UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LOS GOBIERNOS DE "FACTO" Y LA POLITICA INTERNACIONAL AMERICANA

(EVOLUCION DE LA DOCTRINA DEL RECONOCIMIENTO)

BIBLIOTECA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE MEXICO
DERECHO

TESIS

QUE PARA SU EXAMEN PROFESIONAL DE ABOGADO PRESENTA

GUSTAVO ADOLFO SALAZAR

1932
IMPRENTA "FORMAL"
[redacted] F.

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la memoria de mi inolvidable madre

Elena Salazar G.

A mis queridos tíos

Lic. don Lisandro de León Manrique

y Herlinda S. de León Manrique

GOBIERNOS DE FACTO

"Las ideas marchan progresivamente y acabarán por triunfar".— FIORE.

I.—LOS GOBIERNOS DE JURE

Los pueblos constituídos en estados, que existen sobre la superficie de la tierra y que postergaron al olvido la falsa teoría del origen divino del poder político y del Derecho, han adoptado como forma regular y sistemática, el Gobierno Constitucional.

Pero, después de la gran guerra y sobre todo en los Estados de la América hispana, han venido tomando carta de ciudadanía, por su frecuencia y duración, los gobiernos que rompen el orden Constitucional, que funcionan de hecho y que son llamados gobiernos de FACTO.

En el Continente Americano encontramos como regla general, los gobiernos llamados constitucionales y como una excepción los denominados de FACTO.

Los gobiernos constitucionales, tienen como fundamento sólido los principios de Derecho Constitucional, que es la parte más importante del Derecho Público.

No vamos a discutir sobre el origen del Poder Político, que es esencia del Estado actual, porque ya sabemos que, en este sentido, el pensamiento ha recorrido un camino escabroso y sangriento, desde la concepción especulativa y metafísica de la Teología, hasta la sistematización positiva de la Soberanía Popular y de la Ciencia Constitucional.

Bástenos para nuestro objeto, saber que el gobierno Constitucional es aquel que ha surgido de acuerdo con normas preestablecidas y generalizadas que, en la época moderna, se han agrupado y condensado en textos llamados Constituciones Políticas o Cartas Fundamentales de los Estados; que estas normas de Derecho Constitucional, son elaboradas por convenciones o Asambleas Constituyentes, cuyos miembros son elegidos según el principio de Sufragio Popular, por el cuerpo de ciudadanos.

Tanto los gobernantes como los gobernados, en el régimen constitucional, están sujetos a las reglas de Derecho, es decir, que ni los primeros por ser los poseedores de la mayor fuerza, los que detentan el Poder, ni los segundos, sobre los que se ejerce ese poder, se eximen de cumplir con su deber político y social de acuerdo con las reglas de Derecho. (1)

O bien, de acuerdo con la doctrina clásica, siendo el Estado el sujeto y titular de la Soberanía, los gobernantes que son los sujetos activos del Poder político, deben llegar a ocupar esa posición de acuerdo con las normas constitucionales.

Precisamente por eso se llama Constitución el grupo de leyes en donde encontramos el camino, a seguir, para constituirse los gobiernos, la manera como se divide, para su ejercicio, el Poder Supremo y el procedimiento que debe seguirse para nombrar a los altos funcionarios de la nación en el "régimen de la legalidad".

De tal manera que, de acuerdo con lo que hemos dicho, podemos definir lo que es un gobierno constitucional:

> **Gobierno Constitucional es aquel que ha sido creado o ha nacido de acuerdo con las reglas de Derecho que están especificadas en una Constitución escrita y sistemática.**

Cualquier gobierno cuyo origen no sea el Derecho escrito en la Constitución, no es un gobierno constitucional. Esto de acuerdo con el pensamiento político de nuestro tiempo.

II.—GOBIERNOS DE FACTO

Entendemos por gobiernos de FACTO al régimen que corrientemente llamamos anticonstitucional, que nace rompiendo los principios del Derecho Constitucional y violando las normas del Derecho escrito. Son gobiernos que también se llaman de Hecho en oposición a los otros llamados de Derecho.

Estos gobiernos—por lo regular—son productos de la violencia y de la fuerza.

> **"Hay gobiernos de FACTO siempre que el origen de su poder está en una insurrección contra las autoridades legales o en algún golpe de Estado, sin que la voluntad del pueblo haya sido consultada en forma constitucional". (F. Laurnade)**

Por supuesto que el hecho de que no se haya consultado la voluntad del pueblo, no quiere decir que no esté de acuerdo y conforme con el gobierno de FACTO y que le preste su consentimiento.

Es la característica de la definición anterior. Habrá siempre gobierno de FACTO, mientras la voluntad del pueblo no sea consultada constitucionalmente. Si lo es en otra forma o se manifiesta de distinta manera, como puede suceder, el gobierno será de FACTO.

Hay revoluciones políticosociales que llevan implícita la voluntad del pueblo que las provoca; formidables movimientos de opinión pública que unánimemente destruyen el poder constitucional imperante, y forman un gobierno de acuerdo con las circunstancias exigidas por el momento. A pesar

(1) León Duguit. Manual de Derecho Constitucional.

de que la voluntad de todo el pueblo es manifiesta, el gobierno surgido será siempre de FACTO. Podrá, sí, transformarse en gobierno de Derecho, pero para esto es necesario que esa voluntad ya uniforme se exprese en forma constitucional.

La voluntad manifestada en forma distinta de la prescrita por la Constitución, no transforma en legal al gobierno de FACTO.

Puede suceder—como dice el autor antes citado—que el consentimiento se manifieste obedeciendo a los funcionarios de hecho, pagando los impuestos y contribuciones exigidas por éstos, prestando su cooperación de cualquiera manera que sea y, aun más, agregaríamos, manifestando por medio de la prensa ese consentimiento, pero esto no les quita a los gobiernos citados el calificativo de FACTO.

Entonces, ¿qué diferencia esencial encontramos entre los gobiernos constitucionales y los de FACTO, cuando la voluntad del pueblo es manifiesta en ambos casos? ¿Cuando, en uno u otro da su consentimiento en forma ostensible?

En ambos casos, la voluntad es la misma, siempre hay deseo de cambiar un orden de cosas por otro; existe el elemento fundamental de los gobiernos constitucionales, pero varía la forma de expresarla y el valor legal que pueda tener esa expresión. Puede expresarse el consentimiento por hechos indubitables, como ya vimos, pero para que el régimen sea legal, debe hacerse en forma constitucional.

Puede un gobierno de FACTO ser obedecido, pero mientras no haya recibido de la voluntad popular la consagración constitucional, no deja de ser un gobierno de Hecho.

Concluímos diciendo que el fundamento de todo gobierno, en los regímenes imperantes en los pueblos llamados civilizados, es la Voluntad del Pueblo; que esta voluntad existe tanto en los gobiernos constitucionales (de JURE) como en los gobiernos anticonstitucionales (de FACTO), pero que, para que un gobierno sea legítimo y legal, debe, de acuerdo con el pensamiento político contemporáneo, ser expresada (la voluntad) en la forma que la Constitución lo manda. Si la voluntad es manifestada en forma distinta, aunque sea voluntad, no da legitimidad al gobierno de FACTO, al menos que se cambie el régimen, fundamentalmente, y de acuerdo con éste surja el nuevo gobierno, pero siempre habrá una formalidad legal previa.

Tenemos, pues, las dos clases de gobiernos que podemos encontrar en un momento dado, en la mayoría de los Estados y principalmente en los americanos que han seguido la trayectoria política de las revoluciones norteamericana y francesa.

III.—LAS TEORIAS JURIDICAS SOBRE LA VALIDEZ DE LOS ACTOS DE UN GOBIERNO DE FACTO

Mucho se ha hablado sobre este particular. Se han querido aplicar al Derecho Público los principios del Derecho Privado de una manera absoluta y esta manera de razonar ha hecho caer en error a los que sostienen el método jurídico.

Sin duda no es posible dejar de aplicar ciertos principios de Derecho Privado, pero al hacerlo se debe tener mucha cautela sin olvidar, ante todo, que no puede ser imposible sacar de las entrañas del Derecho Público los grandes principios que pueden explicar las características del Derecho Constitucional y que, en este sentido, pueden formularse teorías eficientes para la solución de los problemas que se plantean en el campo del Derecho Constitucional, principalmente en lo que respecta a la cuestión de la validez o invalidez de los actos de los gobiernos de FACTO.

Es necesario desentrañar del fondo de las doctrinas, tan fecundas, del Derecho Público, las teorías que puedan dar soluciones claras y categóricas del problema que se suscita, a propósito de los gobiernos que substituyen a los llamados constitucionales.

¿Cuáles son los principios que han circulado en el campo del Derecho para explicar la validez o no de los actos de un gobierno de FACTO? Se ha invocado primeramente, la Nulidad de los actos realizados en propiedad ajena. Comparando, de esta manera, al gobierno de FACTO con un individuo que realiza actos civiles en cosas que no le pertenecen. El rigorismo que aparentemente encontramos en estos actos ejecutados por un individuo, sufre marcadas atenuaciones en el campo del Derecho Civil, y mal podrían aplicarse a un Gobierno de FACTO.

La diferencia que existe entre el Gobierno de FACTO y un individuo extraño al del derecho de que pretende disponer, es bastant grande para no poder deslindar los actos del uno y del otro.

