

exemplo referido por Grocio (a). Pero hay ocasiones en que el soberano le podria prohibir el hacerlo, y el dar cosa alguna á los enemigos del estado.

§ 212. Hemos hecho ver que el estado no puede ser ligado por un ajuste hecho sin su orden y sin poder de su parte. ¿Pero no estará obligado á cosa alguna? Esto es lo que nos resta examinar. Si las cosas estuvieren todavía en su integridad, el estado, ó el soberano, podrá simplemente desaprobado el tratado, que por esa desaprobacion se desvanece y se halla como no acontecido. Pero el soberano debe manifestar su voluntad, luego que á su noticia el tratado llegare; no porque á la verdad su silencio solo pueda dar valor á un convenio, que, sin su aprobacion, no debe tener alguno; sino porque habria mala fe en dar

(a) Lib II, cap. XV, fin del § 16: «Habiendo hecho con los enemigos Fabio Máximo un ajuste, que el senado desaprobó, vendió una posesion suya, y sacó de la venta docientos mil sextercios, que destinó al desempeño de su palabra.» Tratábase del rescate de los prisioneros. Aurel. Victor, *De viris illustr.* Plutarco, vida de Fabio Máximo.

tiempo al otro estipulante para executar por su parte un ajuste que no se quiere ratificar.

Si se hubiere ya hecho alguna cosa en consecuencia del ajuste, si el que haya tratado con el *sponsor* hubiere cumplido por su parte sus empeños total ó parcialmente, ¿deberá ser indemnizado, ó repuestas las cosas en su integridad al mismo tiempo que se desapruuebe el tratado; ó será permitido recoger el fruto del convenio, negándose á ratificarle? Se debe distinguir aquí la naturaleza de las cosas executadas, la de las ventajas que al estado hayan proveenido. El que habiendo tratado con una persona pública no revestida de poderes suficientes, executa por su parte el ajuste sin aguardar la ratificacion, comete una imprudencia y una falta notable á que el estado con que cree haber contratado, no le ha inducido; si hubiere dado algo de lo suyo, no podrá ser retenido y sacarse provecho de su necesidad. Así, cuando un estado, creyendo haber hecho la paz con el general enemigo, hubiere entregado en consecuencia una de sus plazas, ó dado una suma

de dinero, el soberano de ese general deberá sin duda restituir lo que haya recibido, si no quisiere ratificar el ajuste. Obrar de otro modo, sería querer enriquecerse con el bien ageno, y retenerle sin derecho.

Pero, si el ajuste no hubiere dado nada al estado que ya no tuviese ántes, si, como en el de las Horcas Caudinas, toda la ventaja consistiere en haberle sacado de un peligro, preservado de una pérdida, será un favor de la fortuna de que sin escrupulo ese estado se podrá aprovechar. ¿Quién se negará á ser salvado por la necedad del enemigo? Y ¿quién se considerará obligado á indemnizar á ese enemigo de la ventaja que ha dexado escapar cuando no se le haya inducido fraudulentamente á perderla? Los Samnitas pretendian que, si los Romanos no querian aprobar el tratado hecho por los cónsules, debian volver á enviar el ejército á las Horcas Caudinas, y reponer las cosas en su anterior estado. Dos tribunos de la plebe que habian sido del número de los *sponsors*, por evitar que fuesen entregados al enemigo, osáron sostener lo mismo; y algunos autores son de igual sentir. ¿Qué!

los Samnitas quieren prevalerse de las circunstancias para dar la ley á los Romanos, para arrancarles un tratado vergonzoso; tienen la imprudencia de tratar con los cónsules, que declaran ellos mismos no tener facultades para contratar por el estado; dexan libre el ejército romano despues de haberle cubierto de ignominia; ¿y los Romanos no se aprovecharán de la demencia de un enemigo tan poco generoso? ¿Será preciso, ó que ratifiquen un tratado vergonzoso, ó que restituyan á ese enemigo ventajas que la situacion local les daba y que han perdido por su propia y mera falta! ¿En qué principio puede fundarse una decision semejante? ¿Habia Roma prometido algo á los Samnitas? ¿Los habia inducido á que dexaran que el ejército se fuera, entre tanto que llegase la ratificacion del ajuste hecho por los cónsules? Si en virtud de ese ajuste hubiera recibido algo, habria estado obligada á restituirlo, como lo hemos dicho, porque lo hubiera poseido sin derecho, declarando nuló el tratado; pero no tenia parte en la conducta de sus enemigos, en su falta grosera; y podrá por

