

CAPÍTULO III

De los medios coercitivos para resolver las cuestiones internacionales durante la paz.

1.326. Cuándo puede ser lícito apelar á los medios coercitivos.—**1.327.** De la retorsión y su carácter.—**1.328.** Cuándo puede ser lícita.—**1.329.** De las represalias y su carácter en la Edad Media.—**1.330.** Opinión de Vattel.—**1.331.** Del derecho de apelar á las represalias.—**1.332.** Ejemplo de represalias injustificables.—**1.333.** Actos que pueden considerarse lícitos á título de represalia.—**1.334.** Del embargo.—**1.335.** Del decreto del príncipe —**1.336.** Del bloqueo pacífico.—**1.337.** Carácter jurídico del bloqueo durante la paz.

1.326. Cuando no puede conseguirse arreglar amistosamente una cuestión internacional, y los medios pacíficos á que antes nos hemos referido son ineficaces, porque una de las partes se niega arbitrariamente á cumplir la sentencia arbitral ó porque el objeto de la contienda sea de aquellos que no son susceptibles de arbitraje, la parte que pide el reconocimiento de su derecho desconocido ó la reparación de una ofensa recibida, podrá apelar contra la otra á los medios coercitivos. El medio coercitivo extremo es la guerra; pero, como ya hemos dicho, trataremos de él por separado. En este lugar sólo vamos á ocuparnos de aquellos medios coercitivos que están fuera de la guerra, y que pueden emplearse sin que cese el estado de paz entre las partes contendientes. Tales son las represalias y el bloqueo pacífico.

1.327. Además de estos medios existe el de la simple retorsión á que puede apelarse como un medio indirecto y una vía de hecho, con el fin de hacer cesar un estado de cosas que ocasione cualquier perjuicio ó que viole cualquier interés. A este expediente puede recurrirse sin someter la cuestión á un arbitraje, siempre que en cuestiones de poca importancia pueda esperarse que, procediendo respecto de otro Estado del mismo modo que él procede respecto de nosotros, y privándole de ciertos beneficios ó hacién-

dole sufrir determinados perjuicios, se le pueda obligar indirectamente á hacer cesar un estado de cosas que perjudica nuestros intereses ó nos ocasiona cualquier perjuicio.

En el orden de las ideas que sostenemos, no puede considerarse en rigor la retorsión como una medida coercitiva, ordenada exclusivamente para la tutela de un derecho, porque pudiendo admitirse aun cuando no exista violación de un derecho, sino de un interés sencillo, ó cuando un Estado ocasione con su modo de proceder un perjuicio á otro Estado ó á los ciudadanos del mismo, puede afectar el carácter de una medida política, y proponerse emplear para con el Estado contrario la misma conducta que se emplea respecto del nuestro, á fin de evitar que continúe un estado de cosas que perjudica los intereses del Estado ó de sus ciudadanos. La retorsión, tal como la entendemos nosotros, puede justificarse con el principio *quod quisque in alterum statuerit et ipse eodem jure utatur*: pero sólo puede considerarse lícito, cuando no tenga por objeto hacer lo que sea contrario al derecho ó á los preceptos de la justicia natural, pues no puede sostenerse que pueda ser lícito á un pueblo civilizado violar el derecho de otro ú obrar contra los preceptos de la justicia, porque otro pueblo bárbaro ó menos culto haga otro tanto respecto de aquél. Admitimos, por consiguiente, el derecho de retorsión como un medio lícito, sólo respecto de aquellos actos que se fundan en principios de equidad, en la *comitas gentium* ó en el derecho consuetudinario, y sostenemos por tanto, que si un Estado viola estos principios con su modo de proceder, podrá ser lícito hacer lo mismo respecto de éste. Así, por ejemplo, si valiéndose un Estado de su poderío sanciona ciertas medidas de rigor en perjuicio de nuestros conciudadanos ó les priva de ciertos beneficios de que gozaban, según los usos internacionales (elevando las tarifas aduaneras, sometiendo á los extranjeros á pagar tasas gravosas para residir en el territorio, para ejercer el comercio ó para transmitir la propiedad por sucesión, etcétera, etc.), no sería lícito emplear las mismas medidas de rigor en perjuicio de los ciudadanos de aquel Estado; pero no podría decirse que si un Estado cometiese una manifiesta injusticia, como sería, por ejemplo, la de apropiarse la sucesión de los extranjeros ó los restos de un naufragio, ó negar á aquéllos el derecho natural que tienen de que se les administre justicia cuando litiguen como actores ó como demandados, no puede ser lícito hacer lo mismo é invocar el citado principio *quod quisque in alterum statuerit*, etcétera, para justificar así nuestro proceder.