El Gobierno de FACTO con relación al Estado en donde surge, puede tener un título de tanta y mayor fuerza que el que da validez a los actos del Gobierno Constitucional y aunque ese título sea de Hecho, es suficiente para diferenciar a los que podría invocar el individuo que va más allá de los poderes que se le otorguen, o al que, careciendo de ellos, ejecuta actos valiéndose de un derecho que no tiene.

El Gobierno de FACTO tiene un título, como lo hemos visto antes. Hay voluntad manifestada de Hecho; hay consentimiento y esto es suficiente para no asimilar al Derecho Público, las teorías de nulidad del Derecho Privado y aun más, podemos reforzar el criterio aduciendo el argumento de que la "cosa pública" no pertenece a nadie, ni al gobierno de Derecho ni al Gobierno de FACTO. La cosa pública, los servicios públicos que son la actividad del Estado, no pueden abandonarse, no puede dejar de ser gobernada; la actividad del Estado tiene que continuar si no quiere caer en serios peligros y grandes responsabilidades.

Existen también las teorías de la PRESCRIPCION y de la PRESUNCION de renuncia. Estas teorías fueron invocadas por los usurpadores del imperio francés, cuando sustituyeron a los gobiernos legítimos de los príncipes alemanes.

Se invocan también la "GESTION DE NEGOCIOS" y la "FUERZA MAYOR". Parece que la Gestión de Negocios tiene más analogía con la actividad del gobierno de FACTO.

En efecto: "Hay gestión administrativa cuando una persona realiza alguna acción jurídica en favor de otra sin haber sido comisionada por esta

última de un modo expreso, para impedir que sus asuntos sufran daño durante su ausencia''.

Hay en Derecho Constitucional una teoría del mandato representativo, es decir, que los individuos que ejercen el Poder Supremo, tienen la calidad de mandatarios del Pueblo y en algunas Constituciones políticas casi lo determinan así y en otras le dan a los funcionarios el carácter de depositarios de la autoridad, resposables de su conducta oficial.

Pues bien, en la Gestión de Negocios del gobierno de FACTO existe un mandato irregular, pero mandato al fin que en ausencia del dueño del negocio, que es el Gobierno Legal, ''los miembros del gobierno de FACTO asumen, para que no quede en peligro, el cuidado de los intereses del Estado, el manejo de sus asuntos''.

En este sentido, y de acuerdo con la teoría que esbozamos, todos los actos del Gobierno de FACTO, tendrían que redundar en utilidad del Estado y estar sujetos a la aprobación del gobierno de Derecho que los substituyera y, además, en tratándose de relaciones exteriores, la validez de los actos internacionales ejecutados por el gobierno de FACTO estaría sujeta a una especie de referéndum por parte del gobierno legal, lo que ocasionaría profundos trastornos en las relaciones del Estado. Ningún gobierno trataría con el gobierno de FACTO y éste estaría imposibilitado de llevar a cabo sus fines políticosociales.

La teoría de la FUERZA MAYOR, es más insostenible que la anterior por cuanto que ésta sirve en Derecho Civil para extinguir obligaciones cuando el obligado se ve impedido a cumplirlas por Fuerza Mayor, por hechos que son para él, insuperables.

Cuando surge un gobierno de FACTO, no es con el objeto de extinguir obligaciones de gobiernos anteriores, por el contrario va a crear nuevas obligaciones que le faciliten su gestión y sus fines.

Hemos dicho que mucho se ha discutido sobre el paralelismo que se quiere hacer entre el Derecho del Estado y de los gobiernos y el Derecho del individuo y de aquellos que puedan representarlo. Ya Grocio, repitiendo une pensamiento de Isócrates y del Emperador Juliano, decía: ''Isócrates ha dicho, y después de él, el Emperador Juliano, que los estados son inmortales'', y más adelante agrega: ''Un pueblo que se da un rey para que lo gobierne, no deja de deber lo mismo que debía antes, puesto que es el mismo pueblo y retiene la propiedad de lo que le pertenecía como pueblo libre''.

El Estado además de ser perpetuo es continuo, es decir, que no puede suspender ni por un momento su actividad, ni interrumpir su funcionamiento y por consiguiente la del órgano que la dirija. ''Si no existe un órgano supremo legal, habrá un órgano supremo de FACTO. Pero no es concebible que no exista un órgano supremo''.

A propósito de la continuidad de los actos del gobierno transcribimos las palabras de M. Bertauld, a la Asamblea Nacional en 1871: decía: ''¿La soberanía puede quedar vacante? ¿Puede tener intermitencias? Sea que el depósito de la Soberanía os haya (Asamblea Nacional) sido confiada, o sea que vosotros la hayáis tomado, el poder ha sido aceptado o tolerado. Por este solo hecho: el haber existido como poder, como condición de existencia y del sostenimiento de una sociedad, los decretos emanados de él, tienen

en su favor una presunción de legitimidad... Sí, el Poder debe necesariamente existir, y la presunción está en favor de sus actos, llámense leyes o de cualquier otro modo, porque constituyen las condiciones de conservación del lazo social. ¿Quién de vosotros pensaría borrar de la historia de Francia, el período transcurrido del 4 de septiembre de 1870 al 8 de febrero de 1871? ¡Nadie! ¡Y bien!, no pretendamos anular, destruir la legislación, cualquiera que sea, que representa el gobierno que nos ha regido".

Es pensamiento unánime el de que el Estado, en su actividad, no puede sufrir intermitencias; que el órgano que lo representa tiene un título que puede ser regular o irregular, pero un título al fin, con el cual legitima sus actos; que los principios del Derecho privado no pueden aplicarse en forma sistemática, como querían los partidarios del método jurídico, ya que en el campo de la filosofía del Derecho Constitucional, podemos encontrar fecundas teorías que nos expliquen la validez de aquellos gobiernos que no nacen siguiendo el orden constitucional.

Y como decimos al principio, tanto el gobierno de JURE como el de FACTO tiene en su favor la Voluntad del Pueblo, que es esencial en Derecho Constitucional para otorgar legalidad a un gobierno y que la diferencia estriba únicamente en la manera de expresarse esa voluntad.

Luego, los actos que ejecuta un gobierno de FACTO, tanto en el campo del Derecho interno como en el del Internacional, son válidos, porque el órgano que los crea o les da nacimiento, lo hace ejecutando actos de soberanía legítima.

Pero para que un gobierno de FACTO pueda tener el título que le asignamos para la validez de sus actos, se necesita que sea un verdadero gobierno de FACTO, es decir, que no sea una simulación de gobierno; que haya existido realmente, más o menos tiempo; que pueda considerársele como representante del país; que mantenga consolidado el lazo social y que el pueblo manifieste su consentimiento por actos indubitables.

Creemos que, en este sentido, habrá diferencias entre el gobierno de FACTO y los que llegan a apoderarse del Poder efímeramente, sin tener el control político ni social, sin tener tiempo de ejercer una autoridad:

IV.—¿EL GOBIERNO DE FACTO ES UN PROBLEMA DE DERECHO CONSTITUCIONAL O DE DERECHO INTERNACIONAL O PUBLICO?

Realmente es éste un problema que en los tiempos contemporáneos se ha vuelto intrincado. Desde el punto de vista teórico la cuestión de la forma o clase de gobierno es de la incumbencia exclusiva del Derecho Constitucional, pero, en algunos países de la América, se ha vuelto problema de Derecho Internacional Público.

Las Constituciones de la mayor parte de los Estados consagran como principio fundamental el hecho de que todo poder emana del Pueblo Soberano y que éste es el único que puede darse la forma de gobierno que quiera e imprimirle las modalidades que están de acuerdo con sus necesidades. Estos cambios de forma de gobierno no implican, naturalmente, el debilitamiento del Estado, como sujeto de Derecho Internacional.

En otras palabras: la facultad de darse la forma de gobierno reside únicamente en el Pueblo y la manera cómo estos gobiernos se instituyen nos la dan las Constituciones de los Estados elaboradas de acuerdo con los principios constitucionales aceptados por la mayoría de los pueblos de la tierra.

El Estado, pues, muy bien podría, con el Derecho que se le reconoce, hacer lo que estuviera de su voluntad, puesto que la cuestión de los gobiernos es exclusivamente de Derecho interno. Pero, debemos convenir en que al hablar así nos estamos refiriendo a un Estado aislado, hacemos abstracción de los demás y la realidad de la vida política internacional, no es ésa. Los pueblos organizados en Estados son muchos. Todos forman una comunidad internacional y en las relaciones que unos tienen con otros, se encuentran vinculados fuertes intereses tanto de los Estados como de los súbditos.

Es necesario no circunscribir dentro del Derecho Constitucional la cuestión de los gobiernos de FACTO. La realidad nos dice que los pueblos no pueden vivir aislados unos de otros. Los Estados son organizaciones políticojurídicas, que como los hombres, forman una gran sociedad y sus relaciones mutuas obligan a unos a no permanecer indiferentes cuando los actos de un gobierno tocan los intereses y derechos de otro Estado o de sus nacionales.

Hay cambios de gobiernos que quiera que no, tienen repercusión internacional. Nos referimos a esos cambios de gobierno, operados dentro del Estado, sin seguir las normas constitucionales; a esos cambios bruscos que rompen con el orden legal establecido y sostenido sistemáticamente por todos los Estados llamados civilizados y porque son precisamente estos gobiernos nacidos de la violencia los que con más frecuencia pueden crear los problemas de Derecho Internacional, al querer implantar un orden de cosas que vaya en perjuicio de los intereses económicos y políticos de los otros Estados o de sus ciudadanos.