tanto aprovecharse de ella, tan justamente como son aprovechados en la guerra todos los descuidos de un general inepto. Supongamos que un conquistador, despues de haber hecho un tratado con ministros, que hayan expresamente reservado la ratificacion de su amo, tenga la imprudencia de abandonar todas sus conquistas, sin aguardar esa ratificacion; ¿será preciso llamarle buenamente y reponerle en posesion de ellas, en el caso de que el tratado no fuere ratificado?

Confieso, sin embargo, y reconozco sin repugnancia, que, si el enemigo que dexare libre un ejército entero, confiado en un ajuste que haya concluido con el general, falto de poderes suficientes y simple *sponsor*, confieso, digo, que si ese enemigo se ha conducido con generosidad, si no se ha prevalido de sus ventajas para dictar condiciones vergonzosas ó demasiado duras, la equidad prescribe que el estado ó ratifique el tratado, ó haga un tratado nuevo baxo condiciones justas y razonables, aun cediendo de sus pretensiones en cuanto el bien público lo pueda permitir; pues

nunca se debe abusar de la generosidad y de la noble confianza ni aun de un enemigo. Puffendorf (*a*) cree que el tratado de las Horcas Caudinas no contenia artículo alguno demasiado duro ó insoportable. Parece que este autor no da mucha importancia al deshonor y la ignominia que hubiera recaído sobre la república entera. No ha visto toda la extension de la política de los Romanos, que nunca quisieron, ni aun en sus mayores apuros, aceptar un tratado vergonzoso, ni aun hacer la paz como vendidos: política sublime, á que Roma fué deudora de toda su grandeza.

Advirtamos en fin que habiendo hecho la autoridad inferior sin orden y sin poderes, un tratado equitativo y honroso para sacar al estado de un peligro inminente, el soberano que viéndose fuera de riesgo, se negará á ratificar el tratado, no porque le considerase desventajoso, sino por dispensarse de dar lo que debia ser el precio de su liberacion, obraria ciertamente con-

(*a*) *Derecho natural y de gentes*, lib. VIII, cap. IX, § 12.

tra todas las reglas del honor y de la equidad. Seria el caso de aplicar la máxima *summum jus, summa injuria*.

Al exemplo que de la historia romana hemos tomado, añadamos uno famoso de la historia moderna. Los Suizos, descontentos de la Francia, se ligaron con el emperador contra Luis XII, é hicieron una irrupcion en Borgoña el año 1513. Pusieron sitio á Dijon. La Trimouille, que era gobernador de la plaza, temiendo no poder salvarla, entró en negociacion con los Suizos, y, sin aguardar autorizacion alguna del rey, hizo un ajuste en virtud del cual el rey de Francia debia renunciar sus pretensiones al ducado de Milan, y pagar á los Suizos en ciertos plazos la suma de seiscientos mil escudos; y los Suizos, por su parte, no se obligaban á otra cosa sino á volverse á su país; de suerte que eran dueños de atacar de nuevo á la Francia, si conveniente lo juzgaban. Recibieron rehenes y se retiraron. El rey quedó muy descontento del tratado, aunque este convenio salvó á Dijon y preservó al reyno de un grandísimo peligro; y se negó á ratifi-

carle (a). Es cierto que la Trimouille habia traspasado las facultades de su cargo, sobre todo en la promesa de que el rey renunciaria sus derechos al ducado de Milan. Así no se proponia verosimilmente sino alejar á un enemigo mas fácil de sorprender en una negociacion que de vencer con las armas en la mano. Luis no estaba obligado á ratificar y executar un tratado hecho sin orden ni facultades, y, si los Suizos fueron burlados, debieron culpar solo á su imprudencia. Pero, como parece claramente que la Trimouille no obró con ellos de buena fe, usó de superchería en orden á los rehenes, dando en calidad de tales, personas de la condicion mas baxa en lugar de cuatro ciudadanos de distincion que habia prometido (b), los Suizos podian justamente no haber hecho la paz, á ménos que se les diese una satisfaccion de esa perfidia, sea entregándoles el autor de ella, sea de otro modo.