1.328. La retorsión puede ser también lícita cuando perjudique á los particulares, porque el perjuicio ocasionado á éstos puede justificarse como medida indirecta de protección á los ciudadanos propios, porque en realidad tiende á obligar al Gobierno extranjero á que haga cesar un estado de cosas perjudicial á nuestros conciudadanos, para no provocar los mismos perjuicios para los de su país. Ya hemos dicho que aquella medida puede ser provocada, aun cuando no haya violación de un derecho propio y verdadero, sino de un sencillo interés, y por tanto, así como cuando es lícito, por tal razón no puede tener por objeto violar los derechos de otro, sino únicamente los intereses y las expectativas, así también debe considerarse lícito, aun cuando perjudique á los particulares.

1.329. La represalia es una verdadera medida coercitiva que puede ser provocada por la violación de un derecho ó por una ofensa, y consiste en una vía de hecho contraria al orden jurídico, y que tiene el carácter de la venganza, del desquite, del constreñimiento, y tiende á atacar el derecho de otro con la intención de obtener una satisfacción ó de hacer que cese el estado de cosas contrario al derecho.

En otro tiempo empleáronse las represalias como un medio de hacerse justicia por sí mismo, y como no se admitía que los Estados pudieran estar sujetos á rendir cuentas en cuanto á los medios que estimaban oportuno emplear para obligar á otro Estado á dar la reparación pedida, todo medio de obligar fué considerado lícito, denominándose represalia cuando se empleaba sin recurrir á la lucha armada.

En la Edad Media sobre todo, siendo impotentes los Gobiernos para proteger los derechos de los particulares violentamente lesionados, concedieron á los mismos la facultad de defenderse por sí para resarcirse de los daños que hubiesen sufrido, y de esta manera se legitimó el empleo de la violencia por los particulares en la sociedad internacional, de cuyos medios fué el más grave el de apoderarse de los bienes pertenecientes á los ciudadanos de un Estado en virtud de la concesión obtenida del Soberano con cartas de marca y de represalia (*litterae de marca, litterae de repraesaliis*) (1). En los tiempos

(1) En las patentes de represalia concedidas por Luis XVI á los señores Reculé de Basmarín y Raimbaux, que habían sufrido un perjuicio de los corsarios ingleses, se lee: «Hemos autorizado y autorizamos por las presentes, firmadas de nuestra mano, á dichos señores para apresar y detener

modernos no se admite ya que el uso de los medios coercitivos en la sociedad internacional pueda concederse á los particulares, pero sí que los Estados puedan atentar directamente contra los derechos de otro Estado á título de represalia, á fin de castigarlo cuando cometa actos contrarios al derecho, y reina aun gran incertidumbre de ideas en los publicistas contemporáneos con relación al fundamento de este derecho atribuido por ellos á la soberanía, y respecto de los medios que á título de represalias puede emplear el Estado cuando tenga derecho á hacerlo.