Antiguamente la personalidad del Estado estaba identificada con la del príncipe; éste era el amo y señor y adquiría el trono, el Poder, por derecho de sucesión abintestato, parecida a la forma cuando no hay testamento en Derecho privado, pero con profundas diferencias "debido a la naturaleza misma del objeto de la sucesión".

Entre las particularidades que podemos encontrar en la historia, con lo que respecta a la sucesión de la corona, en el antiguo Derecho Público francés y en el de muchos Estados, tenemos la que por el advenimiento del nuevo príncipe todo lo que había hecho el antiguo (tratados, compromisos personales y del Estado) caducaban con su muerte. El nuevo príncipe quedaba, por decirlo así, libre de toda obligación nacional e internacional. Cada príncipe por el hecho de subir al trono llevaba su soberanía propia, la de su predecesor se extinguía con su muerte.

Había necesariamente interrupción, solución de continuidad entre estas dos soberanías personales, pues, repetimos, todo lo que el anterior había hecho, las obligaciones contraídas, los derechos por ejercitar en favor del Estado, caducaban con su muerte.

Pero el concepto realista ha sido postergado al olvido desde que la fuerza políticosocial que culminó con la revolución francesa, substituyó el viejo dogma de la Soberanía Real y Personal por el de la Soberanía Nacional o Popular.

Hoy la renovación de los gobiernos debe hacerse constitucionalmente de acuerdo y en la forma establecida por la ley; hoy no es la **legitimidad** lo que se defiende, sino la **legalidad**. Y es claro que en tratándose de substituciones legales no puede haber conflicto ni nacional ni internacional, toda vez que el Estado como institución social estable y eterna, tiene que cumplir con todos sus compromisos, contraídos por el Poder Público, cualquiera que sea el gobierno que los autorice.

Los problemas pueden surgir, y han surgido, cuando el gobierno no ha llegado al Poder en la forma constitucional. Es entonces cuando se ve que no puede ser indiferente a los otros Estados—de la comunidad internacional—el gobierno de FACTO.

Como vamos a ver más adelante, el punto alrededor del cual gira el problema de los gobiernos de FACTO, en la política internacional, descansa sobre la cuestión del RECONOCIMIENTO de esa clase de gobiernos.

"El Derecho Internacional se considera siempre en sus dominios cuando se trata de un gobierno, aunque sea de FACTO, que haya sido reconocido por otros gobiernos, en cuanto tiene relación con los intereses de los gobiernos de quienes emana el reconocimiento."

"Los principios esenciales del Derecho y de la justicia universal tienen por fin hacer respetar los derechos de los intereses extranjeros, cuando se ven lesionados por actos del gobierno del país en que están establecidos."

LA POLITICA INTERNACIONAL AMERICANA

LA POLITICA INTERNACIONAL AMERICANA

Ya sabemos cuáles son los gobiernos de FACTO; ya hemos deslindado las teorías jurídicas para explicar la validez de sus actos, llegando a la conclusión de que todo gobierno de FACTO, tiene un título, aunque irregular, pero título al fin, para ejecutar actos de gobierno con Soberanía propia.

Vamos a dejar por sentado, desde luego, el conocimiento que tenemos de lo que es un ESTADO, tanto desde el punto de vista del Derecho Interno como desde el Internacional Público; la forma como nacen los mismos y los sistemas de reconocimiento de la existencia de los Estados seguidos a través de la historia del Derecho Internacional.

Nos vamos a ocupar exclusivamente de los gobiernos de FACTO y de la Política Internacional, desarrollada en América, es decir, de los movimientos políticos operados en los Estados, en las diversas fases de su vida, como Estado Soberano.

Con lo que hemos dicho en líneas anteriores, ya no dudamos que los gobiernos de FACTO, desde el punto de vista Interno, no crean mayores problemas, sin que esto quiera decir que aceptada una teoría, como es la de perpetuidad y continuidad de su existencia, los problemas desaparezcan como por encanto; no, siempre los habrá porque en el campo del Derecho los problemas se multiplican.

Confirmamos una vez más, que los gobiernos en los Estados no pueden sufrir intermitencias y que no puede dejar de haber gobierno sea de Derecho o de Hecho, en un momento dado de su actividad vital porque no concebiríamos un Estado sin gobierno.

Tenemos que enfrentarnos ahora con la posición de estos gobiernos de Hecho en el campo de la política Internacional que, por cierto, ha tomado orientaciones diversas, siguiendo criterios opuestss.

En el desarrollo de la política Internacional americana, podemos encontrar bien marcadas, dos tendencias que se conocen con los nombres de:

A) Doctrina AMERICANA.

B) Doctrina ESTRADA,

y por último otra que podríamos llamar ecléctica:

C) Doctrina TOBAR.

Vamos a entrar al estudio de cada una de ellas, para después exponer nuestro punto de vista particular.

LA DOCTRINA DEL RECONOCIMIENTO

Los Estados Unidos del Norte fueron la primera nación de la América que se constituyó en un Estado independiente, rompiendo los lazos que la unían con la metrópoli inglesa, el año de 1776.

Desde aquella fecha hasta nuestros días la política internacional desarrollada por esta nación, ha sufrido tres cambios bien marcados que a nuestro modo de ver, obedecen, más que a un sentido de cooperación para los otros pueblos, a una manifiesta preponderancia.

Son partidarios de la doctrina del RECONOCIMIENTO, en principio, pero, para otorgarlo sujetan a los gobiernos nuevos a una especie de crítica, no respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los mismos, sino a exigencias de otro orden que culminan en verdaderos problemas que a veces se vuelven irresolubles.

La doctrina americana difiere, naturalmente, de la clásica europea por cuanto que en la Europa monárquica, las exigencias tenían caracteres de abolengo y tradición. Se alegaba en las cortes la legitimidad del príncipe, y la ascensión de éstos al trono se volvía un asunto diplomático internacional, por los lazos de parentesco que unía a las casas reinantes.

En América, la política americana tenía que cambiar, como en efecto ha cambiado.

Vamos a exponer cuál era el criterio Norteamericano, para otorgar RECONOCIMIENTO a los gobiernos de FACTO que surgieron en Europa.

En el año de 1813, Tomás Jefferson, Secretario de Estado de los Estados Unidos, en instrucciones giradas a Mr. Morris, ministro americano en Francia, le decía:

> "**Seguramente no podemos negar a ninguna nación el derecho sobre el cual está basado nuestro propio gobierno, o sea, que cada uno puede** gobernarse con arreglo a la forma que quiera y cambiar **esas formas a discreción; y que puede llevar a cabo sus negocios con naciones extranjeras por medio del órgano que juzgue oportuno, sea un rey, una convención, un comité, un presidente o cualquier otro que él determine. La voluntad de la nación es lo único esencial que debe tenerse en cuenta.**"

El 28 de febrero de 1848 se creó un gobierno provisional, al proclamarse la República francesa. Mr. Rush, a la sazón ministro de los Estados Unidos en Francia, se apresuró a reconocer al gobierno provisional, por su "presencia" en el Hotel de Ville, el tercer día de haber sido instalado el gobierno.

El Secretario de Estado, Buchanan, dijo:

> "**En sus relaciones con las naciones extranjeras, el gobierno de los Estados siempre ha recooncido, desde tiempo inmemorial, a los gobiernos de FACTO. Nosotros recooncemos el derecho de todas las naciones a crear y reformar sus instituciones políticas con arreglo a su propia voluntad y placer. Nosotros no penetramos más allá del gobierno actual para envolvernos en la cuestión de LEGITIMIDAD. NOS ES BASTANTE SABER QUE EXISTE UN GO-**

BIERNO CAPAZ DE MANTENERSE; Y POR CONSIGUIENTE, INEVITABLEMENTE LO RECONOCEMOS."

La política Internacional americana, siguió el camino trazado por el Secretario Jefferson, y ratificada después por los Secretario Webster y Presidentes Polk y Pierce. ¿Cuáles eran las exigencias para otorgar reconocimiento a los gobiernos de FACTO? De las declaraciones anteriormente transcritas, deducimos que lo único que pedían era que la voluntad del Pueblo se manifestara, ya que "**la Voluntad de la nación era lo único esencial que debía tomarse en cuenta**".

¿Pero podía demostrarse esa Voluntad, tan llevada y tan traída, en casos como el del 28 de Febrero, al proclamarse la República francesa, en que Mr. Rush se apresuró a reconocer el nuevo gobierno al tercer día de proclamarse la república? Indudablemente que la contestación tiene que ser negativa por cuanto que en un Estado como Francia de extensión tan grande, no podría saberse si toda la nación estaba de acuerdo con el nuevo régimen. De tal suerte que no era la Voluntad de la nación la que se tomaba como base. Era simplemente el deseo de los Estados Unidos de prestar su apoyo moral a los pueblos que, sujetos a las testas coronadas, trataban de ser libres de la tradición y de la aristocracia.

El criterio americano sufrió un cambio, cuando se proclamó la tercera República. Mr. Washburn, recibió instrucciones de reconocer a la República francesa,

> "**Si el gobierno provisional tiene el control y posesión del Poder Central efectivo y es RECONOCIDO por el PUEBLO FRANCES para que en los hechos sea un gobierno de FACTO**".

