles de prever de su sistema de leyes y de procedimientos, pueda constituir una omisión voluntaria y tal que pueda hacer responsable al Estado. Todo depende de la relación entre el deber abstracto de éste y las circunstancias del hecho, entre el peligro del daño y la previsión.

La diligencia con que un Gobierno debe proveer á que se respeten los deberes internacionales, será ciertamente mayor cuando por la fuerza de los acontecimientos se hallen puestos en juego muchos intereses, cuando la sociedad internacional esté agitada, cuando el peligro de que ocurran hechos que perjudiquen á un Estado amigo sea grande. De suerte que la fuerza con que debe estar obligado un Gobierno, se halla en razón directa de las circunstancias que hacen más ó menos inminente el peligro y del daño que puede preverse que sufra un tercero; su responsabilidad efectiva está, pues, en razón directa del deber de estar enterada de los medios de que podía disponer, y de los que se ha servido para alejar el peligro.

658. De estos principios se deduce claramente que la cuestión de responsabilidad del Estado es una cuestión compleja, y que no bastan para resolverla los principios del derecho, sino que son necesarias investigaciones de hecho y apreciación de las circunstancias.

No basta que un Estado tenga un sistema de leyes y lo haya observado para concluir de aquí que está exento de toda responsabilidad. Aun cuando dicho sistema no fuera muy imperfecto, podrá ser, en su aplicación, incompleto, é incumbe al Gobierno proveer con tanta mayor solicitud cuanto sea más fácil de prever el peligro del daño.

Como por otra parte, si un Gobierno hubiese adoptado con perfecta lealtad y buena fe todos los medios de que pueda disponer para obviar un inconveniente: si hubiera empleado todos los procedimientos legales para prevenir y castigar á quien causare daño á un Estado amigo, no sería equitativo ni justo declararlo responsable, si no hubiese empleado medios incompatibles con el espíritu de las instituciones políticas, ó no hubiese podido modificar eficazmente el sistema de leyes reconocido como imperfecto (1).

659. Considerando, pues, que esta es una materia que debería ser sometida al juicio de un Tribunal arbitral, el cual es el único competente para decidir las cuestiones internacionales complejas por su naturaleza, me limito sólo á proponer sobre esto algunas máximas.

a) Corresponde á los poderes constituidos organizar un sistema de procedimientos legales, propios para colocar á un Gobierno en situación de llenar los deberes internacionales y reprimir y castigar á los particulares que ofendan ó perjudiquen á los Estados amigos;

b) Cuando los defectos que se notan en un sistema de leyes y de procedimientos penales de un Estado sean tan graves y patentes, que fuera fácil prever que no podrían ser eficaces para reprimir y castigar las ofensas hechas á un Estado amigo, estará aquel obligado á responder de los hechos de los particulares que hubiesen perjudicado á los extranjeros;

c) La aplicación de las leyes hecha lealmente y de buena fe, es una presunción válida en favor del Estado, pero podrá ser destruida con la prueba contraria;

d) Cuando el Gobierno haya tenido conocimiento del hecho de que procede el daño, y no haya desplegado una diligencia proporcionada al peligro del daño para prevenir y reprimir dicho peligro, y con los medios de que podía disponer ó con los que debía invocar solicitadamente del poder legislativo, será responsable el Estado por su voluntaria falta de diligencia;

e) La mayor ó menor extensión de la responsabilidad del Estado deberá calcularse en este caso por la facilidad de la previsión

(1) Respecto á este asunto tuvo lugar una importante discusión entre el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno inglés, que fué llamado del *Alabama*, decidida al cabo de mucho tiempo por el Tribunal arbitral establecido en Ginebra, 14 de Septiembre de 1872. Conf. CALVO, ob. cit., respecto á las particularidades del hecho y CREASY, ob. cit., § 168 y sig.

del hecho, y será mayor ó menor según que se pudiera prever más ó menos fácilmente que aquel conjunto de circunstancias había de causar daño, y según hubiera que proceder para impedirlo más ó menos solicitadamente;

f) El Estado no puede ser obligado á responder por no haber empleado una diligencia extraordinaria;

g) No basta que un Estado pruebe haber experimentado un daño por el hecho de un particular residente en otro Estado, para declarar á éste responsable del mismo y obligarle á su reparación, sino que es necesario que pruebe que el hecho es moralmente imputable al Estado, ó que este debió y pudo impedirlo, y que ha dejado voluntariamente de hacerlo.

660. Pasemos ahora á examinar cómo las reglas expuestas son aplicables á ciertos casos particulares y principalmente á la obligación que el Estado tiene de reparar los daños sufridos por los particulares por los actos de la guerra.