1.330. Vattel se limita á decir que las represalias se emplean por los Estados para hacerse justicia á sí propios, cuando no pueden obtenerla de otro modo; que según el derecho internacional pueden ser permitidos por un motivo evidentemente justo, y que solamente puede autorizarlos el Soberano del Estado (1). Los escritores posteriores no se han ocupado de examinar cuándo el Estado puede tener derecho á emplear las represalias, y se han limitado á exponer los diversos medios violentos que pueden emplearse con este objeto por los Estados, incluyendo en ellos la retención ó secuestro de personas ó de propiedades de la parte contraria, el embargo, la negativa al pago de la cosa debida y otros medios análogos. Vienen á admitir, en suma, que cuando un Estado haya agotado los medios de conciliación para obtener lo que estima serle debido, así como tiene derecho incuestionable á emplear la fuerza armada para conseguir que se le haga justicia, así también puede con más razón valerse de los medios coercitivos menos rigurosos y menos ruinosos, como lo son las represalias (2).

1.331. En lo que concierne al derecho que puede atribuirse al Estado para hacer uso de las represalias, debemos notar que debe hacerse ante todo una distinción entre las represalias negativas y las positivas.

Consisten las primeras en negarse á cumplir una obligación jurídica ó á permitir que un Estado continúe disfrutando ciertos derechos, y esto es á juicio nuestro la única represalia lícita durante la paz que puede autorizarse por la soberanía del Estado. Supongamos, por ejemplo, que un Estado que ha concluido con nosotros un tratado, no cumpla las condiciones estipuladas. En este caso es

todas y cada una de las mercancías, efectos y bienes que hallaren por mar y por tierra. Versalles 29 de Junio de 1778.»

(1) Vattel, *Droit des gens*, lib. II, § 342 y sig.

(2) Véase CALVO, *Derecho internacional*, § 1.568 de la tercera edición, el cual cita diversos casos de represalias.

evidente que esta conducta contraria al orden jurídico legitima por parte nuestra la negativa á cumplir las obligaciones que nos imponía el tratado. Del mismo modo, si declarase cerrada su puerta que estaba abierta al comercio, se negase á recibir á nuestros cónsules, á lo cual estaba obligado, interrumpiese las relaciones postales ó telegráficas, detuviese arbitrariamente á nuestros agentes diplomáticos, ó cometiese otras violaciones análogas de nuestros derechos, este proceder arbitrario por su parte legitimaría por la nuestra la negativa á cumplir nuestras obligaciones jurídicas, á la concesión hecha al mismo de gozar ciertos derechos.

No podemos decir lo mismo de la represalia positiva que consiste en el acto violento de un Estado que atenta por la fuerza al derecho de otro, para obtener el reconocimiento de un derecho desconocido ó conseguir la reparación de un daño sufrido. Así como no podemos admitir que un Estado pueda por su iniciativa realizar un acto contrario al orden jurídico y consideramos ilegal cualquier medio violento empleado por un Estado que trata de hacerse justicia por sí mismo, así también debemos calificar como contrario al derecho internacional cualquier acto de represalia positiva empleado por un Estado contra otro, antes de que la cuestión entre ellos surgida sea sometida al arbitraje y que el derecho de la parte reclamante haya sido establecido por sentencia. No desconocemos que en ciertos casos debe atribuirse á un Estado el derecho de emplear medios coercitivos, y cuando haya razón para hacer esto, admitimos que las represalias deben considerarse como mejor expediente que el de emplear la fuerza armada, pero no podemos admitir que el mismo Estado pueda ser juez y parte. El hacerse justicia por sí mismo es un acto ilegal y contrario al orden jurídico, ya sea en el interior del Estado, ya en la sociedad de los pueblos civilizados. Sólo cuando se haya establecido por medio del arbitraje de parte de quién está el derecho, ó sea á aquel á quien corresponde, podrán emplearse medios coercitivos contra el que no quiera reconocerlo ó respetarlo.