Y el Presidente Pierce en su mensaje oficial, dirigido al Congreso de la Unión, dijo:

> "**Es una política establecida de los Estados Unidos el reconocer todos los gobiernos sin tener en cuenta su origen u organización, o los medios por los cuales los individuos que componen el gobierno, han alcanzado el Poder. siempre que sea un gobierno de FACTO, ACEPTADO POR EL PUEBLO DEL PAIS y con la única reserva de tiempo en cuanto al reconocimiento de los gobiernos revolucionarios que surjan de la subdivisión de los Estados patrios con que estamos en relación de amistad.**"

En estos párrafos encontramos otro elemento invocado tanto por el Presidente Pierce, como por el Secretario que dió instrucciones a Mr. Washburn. Este elemento es el de que el gobierno tenga el CONTROL y POSESION del Poder Central EJECUTIVO, y además que sea reconocido por el pueblo como un gobierno de FACTO.

Tal vez en este sentido los Estados Unidos trataban, por una parte, como ya dijimos, de apoyar moralmente a los Estados que trataban de darse nueva forma de gobierno a semejanza del de Norteamérica. Sea lo que fuere, el hecho es que al **exigir** que se tenga el CONTROL y POSESION EFECTIVA DEL PODER, se entraba a analizar una situación que sólo incumbía al Estado.

De todos modos podemos ver en lo que hemos dicho, que en Europa los Estados Unidos reconocieron a todo gobierno de FACTO que surgió, por cuanto que la Voluntad de la nación era lo único esencial que debía tomarse en cuenta.

En América, se siguió también esta política hasta el advenimiento del Presidente Wilson, quien, en su anhelo de proclamar el imperio de la Paz, en todos los ámbitos del mundo, y al mismo tiempo en su afán de implantar el régimen de las instituciones libres, dijo:

> "Todo gobierno latino-americano que tenga orígenes revolucionarios o anticonstitucionales no tendrá las simpatías del gobierno de Washington, y no será reconocido por él."

Y al proclamar este nuevo principio de política internacional americana, no vaciló en ponerla en práctica, notificando en 1913 a los revolucionarios de Haití, que no los reconocería ni aun en el caso de que derrocaran al gobierno legítimo y constitucional.

Igual cosa pasó cuando la revolución del Parú en 1919. Wilson se negó a reconocer al nuevo Presidente, Leguía, alegando las mismas razones que cuando se trató de Haití.

El Presidente Wilson, no solamente quería que hubiera **Control** y **Posesión** por parte del Gobierno, sino que éste no tuviera origen revolucionario.

Esta política marcaba, indudablemente, una especie de intervención, porque entraba a analizar si el gobierno era Constitucional o no; iba, pues, más allá al entrar a calificar la legalidad o ilegalidad de un gobierno para otorgar su RECONOCIMIENTO.

Si es cierto que todos los pueblos sueñan con el imperio de la Paz y que las instituciones constitucionales libres pueden ser la clave de la sucesión de los gobiernos no es menos cierto, que no puede canjearse ese ideal por el intervencionismo disfrazado que se bosqueja en la teoría de Wilson.

Después de la administración de Mr. Wilson, que también se negó a reconocer al gobierno del general Obregón porque "las promesas relativas al cumplimiento de las obligaciones internacionales no fueran cumplidas a satisfacción de nuestro gobierno" reapareció la antigua política iniciada por el Secretario Jefferson.

El reconocimiento quedaba supeditado al criterio del gobierno americano por cuanto que se necesitaba que el cumplimiento de las obligaciones Internacionales, fueran a satisfacción del gobierno de los Estados Unidos. Es decir, que el que calificaba si se cumplían o no dichas obligaciones era el mismo gobierno a favor del cual se contraían.

Pero en América, se han presentado a los Estados Unidos diferentes problemas que le han obligado a tomar actitudes diversas con lo que respecta a la política del reconocimiento.

Es natural que hayan comprendido que las teorías del Presidente Wilson, llevaban las exigencias más allá del límite marcado por el Derecho que tiene cada Pueblo de darse la forma de gobierno que quiera y que al tomar alguna actitud en ese sentido, se traspasaban las fronteras del Derecho Internacional Público y se entraba de lleno al campo del Derecho Constitucional.

Juzgar si un gobierno es Constitucional, o mejor dicho, declarar que solamente a los gobiernos constitucionales se les otorgaría reconocimiento como lo pretendía Wilson, era penetrar de lleno a juzgar la vida interna de un país y matar el Derecho de revolución.

Si se continuaba con esa política, criticable desde todo punto de vista, era natural que la situación de los Estados Unidos tendría que verse apretada y por ese motivo a raíz de los acontecimientos políticos operados en las Repúblicas de Sudamérica en el año de 1930, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Mr. Stimson, se apresuró a hacer un deslinde de criterios en el discurso que pronunció en el Consejo de Relaciones Exteriores el 6 de febrero de 1931 en el que sostuvo que los Estados Unidos habían abandonado la política de Wilson, tendiente a propagar las "Instituciones Constitucionales libres".

Al referirse a la América Latina y principalmente a los movimientos revolucionarios operados en seis de las repúblicas dijo: "que la administración de Mr. Hoover había considerado que en todos esos casos—los de las repúblicas afectadas—la práctica internacional no estuvo afectada o controlada por tratado alguno previo, y que en atención a eso los Estados Unidos han podido volver a la política de Tomás Jefferson".

Confiesa el señor Stimson, que al "hacerse cargo Mr. Wilson de la Presidencia, la política de Jefferson sostenida por más de un siglo, fué abandonada radicalmente y en forma particular con respecto a la República mexicana. La actual administración—la de Hoover—se negó a SEGUIR la política de Mr. Wilson, ateniéndose a la práctica constante del gobierno americano, desde los días de Jefferson".

Y continuó:

> "Tan pronto como nuestros representantes diplomáticos nos comunicaron que los nuevos gobiernos de Bolivia, Perú, Argentina, Brasil y Panamá, controlaban el engranaje administrativo de sus respectivos Estados, con APARENTE AQUIESCENCIA GENERAL DE SU PUEBLO y que ESTABAN DISPUESTOS A CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y CON SUS CONVENIOS Y APARENTEMENTE EN CONDICIONES DE HACERLO, fueron reconocidos por nuestro Gobierno."

De acuerdo con la doctrina Wilson, es obvio que los Estados Unidos no hubieran podido otorgar reconocimiento a los seis gobiernos que surgieron en las repúblicas antes citadas, por más que existieran en ellas, gobiernos de hecho fuertemente apoyados por la opinión del pueblo. Wilson exigía que el gobierno fuera Constitucional para otorgar reconocimiento; mientras esto no sucediera tenía irremisiblemente que crearse situaciones difíciles, principalmente para el goberno de los Estados Unidos y en previsión de ellos, la teoría Wilson, fué abandonada incontinente, para tener justificación el reconocimiento que otorgó posteriormente el gobierno de Washigton, a los gobiernos de FACTO de la Argentina, Brasil, Perú y Panamá. De no hacerlo así, la pretensión de calificar la pureza de la constitucionalidad de los nuevos gobiernos, entrañaba, nada menos, que la afectación de la soberanía de dichos Estados.

Con la doctrina Jefferson, puede el reconocimiento degenerar en intervención, si se quiere, escudada en conceptos abstractos como son los de la Voluntad del Pueblo, para que el gobierno sea de FACTO.

En RESUMEN:

1°) Los Estados Unidos de Norteamérica, practican la Doctrina del RECONOCIMIENTO de los nuevos gobiernos que surgen en los Estados.

2°) Esta Doctrina ha pasado por tres etapas: a) Jefferson; b) Wilson, y c) Stimson.

3°) Para reconocer a los Gobiernos la primera exige estos requisitos: a) La voluntad del Pueblo; b) Control y posesión del Poder Central efectivo. La segunda: que los gobiernos sean Constitucionales, nada más. La tercera: a) Control de la organización administrativa; b) La general aquiescencia del Pueblo, y c) La capacidad y deseo del gobierno de cumplir las obligaciones internacionales.

4°) Al exigir la presencia de estos requisitos, indiscutiblemente, entran a calificar la legalidad del nuevo gobierno, cosa que está proscrita por el Derecho Internacional Público, y además, hieren la Soberanía de los Estados que ya tienen una personalidad Internacional.

Los Estados Unidos no han sido consecuentes, con ninguna de las formas que ha tomado su política internacional con lo que respecta al reconocimiento de los Gobiernos de FACTO.

LA DOCTRINA "ESTRADA"

Los antecedentes de la doctrina ESTRADA, son bien conocidos.

Como decimos en párrafos anteriores, la América hispana ha sido un campo fecundo para las revoluciones, los golpes de estado, etc., etc., movimientos políticos engendradores de gobiernos de FACTO que, conforme a la doctrina del RECONOCIMIENTO, sostenido por más de un siglo por los Estados Unidos de Norteamérica, para que su existencia de Hecho fuera sancionada, se necesita el óleo del RECONOCIMIENTO que se otorgaba y aun se otorga mediante ciertos requisitos, como ya hemos visto.

La lucha constante de los Pueblos hispanos, en el afán de libertarse de ciertos gobiernos dictatoriales, que se habían posesionado del Poder político, como un bien particular, hizo crisis en el año de 1930, en el que casi toda la América del Sur se levantó contra los tiranos que la oprimían.

Era natural que conforme a la doctrina del RECONOCIMIENTO a cada gobierno que surgía había necesidad de otorgarle un reconocimiento expreso, o tácito, como diciéndole que se estaba de acuerdo con él. Pero esta sanción no podía dispensarse sino en ciertos y determinados casos, cuyo valor jurídico era apreciado por el gobierno que iba a otorgar la dádiva.

Esta práctica incompatible, desde luego, con el ejercicio de la soberanía, que está todavía de moda, era repudiada por la mayoría de los políticos, pero ninguno se atrevía a denunciarla.