(a) Guichardino, lib. XII, cap. II, *Hist. de la Confeder. helvética*, por Watteville, part. segunda, páginas 185 y sig.

(b) Vease la misma obra de Watteville, pág. 190.

§ 213. Las promesas, los convenios, todos los contratos privados del soberano estan naturalmente sometidos á las mismas reglas que los de los individuos. Si se originaren algunas dificultades sobre este punto, es igualmente conforme al decoro, á la delicadeza de sentimientos, que debe brillar especialmente en un soberano, y al amor de la justicia, que sean decididas por los tribunales del estado; y esta es la práctica de todos los estados, cultos y gobernados por la ley.

§ 214. Los convenios, los contratos que el soberano hace con hombres privados de país extranjero, en calidad de soberano y en nombre del estado, siguen las reglas que para los tratados públicos hemos dado. En efecto, cuando un soberano contrata con personas que ni de él ni del estado dependen, sea con un hombre privado, ó con una nacion ó soberano, ninguna diferencia produce en el derecho. Si el hombre privado que haya tratado con un soberano es súbdito suyo, el derecho será tambien el mismo; pero habrá diferencia en el modo de decidir las cuestiones á que el contrato

pueda dar ocasion. Como ese individuo es súbdito del estado, está obligado á sujetar sus pretenciones á los tribunales establecidos para administrar justicia. Los autores añaden que el soberano podrá rescindir esos contratos, si viere que son contrarios al bien público. Puede hacerlo sin duda; pero no por razon alguna deducida de la naturaleza particular de esos contratos; sino por la misma razon que invalida aun un tratado público, cuando es funesto al estado y contrario á la conservacion pública, ó en virtud del *dominio eminente*, que da al soberano el derecho de disponer de los bienes de los ciudadanos por la conservacion comun. Por lo demas, aquí hablamos de un soberano absoluto. Es menester ver en la constitucion de cada estado, cuáles sean las personas, cuál sea la autoridad que tenga el derecho de contratar en nombre del estado, de exercer el imperio supremo, de decidir sobre lo que el bien público exija.

§ 215. Desde que una autoridad legítima contrata en nombre del estado, obliga á la nacion misma, y por consiguiente á todos

los directores futuros de la sociedad. Por tanto, cuando un príncipe está autorizado á contratar en nombre del estado, obliga á todos sus sucesores, y estos estan obligados no ménos que el mismo á cumplir esos empeños.

§ 216. El director de una nacion puede tener sus negocios privados, sus deudas particularés. Sus bienes propios son los únicos obligados para esa especie de deudas. Pero los empréstitos hechos en servicio del estado, las deudas creadas en la administracion de los negocios públicos, son contratos de derecho estricto, obligatorios para el estado y para la nacion entera. Nada puede dispensarla de pagar esas deudas (*). Desde que hayan sido contraidas

(*) En 1596, Felipe II hizo bancarrota so pretexto de lesion. Los acreedores se quejaron abiertamente, diciendo que ya no se podía tener confianza alguna en su palabra ni en sus convenios puesto que mezclaba en ellas la autoridad real. Nadie quiso ya anticiparle dinero; y sus negocios empeoraron tanto en consecuencia, que se vió precisado á restablecer las cosas en su primer estado, reparando la brecha que habia hecho á la fe pública. Grocio., *Hist. de los disturbios de los Países-Baxos*; lib. V.

por una autoridad legítima, el derecho del acreedor es inalterable. Que el dinero del empréstito se haya empleado en utilidad del estado, ó se haya disipado en gastos extravagantes, no es de cuenta del que le prestó. El ha confiado su haber á la nacion; la nacion se le debe restituir. Tanto peor para ella si hubiere puesto en malas manos sus intereses.