1.332. En el mes de Junio de 1861, un buque mercante inglés, el *Príncipe de Gales*, naufragó en las costas de la provincia brasileña Río Grande del Sur (1). La tripulación pereció ahogada y el cargamento desapareció en medio de la tempestad, pero fueron arrojados á la playa algunos restos del naufragio y los cadáveres de cuatro marineros. El cónsul inglés allí residente sostuvo

(1) Este caso lo refiere CALVO, obra citada, § 1.580.

que aquellos restos procedían de que algunos brasileños habían robado el buque naufrago y asesinado á los cuatro marineros. Fundándose el Gobierno inglés en las alegaciones de su cónsul, dirigió una demanda de indemnización pecuniaria al Gobierno del Brasil, y habiéndose negado éste á atender la petición, bloqueó un crucero inglés durante seis días el puerto de Río Janeiro, mientras al mismo tiempo otro buque de guerra inglés apresaba buques mercantes brasileños en aguas territoriales del imperio, capturando así cinco naves que fueron después conducidas á la bahía de Las Palmas y guardadas allí en depósito como prenda.

No entramos en los detalles del hecho, que dió lugar á discusiones diplomáticas, porque solamente lo hemos citado para poner un ejemplo de cómo en la práctica se entiende la represalia positiva y cuál es el sistema que consideramos ilegal y contrario al orden jurídico. Si la demanda del Gobierno inglés para obtener una indemnización de parte del de el Brasil, se hubiese reconocido como bien fundada en derecho y el Gobierno brasileño se hubiese negado á pagar la indemnización debida, hubieran sido justos y legítimos los medios coercitivos para obligarle; pero la pretensión de hacerse justicia por sí mismo y ser juez y parte, no puede conciliarse en modo alguno con el orden jurídico de la sociedad internacional.

Bien comprendemos que nuestra teoría no es la del presente, y que los Gabinetes no han de querer reconocer de buen grado los nuevos principios, y continuarán invocando los precedentes y las opiniones de los publicistas antiguos y modernos que las siguen, para sostener tenazmente sus arbitrarias pretensiones. Estamos, sin embargo, convencidos de que la lucha que agita al mundo moderno, las crisis que son la consecuencia del abuso de la fuerza y la agravación de la cuestión social, obligarán á los Gobiernos á resolver el problema internacional y á sustituir al sistema que considera la fuerza como único apoyo del derecho, la tendencia al orden jurídico de la sociedad de los Estados. Entonces se reconocerá como regla indiscutible, la de que ningún Estado podrá emplear medios coercitivos, sino en apoyo del derecho, y cuando éste haya sido reconocido y declarado por un tercero que sea juez imparcial.

1.333. Pasemos ahora á examinar, en el supuesto de que pueda corresponder al Estado el derecho á la represalia, qué actos pueden ser reputados lícitos al efecto.

Siendo el Estado el sujeto de las obligaciones jurídicas internacionales y debiendo reputársele obligado al cumplimiento de

aquéllas, entendemos que los medios coercitivos lícitos deben ser aquellos que perjudican directamente al Estado é indirectamente á los ciudadanos del mismo. Estos deben responder de las obligaciones internacionales del Estado, porque en el fondo no es éste una entidad que tenga existencia distinta y separada, sino que resultan del conjunto de los ciudadanos que lo forman; pero están obligados *uti universitas*, y no *uti singuli*, según escribía oportunamente Ulpiano, *si quid universitati debetur nec quod debet universitas singuli debent*. De cuya máxima deducía Godofredo: *Represalias in singulos cives alicujus civitatis non dari ob sponsonem et debitu ipsus civitatis* (1).

Si un Estado hubiese conculcado violentamente el derecho de los particulares apoderándose de la propiedad de los mismos, éste no podría autorizar á nuestro Gobierno á prevalerse del daño sufrido por nuestros conciudadanos, para secuestrar y apoderarse de las cosas pertenecientes á los particulares que cayesen en sus manos. ¿Podría decirse acaso que un viajero robado tiene derecho á indemnizarse robando al primero que encuentre? El Estado representa á los ciudadanos, y éstos representan á su vez *uti universitas* al Estado; pero no puede decirse que los ciudadanos *uti singuli* se representen unos á otros, de modo que sea indiferente llamar á cualquiera de ellos á satisfacer las deudas del Estado.