No fué sino con ocasión de esos movimientos revolucionarios de la América del Sur, en que México, por medio del Secretario de Relaciones Exteriores dirigió un comunicado a sus agentes diplomáticos, acreditados ante

los gobiernos de Hecho, en que de una manera categórica, rompió con el tradicionalismo del RECONOCIMIENTO, y expuso una nueva doctrina que fué acogida calurosamente por la prensa de toda la América, por los Internacionalistas y hombres de la política, que dieron opiniones muy favorables a ella.

El comunicado dice así:

"México, D. F., 27 de Septiembre de 1930.

con motivo de cambios de régimen ocurridos en algunos países de la América del Sur, el Gobierno de México ha tenido necesidad, una vez más de decidir la aplicación por su parte, de la teoría llamada de RECONOCIMIENTO de Gobiernos.

Es un hecho muy conocido el de que México ha sufrido, como pocos países, hace algunos años, las consecuencias de esta doctrina que deja al arbitrio de Gobiernos extranjeros el pronunciarse sobre la legitimidad o ilegitimidad de otro régimen, produciéndose con este motivo situaciones en que la capacidad legal o el ascenso nacional de Gobiernos o autoridades, parece supeditarse a la opinión de extraños. La Doctrina de los llamados RECONOCIMIENTOS ha sido aplicada, a partir de la Gran Guerra, particularmente a naciones de este Continente, sin que en muy conocidos casos de cambios de régimen en países de Europa, los gobiernos de las naciones hayan reconocido expresamente, por lo cual el sistema ha venido transformándose en una especialidad para las Repúblicas Latinoamericanas.

Después de un estudio muy atento sobre la materia, el Gobierno de México ha trasmitido instrucciones a sus Ministros o Encargados de Negocios, en los países afectados por las recientes luchas políticas, haciéndoles conocer que México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros Gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud de crítica, al decidir, favorable o desfavorablemente sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus Agentes Diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares Agentes Diplomáticos que las naciones respectivas tengan acredtados en México, sin calificar ni precipitadamente, ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras, para aceptar, mantener o substituir a sus gobiernos o autoridades. Naturalmente, en cuanto a las órmulas habituales para acreditar y recibir agentes, canjear cartas autógrafas de Jefes de Estado y Cancillerías, continuará usando las mismas que hasta ahora, aceptadas por el Derecho Interncional y Derecho Diplomático."

La publicación de este comunicado causó una impresión favorable, desde

luego, por cuanto que la doctrina contenida en él, iba directamente enfocada contra los Estados Unidos de Norteamérica, que en este sentido han hecho del RECONOCIMIENTO un derecho de cuya publicación y modificación son los únicos árbitros.

Vamos a hacer un análisis del comunicado que contiene la doctrina ESTRADA.

1°) Factores que la engendraron;

2°) Sus consecuencias, y

3°) Su efectividad jurídica.

1°) Algunos años después de la Gran Guerra, los pueblos de la América hispana sufrieron un sacudimiento casi unánime en el sentido de rebelarse contra los gobiernos que los oprimían ya en una forma o en otra, confirmando un principio de filosofía social según el cual ciertos fenómenos colectivos se verifican por series.

Así la América del Sur fué teatro de movimientos políticos que dieron origen a la creación de gobiernos de FACTO escudados en principios más eficaces y orientados hacia el anhelo de renovación de instituciones anquilosadas que sólo eran el refugio de gobiernos personales.

Con este motivo y según la práctica de los RECONOCIMIENTOS, a cada gobierno que surgía había necesidad de darle la aprobación consagrada por la doctrina llamada Americana y que se practica casi exclusivamente por los Estados Unidos de Norteamérica.

La lógica americana nos indica que cada vez que un gobierno era derrocado por una revolución, con el derrocamiento caía también el reconocimiento otorgado a él anteriormente, y al constituirse un nuevo gobierno había necesidad de darle un nuevo reconocimiento.

Actos parecidos a los que se practicaba en la mayor parte de los gobiernos monárquicos de la vieja Europa, en donde se había aceptado como postulado político el de que con el Rey muerto moría una soberanía y otra nacía con el que le substituía.

Esto era ilógico desde el punto de vista del Derecho Internacional, por cuanto que los Estados como sujetos de Derecho solamente, y para los efectos jurídicos que de sus relaciones con otros emanan, una vez se les reconoce, aun cuando las formas de su régimen interior varíen al infinito.

A esto precisamente se debe el nacimiento de la doctrina ESTRADA. México no se pronuncia por los continuos reconocimientos de gobiernos de FACTO. Cualquiera que sea el gobierno que resulte de una revuelta sus relaciones diplomáticas continuarán como si nada hubiera pasado en el Estado en donde se hubiere operado el movimiento político. Considera que el reconocimiento es una práctica "denigrante que, sobre herir la Soberanía de las otras naciones coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido, por otros gobiernos, etc., etc."

En primer lugar tenemos que los factores que dieron vida a la doctrina Estrada fueron las revoluciones en varios Estados de la América del Sur y luego el estudio que hizo sobre el problema del RECONOCIMIENTO.

2°) Las consecuencias que se desprenden de la doctrina, se relacionan principalmente con la doctrina del RECONOCIMIENTO. Ya hemos dicho

anteriormente, que esta doctrina practicada en la forma que lo hicieron Jefferson, Wilson y Mr. Stimson, significa una intervención disfrazada muchas veces en los asuntos interiores de los pueblos, condenada por el Derecho Internacional Público y el Derecho Constitucional.

Desde el momento en que se exigen requisitos para otorgar el reconocimiento hay una calificación acerca si existen o no.

La doctrina ESTRADA se pronuncia contra esa calificación y la mejor forma de ahogarla es continuar las relaciones diplomáticas haciendo abstracción del cambio.

Se "limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares Agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar ni precipitadamente, ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones, etc., etc."

3°) La efectividad de la doctrina Estrada, desde el punto de vista teórico es indiscutible, tanto por su novedad como por su concepto como principio de Derecho Internacional, opuesto al clásico americano, del reconocimiento. Pero en la práctica creemos, por ahora, que los resultados no pueden corresponder a su novedad por cuanto que solamente el gobierno de México, la ha impuesto.

La opinión mundial, si podemos decir así, fué unánime en favor de ella. No podía ser de otro modo, principalmente en nuestra América, cuyos Estados han sufrido como ninguna otra nación las consecuencias de la política norteamericana del RECONOCIMIENTO, que se ha transfrmado en una especie de bautizo jurídico para darle personalidad y fuerza al gobierno de FACTO.

Vamos a transcribir algunas de las opiniones expuestas por los políticos e internacionalistas para que se vea la unificación de criterios en este sentido.

> "La doctrina de la Cancillería de México, aparte de su novedad, tiene el mérito de marcar un **CONSIDERABLE AVANCE** sobre el Derecho de Gentes europeo, hasta hoy más liberal que el americano, en cuanto al reconocimiento de los gobiernos de hecho".—Fabián Vava Chávez. (1)
>
> "La doctrina de México sobre la forma en que los Estados deben continuar o suspender sus relaciones con la República en que ha surgido un gobierno revolucionario, es generosa y altiva, como el espíritu de ese pueblo, y es leal con los autorizados principios sobre la Soberanía e independencna de las naciones".—Doctor Daniel S. Bustamante. (2)
>
> "Doctrina es ésta con la cual estamos de completo acuerdo, por considerarla la solución honrada, justa y digna, y la que mejor mantiene la igualdad jurdica de los Estados, la soberanía

(1) La opinión universal sobre la doctrina Estrada.

(2) La opinión universal sobre la doctrina Estrada.

y libertad de cada uno y el más seguro sostén del principio de la no intervención, base indispensable para lograr la solidaridad americana".—Emilio Roig de Leuchseuring. (3)

"El gobierno de México, al establecer que en adelante dejará de mano la teoria del RECONOCIMIENTO DE LOS GOBIERNOS EXTRANJEROS, ha formulado razones que pudieran, con perfecta amplitud de miras, incorporarse en el Derecho Internacional para modificar esa práctica protocolaria en los países". (4)

"El procedimiento escogido es el que más se aviene, a mi juicio, con la independencia de los Estados y con la realidad de los hechos en su vida de relación".—Ernesto Barros Jarpa. (5)

"La doctrina Estrada tiene como fundamento ético la dignificación de los gobiernos reconocidos, eliminando el proceso, siempre inquisitivo y depresivo, del reconocimiento. Su carácter en cierto modo preventivo, suprime esta enojosa instrucción y su menoscabo". —Rodolfo Nervo. (6)

"Encuentro verdaderamente acertada la actitud que toma el señor Secretario de Relaciones Exteriores. Es un esfuerzo que tiende a poner sobre un buen camino la política internacional americana, a veces un tanto desviada por razones un tanto oportunas, que tienden a crear una especie de práctica americana perniciosa para este hemisferio".—Fernando González Roa". (7)

Todas las opiniones tanto de los políticos, internacionalistas y periodistas concuerdan en que la doctrina ESTRADA, es un principio altamente significativo y de trascendencia para el porvenir de la América hispana, que vendrá a mantener incólume el principio, tan defendido, en la doctrina de la Soberanía de los Estados.

LA DOCTRINA "TOBAR"

Como hemos visto, tanto la doctrina del RECONOCIMIENTO como la de no otorgar RECONOCIMIENTO, llamada doctrina ESTRADA, son los extremos opuestos de una tendencia que se ha venido practicando con caracteres exigentes en la América, principalmente.