La regla general que parece debe establecerse para resolver toda controversia relativa á este punto, es que la responsabilidad de los Gobiernos, respecto de los extranjeros, no puede ser mayor que la que tienen hacia sus propios ciudadanos. No podrá, en efecto, pretenderse que los deberes de hospitalidad puedan limitar el pleno derecho que corresponde á la soberanía de utilizar todos los medios legales para proveer á la conservación del Estado, ó que los extranjeros puedan obtener una posición privilegiada, quedando libres de sufrir las consecuencias de las calamidades públicas y garantidos contra todo daño causado por fuerza mayor, y contra la necesidad imperiosa de proveer á la salvación de la cosa pública.

661. Supongamos, en efecto, que un país se halle agitado por la revolución ó la guerra civil, y que para reprimir el desorden adopte el Gobierno todos los medios de represión exigidos para proteger los intereses del Estado y que no estén absolutamente prohibidos por el derecho internacional. Si al hacer esto perjudicase á los extranjeros, no se le podría declarar responsable, ni de aquí podría nacer el derecho á la indemnización del perjuicio sufrido. Si un Gobierno dejase de hacer cuanto corresponde para proteger la propiedad y los bienes de los extranjeros; si no se cuidase de reprimir las ofensas y las violencias por parte de los ciudadanos contra aquellos, estaría obligado á responder de las consecuencias de su culpable negligencia; pero si el daño hubiese sido efecto de fuerza mayor, no tendrá ninguna responsabilidad legal. La acción

de un Gobierno no puede paralizarse por evitar el peligro de que sean perjudicados los extranjeros (1).

662. Pero, ¿qué debería decirse respecto de un Gobierno que hubiese empleado ciertos medios de represión no consentidos por el derecho de gentes? Supongamos, por ejemplo, que para obligar un Estado á una población á rendirse, haya ordenado el bombardeo de un puerto comercial. A mí me parece que, en esta y otras hipótesis análogas, es un verdadero deber de equidad el indemnizar á los que sin causa han sufrido perjuicios.

En otro lugar demostraré que la guerra es una relación entre las dos partes beligerantes, y que la una puede emplear la fuerza contra la otra, aun cuando ocasione perjuicios á los particulares; pero que no es lícito perjudicar directamente á éstos para verificarlo indirectamente al Estado (2).

Ahora bien; si los comerciantes extranjeros se estableciesen en un puerto comercial bajo la tutela del derecho de gentes, no debería tolerarse que sus establecimientos comerciales sean destruidos por un impremeditado abuso de la fuerza por parte del beligerante. Con más razón deberá admitirse la obligación de reparar el daño si fué causado sin autorización ó por mala inteligencia, ó por excesivo celo de quien se hallaba investido del poder público.

663. En 1868, según refiere Calvo (3), mientras las luchas intestinas dividían la isla de Haití, los insurrectos acantonados en la ciudad de Cap cometieron una serie de rapiñas y tropelías que ocasionaron muchos perjuicios á los comerciantes extranjeros. Un buque de guerra inglés se estacionó inmediatamente frente al lugar del suceso para pedir una satisfacción, y habiéndole sido negada ésta, su comandante, sin órdenes ni instrucciones de sus superiores jerárquicos, bombardeó la ciudad. El Gabinete de Londres desaprobó la conducta de dicho Comandante y aceptó la responsabilidad pecuniaria de los actos del mismo, indemnizando á los co-

(1) Véase CALVO, obra citada, § 284 y siguiente. Véase la nota del Conde de Neselrode, 12 de Mayo de 1850: «Según las reglas del derecho público, decía en nombre del Gobierno ruso, tal como se las entiende por la política rusa, no puede admitirse que un soberano, forzado á apoderarse de una ciudad ocupada por los insurrectos, esté obligado á indemnizar á los súbditos extranjeros que hayan sufrido perjuicios al verificar el asalto de la ciudad. Cuando el individuo se establece en país extranjero, acepta las contingencias de todos los peligros á que éste se halle expuesto.»

(2) «*Quod debet universitas, dice Ulpiano, singuli non debent*»; sobre cuya máxima escribía Godofredo: «*Repraesalias in singulos cives alicujus civitatis non dari ob sponsonem et debitum ipsius civitatis*».

(3) Ob. cit., § 284, tomo I, pág. 401.

merciantes ingleses de las propiedades y mercancías destruidas á consecuencia del bombardeo. Un negociante francés había sufrido también perjuicio por el mismo hecho, y el Gobierno británico, en cuanto tuvo conocimiento de ello, no vaciló en conceder la indemnización reclamada, generalizando así el principio de la responsabilidad y colocando en la misma situación á los ciudadanos propios y á los extranjeros. El mismo escritor refiere que en otros dos casos análogos los Gobiernos inglés y anglo-americano han hecho justicia, atendiendo las reclamaciones fundadas en principios generalmente reconocidos (1).

664. Otro caso en que no podría evitarse la responsabilidad del Estado y la obligación de reparar los daños, es aquel en que un Gobierno hubiese violado los derechos de los particulares sin ser obligado á ello por fuerza mayor, ó cuando la violación traspasase los límites de lo necesario para atender á la salvación del Estado.