No es este el lugar oportuno para desmostrar que debe ser inviolable la propiedad privada, aun en tiempo de guerra, y sólo advertimos que lo que en otro lugar se diga deberá aplicarse con más razón á demostrar que la propiedad privada no puede secuestrarse durante la paz, aun en la hipótesis de que el Estado contrario haya secuestrado arbitrariamente cosas pertenecientes á los particulares de nuestra parte.

1.334. En nuestro orden de ideas no puede, pues, legitimarse el secuestro de buques mercantes, denominado comunmente *embargo* (2), y que algunos publicistas sostienen que puede emplearse como medio provisional para obligar al Estado contrario á satisfacer lo que por nuestra parte se le reclama (3). Se admite, en efecto, que el soberano investido del derecho de declarar la guerra, puede secuestrar en previsión de esto todos los buques mer-

(1) L. 3, § 1.º Dig.; 7, 4, Nov. 52, Pr. y cap. I.

(2) Palabra derivada de la española *embargar*.

(3) GESSNER se une á la mayoría de los escritores franceses y alemanes para justificar el embargo cuando éste tiene el carácter de represalia, y combate á HAUTEFEUILLE, que lo condena como un atentado á la propiedad privada. *Le droit des neutres*, cap. V.

cantes que se hallen en sus puertos y en su jurisdicción territorial, con la intención de obligar al otro Estado á satisfacer sus exigencias ó reclamaciones para conseguir que cese el secuestro, ó declararle la guerra y convertir el secuestro en confiscación, utilizando el derecho (que en otro lugar demostraremos que no existe) de confiscar en beneficio propio los buques mercantes de la parte enemiga, después de haber declarado la guerra. Tampoco nos detendremos á demostrar aquí que el embargo debe reputarse ilícito bajo todos aspectos, siendo como es un atentado contra la propiedad privada. Debe, además, reputarse contrario á la buena fe internacional, y, por consiguiente, como un acto inmoral, porque perjudica á los particulares que bajo la garantía del derecho de paz entraron de buena fe en los puertos del Estado extranjero.

1.335. Puede considerarse lícito el decreto del príncipe, por el que, cuando la declaración de guerra sea inminente y quiera impedirse que se divulgue la noticia de los preparativos, se prohíba á los buques mercantes salir de los puertos donde se hallen durante un período de tiempo determinado.

Esta es una medida de policía lícita como cualquiera otra adoptada para atender á la seguridad exterior é interior del Estado.

Sin discutir con más detenimiento los actos de represalia que pueden autorizarse sin la declaración de guerra, consideramos ilegal cualquier acto por parte de un Gobierno por el que se atente al derecho de los particulares ó á los bienes que les pertenezcan. Admitimos por consiguiente el secuestro, únicamente cuando tenga por objeto bienes del Estado contrario y se hallen éstos en el territorio del Estado reclamante.

1.336. La última vía de hecho que puede emplearse sin la declaración de guerra, es la del bloqueo comercial, que consiste en impedir el tránsito de las mercancías procedentes del Estado contra el cual se ha declarado el bloqueo, ó en negar á los ciudadanos de dicho Estado traficar y comerciar en el país que lo haya declarado, interrumpiendo así las relaciones mercantiles entre los dos países.

Este es uno de los medios coercitivos menos ruinosos que la guerra, pero que produce en los dos países casi las mismas consecuencias para el comercio de los particulares que en caso de guerra, y por esto no admiten algunos publicistas, como Gessner (1), que pueda justificarse el bloqueo durante la paz.

(1) Obra citada, cap. II.

Reconocemos que el bloqueo es una medida gravísima y que no puede legitimarse sino bajo las mismas condiciones y en los mismos casos que la guerra; pero, considerando que son mayores y más graves los daños y males que de ésta se derivan, y que las consecuencias onerosas de tales daños alcanzan también á los Estados que permanecen extraños al conflicto; considerando que para evitar un medio mucho más ruinoso, como es la guerra, puede ser indispensable apelar á un expediente extremo, pero menos ruinoso, como es el bloqueo marítimo ó continental, entendemos que nada se opone á que se adopte éste entre los medios coercitivos, lícitos, según el derecho internacional, antes de la declaración de guerra. No faltan precedentes históricos: en 1827 bloquearon Inglaterra, Francia y Rusia la costa greco-turca sin declarar la guerra, y en 1838, bajo el Ministerio Thiers, se ordena el bloqueo contra Suiza (*blocus hermétique*).