La causa del reconocimiento es, sin duda, la existencia de los gobiernos de FACTO nacidos de los movimientos revolucionarios que se operan en los pueblos en diferentes épocas de su vida políticosocial. Si estos mo-

(3) La opinión universal sobre la doctrina Estrada.

(4) La opinión universal sobre la doctrina Estrada.

(5) La opinión universal sobre la doctrina Estrada.

(6) La opinión universal sobre la doctrina Estrada.

(7) La opinión universal sobre la doctrina Estrada.

vimientos no existieran era natural que tampoco los Gobiernos de FACTO y la política del RECONOCIMIENTO con todo su bagaje de formas y sistemas, hubiera quedado exclusivamente para aplicarse a los nuevos Estados que nacieran en la comunidad internacional.

El espectáculo triste y sombrío que proporcionan los pueblos envueltos en continuas luchas civiles, empujados la mayor de las veces por intereses personales y ambiciones desenfrenadas, ha hecho que el problema del reconocimiento tome orientaciones más firmes en el sentido de hacer declaraciones categóricas sobre el particular a fin de sofrenar, hasta donde sea posible, esas ambiciones de políticos inescrupulosos; de poner fin a los horrores de las luchas intestinas que, como dijo el jurisconsulto don Carlos Tobar, "en ellas no se defiende el territorio, no se venga una afrenta, no se hace oposición al avance de un conquistador, no se muere como patriota por la nación. En la guerra civil los hombres se aborrecen más porque se conocen; los corazones están envenenados por la envidia de la rivalidad, el antagonismo de ideas; se sacrifican en ella los progresos físicos y los morales a la miserable ganancia de un empleo, de una renta o de galones militares". (9)

La tragedia de los pueblos de la América hispana, ha sido ésa. Luego si se puede aminorar ese constante derramar de sangre de hermanos; si se sabe que el origen de esas luchas intestinas es la conquista del poder político, no por el más capaz, sino por el más valiente en las matanzas, ¿por qué no sujetar a esos gobiernos que nacen de la violencia a una sanción moral, que puede condensarse en el no reconocimiento de las personas que forman el FACTO?

La fórmula TOBAR es la siguiente:

> "Las repúblicas americanas, por su buen nombre y crédito, aparte de otras consideraciones humanitarias y altruístas, deben intervenir de un modo indirecto en las disensiones intestinas de las repúblicas del continente. Esta intervención podía consistir, a lo meos, en el no reconocimiento de los gobiernos de hecho surgidos de revolución co ntra la constitución." (9)
>
> "Una intervención convenida, no es propiamente una intervención; los autores mismos que no aceptan las intervenciones aisladas, las aceptan cuando son hechas por varios países en colectividad; el mundo moderno interviene en la cuestión social y hace lo posible por procurar, mediante pactos, el mejoramiento de la condición obrera, etc., etc. (9)

Se trata de terminar con las guerras civiles y de ahogar desde un principio las ambiciones personales de muchos que se lanzan a la aventura con el fin de apodrarse del poder político y luego imponerse como Presidente constitucional.

Se trata de trazar nuevos rumbos al concepto que se tiene de la Soberanía de los Estados, limitándola por medio de un reconocimiento de gobiernos reglamentada.

La doctrina TOBAR, parece que fuera la misma del Presidente Wilson

---

(8) Cruchaga. Derecho Internacional Público.

en la parte que corresponde al constitucionalismo, pero se nota desde luego una profunda diferencia, sobre todo en que la declaración de Mr. Wilson encerraba una actitud categórica de no reconocer a ningún gobierno revolucionario. La doctrina TOBAR, aconseja que por "el buen nombre y crédito de las repúblicas americanas, etc., etc., deberían intervenir de un modo indirecto en las disensiones intestinas de las otras" y agrega que al ser convenida la intervención por todas las repúblicas americanas, aquélla no tendría el carácter que se le ha dado ya que la intervención es "la acción que se ejerce para hacer predominar la voluntad extranjera sobre la nacional", y siendo de común acuerdo esta intervención no podría menoscabarse la soberanía, puesto que el nacimiento de ella tedría un cáracter bilateral; sería un compromiso colectivo, sin concreción a determinada república.

Ante todo, se admite, en esta doctrina, la del RECONOCIMIENTO, limitándolo exclusivamente a los gobiernos constitucionales y negándola a los que nazcan de revolución o de golpe de Estado.

"La doctrina TOBAR es una doctrina ecléctica, en el mejor sentido de la voz, porque prudentemente se aparta de los peligros extremos entre los que se sitúa: ni deja libre al arbitrio del que va a reconocer, el hacerlo, como la doctrina de Jefferson, ni tampoco autoriza el reconocimiento de gobiernos que se imponen y perduran por la violencia."

De todos modos podemos ver en esta doctrina la tendencia a reglamentar y sujetar a reglas de Derecho el problema del recooncimiento que se ha practicado hasta hoy, al arbitrio de los Estados que quieran otorgarlo reconociendo unas veces inmediatamente a los gobiernos de FACTO y negándoles otras, esa aprobación.

Convenir, es acordar y el que acuerda no interviene. Si los Estados son libres y soberanos para darse la forma de gobierno que quieran, ¿por qué no han de ser libres para acordar normas de conducta internacional?

No se crea tampoco que con la doctrina que nos ocupa se quiere matar el sagrado derecho a la revolución que tienen todos los pueblos para sacudirse de déspotas y tiranos. Nosotros no lo creemos así, porque es muy natural que cuando una revolución se hace en las calles es porque en las conciencias se encuentra fuertemente arraigado el pricipio que pueda dar vida a la revolución. Se trata sencillamente de evitar esos continuos golpes de Estado que no tienen ningún carácter revolucionario, sino que son producto de traiciones y en los cuales el consentimiento del pueblo es defraudado por el que tiene en sus manos el control de la autoridad política.

Y, de llevar al cauce constitucional, la corriente revolucionaria que ha nacido por necesidades humanas y no por ambiciones personales de demagogos y caciques.

Se trata de obligar al FACTO a que se transforme en gobierno de Derecho, dando así, oportunidad a los que han estado al margen del movimiento para que manifiesten su aprobación, en la forma que lo manda la Constitución.

Los Estados Centroamericanos, en el deseo de extirpar hasta donde humanamente sea posible las luchas intestinas que los han azotado desde que se proclamaron en Repúblicas independientes, están ensayando en los momentos actuales la bondad de la doctrina TOBAR y han convenido mutua-

mente, en las conferencias celebradas en la ciudad de Washington el año de 1907, en que:

> "**Los Gobiernos de las Altas Partes Contratantes no reconocerán a ningún gobierno que ascienda al Poder en cualquiera de las cinco repúblicas, como resultado de un golpe de Estado o de una revolución contra de un gobierno reconocido, mientras que los representantes del Pueblo, libremente elegidos, no hayan organizado constitucionalmente el país.**"

Quince años más tarde, en Diciembre de 1922, las Repúblicas Centroamericanas se reunieron en una segunda Conferencia, en la misma ciudad de Washington, con el objeto de modificar el tratado "apoyándose en la experiencia adquirida desde el tratado de 1907 a esa fecha". Por propia iniciativa decidieron definitivamente continuar con la política del RECONOCIMIENTO a que hemos hecho alusión y que lleva el nombre de su autor, o sea doctrina TOBAR.

En la convención celebrada en esta segunda Conferencia estipularon:

> "**Las Repúblicas de Centro América, deseando dar seguridad a los beneficios consiguientes a la conservación de instituciones libres y contribuir al mismo tiempo a reforzar su estabilidad y el prestgio de que deben estar acompañadas, declaran que todo acto, disposición o medida que altere la organización constitucional de cualquiera de ellas, deberá considerarse como una amenaza a la paz de dichas repúblicas, sea que proceda de Poderes Públicos o de ciudadanos particulares.**
>
> **Por tanto, los Gobiernos de las Partes Contratantes no reconocerán a ningún otro gobierno que ascienda al Poder en cualquiera de las cinco Repúblicas por un golpe de Estado, o una revolución contra un Gobierno reconocido, mientras los representantes del pueblo, libremente elegidos, no hayan organizado constitucionalmente el país. Y aun en tal caso se obligan a no admitir el reconocimiento, si cualquiera de las personas elegidas para llenar las funciones de Presidente, Vicepresidente, o Primer Designado del Estado, que se halle comprendido en cualquiera de las categorías siguientes:**
>
> **1º) Si es el Jefe o uno de los Jefes de un golpe de Estado o una revolución o por parentesco de consanguinidad o matrimonio es ascendiente o descendiente o hermano de dichos Jefes;**
>
> **2º) Si ha sido Secretario de Estado o desempeñado puesto militar elevado en el golpe de Esta o o la revolución, o durante las elecciones, o si ha desempeñado dicho puesto durante los seis meses anteriores al golpe de Estado, la revolución o las elecciones.**
>
> **Además, en ningún caso se hará reconocimiento de un Gobierno que provenga de elegir para el Poder a un ciudadano expresa o indisputablemente incapacitado por la Constitución de un país para ser élegible como Presidente, Vicepresidente o Primer Mandatario del Estado.**"

Los Estados Centroamericanos llevaron su rigorismo hasta los últimos extremos. No se contentaron con hacer declaraciones compromisorias de "no reconocer a cualquier gobierno que ascienda al poder en cualquiera de las cinco Repúblicas, como resultado de revolución o Golpe de Estado", sino que llegaron hasta señalar a las personas sobre quienes debería caer la prohibición para no ser electos en los cargos que se señalan.