Sin embargo esta máxima tiene sus límites, deducidos de la naturaleza misma de la cosa. El soberano no tiene en general facultad para obligar al cuerpo del estado por las deudas que contrac, sino son para el bien de la nacion, para ponerse en estado de ocurrir á las nécesidades que sobrevinieren; y, si fuere absoluto, á él toca sin duda el decidir, en todos los casos susceptibles de duda, qué es lo que convenga al bien y conservacion del estado. Pero si contraxese, sin necesidad, deudas capaces de arruinar á la nacion para siempre, no habria dificultad en ello; el soberano obraría manifestamente sin derecho; y los que le hubiesen prestado su dinero, habrian hecho mal en confiársele. Pues

nadie puede presumir que una nacion haya querido someterse á dexarse arruinar enteramente por los caprichos y extravagantes disipaciones de su director.

Como las deudas de una nacion no se pueden pagar sino con contribuciones y con impuestos, el director, el soberano á que ella no haya conferido el derecho de imponerle tributos, contribuciones, de hacer, en una palabra, exacciones pecuniarias, no tendrá tampoco el derecho de obligarla con sus empréstitos, de crear deudas al estado. Así el rey de Inglaterra, que tiene el derecho de hacer la guerra y la paz, no tiene el de contraer deudas nacionales sin el concurso del parlamento; porque sin ese concurso no puede hacer ninguna exaccion pecuniaria sobre su pueblo.

§ 217. No rigen las mismas reglas en las donaciones del soberano que en sus deudas. Cuando un soberano ha efectuado un empréstito sin necesidad, ó para un objeto poco razonable, el acreedor ha confiado su haber al estado; es justo pues que el estado se le restituya, si este acreedor ha

podido presumir razonablemente que prestaba al estado. Pero, cuando el soberano da bienes del estado, alguna parte del patrimonio real, un feudo considerable, no tiene derecho á hacerlo sino por el bien público, en atencion á servicios hechos al estado, ó á algun otro motivo razonable é interesante á la nacion: si sin razon, sin causa legítima hubiere dado, ha dado sin facultad. El sucesor ó el estado puede siempre revocar una donacion tal; y en esto ningun perjuicio se hace al donatario, pues que nada suyo en ese caso ha dado. Lo que aquí decimos, se aplica á todo soberano á que la ley no de en términos expresos la libre y absoluta disposicion de los bienes del estado; una facultad tan peligrosa no se presume jamas.

Las inmunidades, los privilegios concedidos por la pura liberalidad del soberano, son especies de donaciones, y pueden ser del mismo modo revocadas, sobre todo si al estado perjudican. Pero un soberano no podrá por su sola autoridad hacer la revocacion, si no fuere absoluto soberano; y, aun en ese caso, no debe hacer uso

de sus facultades sino con moderación, y con no ménos prudencia que equidad. Las inmunidades concedidas justamente ó con objeto de algun retorno, participan de la naturaleza de los contratos onerosos, y no pueden ser revocados sino en caso de abuso, ó cuando á la conservacion pública contrarias vengán á ser. Y, si por esta última razon no fueren suprimidas, se deberá indemnizar á los que las gozaban.

CAPITULO XV.

De la Fe de los tratados.

§ 218. AUNQUE hemos establecido suficientemente (§§ 163 y 164) la necesidad y la obligacion indispensable de cumplir la palabra y observar los tratados, es tan importante la materia que no podemos dispensarnos de considerarla aquí baxo un aspecto mas general, como que no solo interesa á las partes contratantes, sino tambien á todas las naciones, á la sociedad general del género humano.

Todo cuanto la conservacion pública constituye inviolable, es *sagrado* en la sociedad. Así la persona del soberano es sagrada, porque la conservacion del estado exige que se halle en perfecta seguridad, inaccesible á la violencia: así el pueblo de Roma habia declarado sagrada la persona de sus tribunos, mirando como esencial á su conservacion el poner á sus defensores