1.337. Lo que interesa por otra parte establecer, es que el carácter jurídico del bloqueo, como medio coercitivo durante la paz, es esencialmente distinto del que tiene cuando se efectúa durante la guerra.

El bloqueo durante la paz sólo puede considerarse como un medio coercitivo contra el Estado adversario. No puede, pues, ser lícito en principio, sino bajo las condiciones expuestas anteriormente respecto de las represalias; y como éstas no pueden, según hemos visto, dirigirse contra los particulares, y el bloqueo tiende, por su naturaleza, á perjudicar los intereses privados interrumpiendo el comercio, el Estado que quiera bloquear un puerto comercial durante la paz, está obligado á notificarlo diplomáticamente, para dar á los particulares el tiempo necesario para poner á salvo sus intereses comerciales, concediendo á los mismos un número de días suficientes antes de que el bloqueo se haga efectivo. Conviene, además, tener en cuenta que, así como esta medida coercitiva tiende á perjudicar al Estado contrario, y durante la paz deben reputarse íntegros todos los derechos de los terceros Estados y los correspondientes á los respectivos ciudadanos, así también no puede admitirse que con la declaración del bloqueo durante la paz, puedan nacer las obligaciones jurídicas que se derivan del bloqueo durante la guerra, y que son consecuencia de los deberes de la neutralidad. Durante la paz no existen beligerantes enemigos ni neutrales, y por consiguiente, no pueden existir los derechos y los deberes de la neutralidad que deben admitirse durante la guerra.

Los derechos que son la consecuencia del bloqueo en tiempo de paz, sólo pueden derivarse de la ocupación. En efecto, cuando un Estado, con objeto de impedir el comercio con un puerto determinado, haya ocupado realmente una parte de las aguas territoriales de otro Estado ó las aguas limítrofes á las territoriales, y se mantenga en posesión real y efectiva de las aguas ocupadas de modo que interrumpa toda comunicación, puede ejercitar, respecto del Estado contra el que la ocupación va dirigida, todos los derechos que se derivan del hecho mismo de la posesión real y efectiva de un territorio. Estos derechos se resumen en el de interrumpir el comercio.

En la misma forma que el soberano de un Estado puede declarar cerrado al comercio un puerto y rechazar los barcos extranjeros que quieran entrar para realizar actos de comercio, el soberano extranjero que haya ocupado las aguas territoriales y que esté en posesión de las mismas, puede prohibir á los buques de los demás Estados pasar por las aguas por él ocupadas, y puede rechazar también con la fuerza á los que quieran entrar ó salir del puerto bloqueado.

Aquí termina todo su derecho, porque no puede admitirse que el soberano que haya establecido el bloqueo, pueda confiscar los buques mercantes que intenten entrar en el puerto bloqueado ó que á él se dirijan, y mucho menos declararlos su presa. El derecho de presa sólo puede existir en tiempo de guerra, y de él trataremos en su lugar oportuno. En tiempo de paz sólo puede admitirse que un soberano que haya ocupado efectivamente una parte del territorio perteneciente á otro soberano, pueda sustituirse á éste en el ejercicio de los derechos de soberanía y prohibir toda relación comercial.

Establecido el carácter jurídico del bloqueo durante la paz, sostenemos que debe ser colocada entre los medios coercitivos que pueden emplearse sin declarar la guerra.

Quizá puedan escogitarse en el porvenir otros medios coercitivos más eficaces para obligar á un Estado á dar satisfacción á las justas reclamaciones de otro Estado sin recurrir al empleo de la fuerza armada. Cualesquiera que estas sean, incumbe á los Estados considerar siempre como un deber de justicia y de humanidad el valerse de dichos medios, antes de recurrir al ruinoso y extremo partido de la guerra.