¿Cuáles son las razones que obligaron a los cinco Presidentes a tomar estas medidas tan extremas, en la Segunda Conferencia de Washington? No podemos aducir más que una: la necesidad que tenían los gobernantes de que no se reconociera a ningún gobierno que los derrocara y ser cada uno de ellos el que designara al Candidato que lo substituyera, cuando terminara su período y en caso que no quisiera reelegirse.

Se trataba de acabar con las revoluciones que se vislumbraban, después que ellos mismos, los Presidentes firmantes, habían ascendido por la revolución. "Después de mí..."

Los Estados Centroamericanos han tratado de poner en práctica la doctrina TOBAR. Están haciendo un ensayo, aunque creemos que los móviles que los indujeron a contraer este compromiso no fué propiamente el ensayo, sino la necesidad que tenían de no ser perturbados en su administración.

¿Los resultados prácticos de estas convenciones? Podríamos decir que se han cumplido en las diferentes ocasiones en que han surgido gobiernos de FACTO, como resultado de la violencia. Citaremos como ejemplos: el Gobierno de FACTO implantado por Emiliano Chamorro el año de 1915 1916 en la República de Nicaragua; y el del general Manuel Orellana, en diciembre de 1930, en la República de Guatemala.

El problema que puede suscitarse aquí es de si los Estados que no son signatarios de la Convención, es decir, que no son parte directa, pueden aplicar y exigir el cumplimiento de la convención.

Nosotros creemos, como legalmente así debe ser, que solamente las Altas Partes Contratantes, contraen esa obligación, y no los que prestan su cooperación como en el caso del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica que, indirectamente vuelven a caer en la doctrina Wilson después de haberla abandonado y olvidan la tradicional de Jefferson, con lo que respecta a Centroamérica.

CONCLUIMOS OPINANDO

Es un hecho irrebatible que la doctrina del RECONOCIMIENTO tiene en su favor la consagración del tiempo. Nosotros vamos a juzgar aquí el hecho ya que es un principio aceptado en Derecho Internacional Público que toda cuestión que se relaciona con la vida interior de los Estados, no le interesa; pero, a pesar de ese aislamiento en que quiere colocarse el Derecho Internacional, es obvio que no puede ser posible una actitud indostánica, porque los Estados tienen entre sí una convivencia trascendental que ha hecho de ellos una Comunidad interacional capaz de dictarse normas de conducta semejantes a las que se dictan en la sociedad de los hombres.

¿Entonces, no podremos ensayar alguna teoría sobre el origen de este Derecho a reconocer que tienen los Estados, actualmente? Trataremos de

hacerlo, amoldándonos en cuanto sea posible a las prácticas del Derecho Internacional.

¿El acto del reconocimiento es un Derecho por parte del Estado reconociente? Si logramos demostrar que es un Derecho, la doctrina del RECONOCIMIENTO, está justificada.

Los Estados son los Sujetos de Derecho Internacional, es decir, son las personas con capacidad jurídica para obligarse y contraer obligaciones internacionales. Los Estados, son Soberanos; el carácter de soberanos, les da autonomía e independencia para entrar en actividad política interna o externa.

Los Estados pueden, pues, sin que nadie se los impida, dictar, dentro de su territorio las normas de conducta jurídica a que quieran sujetar a la sociedad que los forma. Queremos decir, que, de acuerdo con el principio de Soberanía, que es la esencia del Estado constituído después de la Revolución francesa y adoptada por casi todos los pueblos de cultura europea, el Estado tiene el Derecho de hacer, dentro de los límites de su jurisdicción, todo lo que quiera, sin que haya otro poder que se lo impida.

La Soberanía es "un poder supremo que reina sobre súbditos y ciudadanos sin restricciones". El más amplio que tiene un Estado que le faculta para hacer y deshacer dentro del territorio de su jurisdicción.

Hablamos con el mismo criterio con que el individualismo, que es el alma de la Constitución política de los Estados actuales, habla cuando se trata de la propiedad privada. La Propiedad, es el derecho más amplio que tienen las personas para disponer de sus bienes. La propiedad viene a representar el poder que en el Estado se llama Soberanía. Las personas son soberanas con respecto a sus bienes.

El Estado es Soberano. Conforme al criterio individualista, dentro del Estado, el pueblo puede hacer todo lo que quiera. Mantener el Estado en una constante guerra civil; conducirlo a la anarquía; fundarse en monarquía; república, constituir, etc., etc., un Estado medioeval, sin que nadie, ningún otro poder se lo impida, porque para eso es Soberano, para eso tiene autonomía propia.

En el exterior, el Estado también está reconocido como Soberano y el poder que esa soberanía le da, no puede llegar más allá del límite en donde principia la de otro Estado.

La Soberanía de cada Estado, tiene un límite: la de otro Estado.

En Derecho Internacional, o mejor dicho, en el exterior, la Soberanía de todo Estado no es tan amplia como en el interior, hay una delimitación más allá de la cual el Estado ve paralizada su acción.

Dentro del concepto de Soberanía el Estado tendría que vivir aislado. Ningún Estado puede intervenir en asuntos interiores de otro. Cada Estado debe ser diferente a los otros y debe vigilar el límite de su Soberanía para que no le sea invadida.

El punto central de este criterio de aislamiento que resulta en la concepción del Estado actual, es el de la Soberanía. Alrededor de ella gira el problema.

Si el Estado es Soberano y tiene capacidad jurídica para adquirir dere-

chos y contraer obligaciones mediante declaración de su libérrima voluntad, es indiscutible que tiene capacidad, que tiene el Derecho de crear situaciones jurídicas, por actos de su voluntad y en consecuencia, puede reconocer la existencia de otro Estado como formando parte de la Comunidad internacional, sin que la negativa del reconocimiento implique la anulación del Estado.

Sabemos que el Estado para que exista, como tal Estado, necesita reunir tres características: a) Soberanía; b) Territorio; c) Población. (9) Estas características son independientes del Reconocimiento. El Estado existe. Para que forme parte de la Comunidad Internacional, sí necesita del Reconocimiento.

Bueno; ¿pues este reconocimiento, es una facultad del Estado Reconociente? Sí. De acuerdo con el principio de la Soberanía, creemos que el Estado tiene el Derecho de manifestar su voluntad en el sentido de otorgar su RECONOCIMIENTO a otro Estado para que entre a formar parte de la Comunidad internacional.

¿La costumbre puede transformarse en Derecho? Sí. Existen en la actualidad Estados que dan suma preponderancia a la costumbre. La Escuela Histórica por medio de sus expositores, nos dice, que el Derecho es producto de la Sociedad, que el Derecho depende del desenvolviminto social. No es producto de la divinidad (el Derecho), ni del Legislador, sino que es un producto espontáneo de la Sociedad que sanciona el legislador cuando ya es norma social.

La Sociedad de las Naciones, desde la época de las monarquías hasta nuestros días, creó el reconocimiento, como un producto espontáneo suyo. Fué una costumbre al principio y continuó siéndolo hasta la época moderna y será siéndolo hasta que el Derecho Internacional Público, tome esa costumbre y le dé forma positiva dándole sanción para que entre a formar parte de las normas jurídicas obligatorias para todos los Estados.

Si no hay autoridad para darle vida al acto del RECONOCIMIENTO, creemos suficiente la autoridad de la historia y del tiempo para que la doctrina del reconocimiento no sea impugnada. Y aun más, el Derecho Internacional tiene su fuente más vigorosa en la costumbre y la prueba fehaciente de que ésta va tomando cuerpo en el espíritu de los pueblos, la tenemos en que se ha intentado recoger la doctrina, para darle cabida en la codificación del Derecho Internacional Público, cuyo proyecto fué presentado en la Sexta Conferencia Panamericana, celebrada en la Habana.

Aplicando los principios de la Escuela Histórica y de acuerdo con las prácticas internacionales, nos inclinamos a creer que el RECONOCIMIENTO es un Derecho que tienen los Estado, para reconocer capacidad jurídica a los mismos, cuando nacen a la vida internacional. Derecho que brota del principio de Soberanía.

Si se nos preguntara: ¿quién ha dado ese Derecho a los Estados? Responderíamos, que la costumbre y la autoridad de la historia.

---

(9) Franz Von Lizt. Derecho Internacional Público.

El mismo razonamiento podemos hacer al tratar del RECONOCIMIENTO de los gobiernos de los Estados. Pero el problema varía.

Nadie discute la doctrina del RECONOCIMIENTO, cuando se aplica al nacimiento de los Estados. Se vuelve intrincado y discutido cuando esa doctrina se quiere aplicar al nacimiento de los gobiernos de FACTO.

Hablando del reconocimiento de Gobiernos dice Rougier:

> **"El reconocimiento es el hecho por el cual un Estado extrantranjero declara que considera el nuevo gobierno como representante autorizado de la voluntad nacional, y como depositario de la autoridad soberana, obligándose a usar de su intermediación para todos los tratos que puedan tener lugar entre los Estados."**

Los Estados conforme a la doctrina del RECONOCIMIENTO, tienen que hacer una declaración, sea de hecho o de Derecho, una manifestación al Estado reconocido, en la cual aceptan entablar relaciones diplomáticas con el nuevo gobierno nacido por medios violentos, y, al hacerlo así, es porque consideran al Gobierno de FACTO como el representante autorizado de la voluntad nacional y depositario de la autoridad soberana.