Supongamos que un Estado, para transportar los ejércitos y las municiones ó para cualquier otro servicio público, se apodere de los buques extranjeros que se encuentran en sus puertos, obligándoles á realizar este servicio por la fuerza. En este caso no bastaría que el Gobierno pagase el precio del transporte, sino que debería sufrir todas las consecuencias del retraso que la nave experimentase en su viaje. No puede, en efecto, negarse á un Gobierno el derecho de obligar á los buques mercantes extranjeros á salir de los puertos del Estado cuando esta medida se tome como cuestión de policía con la intención de impedir que se divulguen los preparativos militares ó las operaciones de la guerra; pero el paralizar el libre movimiento de los buques extranjeros y obligarles á un servicio público, el causarles con esta resolución un daño material, por las graves complicaciones que son consecuencia de la interrupción del viaje, todo da origen, por parte del Gobierno, á la obligación de reparar todos los daños que fueron ocasionados directa ó indirectamente por el hecho de quien se valió del poder público para atentar á la libertad comercial de los extranjeros.

665. Propongo, pues, las reglas siguientes:

a) Un Gobierno que en el ejercicio legal del poder público realice un hecho que cause un perjuicio á los extranjeros, tiene derecho á hacerlo, y no está obligado á indemnizar á los particulares perjudicados;

(1) Obra citada, pág. 402.

b) Un Gobierno que ha autorizado un hecho contrario al derecho de gentes ó que fuera de la circunstancia de fuerza mayor ha realizado un hecho que ha ocasionado un daño á los particulares, está obligado á indemnizar á todos aquellos que han sido perjudicados;

c) Ninguna diferencia debe establecerse entre extranjeros y súbditos cuando se trate de reparar daños ocasionados por una disposición del Gobierno, ya sea que el resarcimiento de aquellos deba ser regulado por los principios de la equidad, ya aplicando leyes interiores y especiales promulgadas con tal objeto (1).

Teniendo en cuenta estas máximas, se comprende fácilmente cuán poco fundadas eran las reclamaciones del Gobierno inglés al pretender que se indemnizase á sus propios ciudadanos por los perjuicios sufridos por los mismos durante la insurrección política de que fué teatro Italia en 1849 (2), y cuán equitativo era el decreto de Garibaldi, dictador de Palermo, cuando declaró que el Estado debía indemnizar á todos aquellos que habían sufrido perjuicios á consecuencia del bombardeo de la ciudad mencionada.

666. Juzgo oportuno advertir que deben considerarse como hechos de fuerza mayor aquellos que se verifican durante y por causa de la guerra, y que deben mirarse como tales, no solamente las operaciones estratégicas verificadas durante el combate, sino también aquellos que pueden realizarse en previsión de una batalla inminente (3). No podrán, pues, ser reputados como de fuerza

(1) Hallamos, en efecto, algunas leyes especiales, con las cuales se ha atendido á la reparación de los daños en caso de calamidad pública. Véase la ley francesa, 10 Vendim. año IV, sobre la policía interior de los comunes ó Ayuntamientos, y la de 30 de Agosto de 1830, así como el decreto del Presidente de la República, 24 de Diciembre de 1851.

(2) Véase la correspondencia diplomática entre el Gobierno inglés y el de las Dos Sicilias y Toscana, para obtener una indemnización por los daños sufridos por los comerciantes ingleses á consecuencia del bombardeo de Mesina y por la toma de Liborno, y las notas del Gabinete austriaco y el de Rusia, invitados á interceder para arreglar aquellas desavenencias.—LESUR, *Anuario*, 1850.—LAWRENCE, *Comment.*, tomo III, pág. 128.

(3) Véase la sentencia del Tribunal de apelación de Turín, en la cuestión entre la provincia de Bohesa y la administración de la guerra á consecuencia del puente de Mezzana Corti perteneciente á la provincia, y destruido por razones estratégicas en la guerra de 1848 á 49. El Consejo de Estado francés ha rechazado muchas veces las reclamaciones de indemnización por daños causados por las operaciones hechas en presencia del enemigo, 26 de Mayo de 1823, 22 de Enero de 1824, 15 de Mayo de 1826 y más recientemente en los causados para la defensa de París, 23 de Mayo de 1873, 11 de Julio de 1873, 13 de Febrero de 1874, 11 de Diciembre de 1874, y Trib. de los confl., 15 de Mayo de 1872, 21 de Enero y 28 de Junio de 1873.

mayor ó como hechos de guerra, todos los que se verificasen para atender á la defensa del Estado, cuando aun no se haya declarado aquella; pero si todas las operaciones verificadas después de dicha declaración cuando se ordenen con objeto de aprestarse al ataque ó á la defensa. Por esto los Tribunales franceses han rechazado con razón las reclamaciones hechas por aquellos que querían ser indemnizados de los daños sufridos por las operaciones llevadas á cabo para la defensa de París cuando se preveía el sitio, porque dichas operaciones no podían considerarse como una medida preventiva de defensa, sino como un hecho de guerra.