Esta declaración, como hemos dicho anteriormente, ha venido practicándose desde tiempos inmemoriales, por las monarquías europeas. Es la doctrina clásica del RECONOCIMIENTO, cuyo ejercicio estaba supeditado a exigencias de carácter político y familiar que se conocen en la historia con el nombre de "Razón de ESTADO". Realmente era una intervención de unos Estados en la política interna de otros. La situación política de entonces, así lo exigía y por eso se justificaba. Era la "Razón de Estado" la que se sobreponía a todo, aun a los lazos más sagrados como son los de la familia.

Esa costumbre realista, no pudo olvidarse. Era una práctica consuetudinaria que adquirió valor por razones de tiempo y cuando se proclamó la primera República, en el Continente Occidental, no pudo abandonar esa costumbre de Derecho Internacional, que la historia había consagrado.

Los Estados Unidos de Norteamérica, siguieron practicándola, tanto para el reconocimiento de Estados, como para el nacimiento de nuevos gobiernos y con esta política daban aliento a los nuevos Estados que tanto en Europa, como en América, nacían a la vida de la libertad y de las prácticas democráticas.

Luego continuaron aceptándola los Estados americanos, hasta nuestros días en que a pesar de que circulan nuevas teorías sobre este punto, todavía no han sido aceptadas más que como novedades teóricas.

Esta doctrina tiene, pues, un valor histórico, que ha constituído lo que en las prácticas internacionales se ha dado en llamar Doctrina Americana y cuyos principales conceptos hemos expuesto.

Ahora bien; nosotros consideramos que la doctrina del RECONOCIMIENTO, debe ser una práctica de Derecho Internacional, sin las exageraciones a que ha sido sujetada, principalmente por los Estados Unidos de Norteamérica, cuando se trata de los Estados pequeños a quienes en cambio de otorgarse el RECONOCIMIENTO se les exige el cumplimiento de condiciones que atentan contra el honor de un Estado. Estos abusos de las naciones fuertes contra las débiles es lo que ha hecho odioso el reconocimiento y en

los últimos años todos los políticos han querido acogerse a la doctrina opuesta que sin duda por su novedad y la forma viril en que fué expuesta, se aceptó a grosso modo, en teoría.

En realidad, si la Doctrina del reconocimiento fuera practicada con el único fin de que los gobiernos se impregnaran de moralidad, sin entrar a analizar sobre su constitucionalidad e inconstitucionalidad, y exigiendo únicamente requisitos que sean compatibles con el honor de los pueblos, como los del control de la autoridad, es decir, que haya personalidad en el nuevo gobierno, creemos que sí debe aceptarse y ponerse en práctica por todos los Estados.

En el fondo no existe más que la doctrina del RECONOCIMIENTO.

Es la que se practica con tendencias a involucrarse en una codificación del Derecho Internacional Público.

La doctrina ESTRADA quiere suprimir la práctica del reconocimiento, pero a nuestro modo de ver lo único que hace es suprimir la manifestación expresa porque "al mantener o retirar a sus Agentes Diplomáticos y seguir aceptando a los similares de las naciones que los tengan acreditados ante el gobierno de México" es lo mismo que otorgar un reconocimiento tácito.

Si en nombre de la Soberanía se quiere abolir el RECONOCIMIENTO americano, practicado por todos los pueblos de nuestro continente a excepción de México, también podría invocarse esa misma Soberanía para no otorgarse ,en ls casos en que se considere que los gobiernos nuevos no tienen el control de la autoridad, ni la personalidad que debe tener todo gobierno para que se pueda considerar como representante autorizado de la Voluntad nacional y depositario de la autoridad.

Pensamos que esto debe ser básico. Con esto se evitan esos reconocimientos prematuros, se evita que las relaciones diplomáticas entre los Estados pierdan la seriedad que deben tener, reconociendo hoy un gobierno de FACTO, que se apoderó de la capital; luego, mañana, a otro que destituyó al primero.

Mientras que con la declaración categórica del RECONOCIMIENTO se espera hasta que la situación se normalice, permaneciendo, mientras tanto, como simples espectadores, los representantes de las naciones ante el país que cambió de Gobierno. Se espera a que haya gobierno.

La doctrina ESTRADA, como decimos, fué aceptada en principio. Era natural. La otra doctrina, la del reconocimiento, está degenerando y en su degeneración no se ve más que la ostentación del fuerte contra el débil; por eso ha adquirido prosélitos la primera, pero sólo en el campo meramente doctrinario. Los Estados de América que son los más interesados debieron practicarla, para romper con el tradicionalismo americano, pero, aun así, repetimos que no se haría más que cambiar de forma, otorgando reconocimientos tácitos, que es a lo que se reduce la doctrina ESTRADA, en último análisis.

La crítica que se hacen tanto a la doctrina del RECONOCIMIENTO, como a la doctrina ESTRADA, está basada en la imposibilidad en que se encuentran los mismos Estados para calificar cuando, por ejemplo, se manifiesta la voluntad del Pueblo; cuando el nuevo gobierno tiene el control; cuando está dispuesto a cumplir con sus obligaciones internacionales. Así

el Dr. M. Castro Ramírez, al criticar al Dr. Antokoletz, que dice: "**que el reconocimiento debe denegarse cuando se llega al Poder por medios crueles que repugnan a la conciencia de los pueblos civilizados**", se pregunta: "¿Y quién juzga de esa crueldad? ¿Cómo constituirse en juez de actos de vida interna, que caen bajo el absoluto dominio de la Soberanía territorial? Y, ¿cómo es dable compaginar ese examen y esa crítica frente a la decisión de los Poderes constitucionales? Y continúa: "Y entonces la Soberanía va cayendo hecha girones porque no resiste la prueba del fuego a que se le somete".

Es decir, todos, casi todos, están de acuerdo en que no se pueden exigir requisitos porque no hay una autoridad suprema que los califique. Pero, ¿es que no se puede sujetar a normas de Derecho esos requistios, conciliando todos los criterios con ese fantasma que se llama Soberanía? ¿Es que la Soberanía será siempre esa muralla infranqueable que impedirá que los pueblos entren por los senderos del Derecho Internacional codificado?

No negamos que pueden encontrarse dificultades para saber cuándo un Gobierno de Hecho, es el representante autorizado de la Voluntad Popular y depositario de la Autoridad Soberana; también estamos de acuerdo en que el Gobierno reconociente traspasa los límites de su Derecho, si para reconocer a otro, le EXIGE que debe tener autoridad soberana y ser el representante de la Voluntad Popular.

Hasta hoy esta cuestión es de hecho. El gobierno reconociente debe calificar "subjetivamente" ese hecho y haciendo así creemos que está en su Derecho, porque nadie le puede obligar a reconocer, a no reconocer.

Cuando el Gobierno de FACTO reúna los requisitos que le den personalidad, o mejor dicho, cuando sea oportuno, entonces objetivará su Derecho en el sentido del reconocimiento. Esta objetivación es el hecho. Mientras no lo haga y se esté a la espectativa, esperando que el nuevo Gobierno, adquiera personalidad, no está calificando ni inmiscuyéndose en los asuntos interiores del otro Estado. Se abstiene de continuar sus relaciones oficiales, mientras se normaliza la situación.

Es lo que se ha hecho y lo que se hace por los que practican la doctrina del reconocimiento incondicional.

Sería censurable sí, que los Gobiernos al instalarse el de FACTO retiraran, incontinenti, a sus Agentes diplomáticos, porque esto (aunque tienen derecho a hacerlo) sería un acto poco amistoso para el nuevo gobierno y entrañaría la calificación objetiva de su origen en una forma tácita.

Abstenerse no es intervenir, según nuestro modo de ver. La intervención implica actividades positivas. "**La intervención—dice Lafayette y Rodríguez Pereira—es el hecho de penetrar un Estado en la vida interna de otro y por su propia autoridad decretar e IMPONER actos, medidas y deliberaciones que son de la exclusiva competencia del otro y que, jurídicamente no interesa a la vida interna del interventor, o forzarlo a decretar y practicar tales actos, medidas y deliberaciones violentándolo en su libertad.**"

También en la doctrina Estrada encontramos dificultades, que vienen a romper la bondad de la teoría. Cuando la doctrina se queda en el campo puramente subjetivo todo va bien; pero cuando adopta actitud externa,

cuando se objetiva, entonces aumentan los motivos para criticarla. Ya lo hemos dicho. Cómo podemos calificar la actitud de México, cuando surge un nuevo Gobierno, en cualquier Estado y "mantiene o retira a sus Agentes diplomáticos cuando lo considere procedente". ¿No es esta una manifestación de asentimiento, o de simpatía, como se quiera, para el nuevo Gobierno?

De todos modos, la relaciones de los Pueblos se intensifican cada día más. El Derecho Internacional Público va sufriendo con esto un cambio que repercute en todos los ámbitos del mundo. Es necesario cambiar de criterio para armonizar esas relaciones que tienen como base la solidaridad en su lucha eterna y constante contra los móviles que truecan las sueños de Paz y Justicia, en crueldad y Guerra.

Estamos pasando por la prueba más singular que puede existir. Todos los pueblos se encuentran en un desconcierto fatal y los políticos, los hombres de ciencia no encuentran soluciones a los intrincados problemas que a cada momento se les plantean para armonizar al mundo.

Es necesario abandonar los conceptos metafísicos, que durante siglos nos han agobiado con sus dogmas infranqueables. Al mundo hay que verlo tal como es, y con criterio verdaderamente práctico, buscar la forma más asequible de enfrentarse a los problemas políticos.

Pensamos que el concepto de Soberanía es lo que ha hecho a los Estados intocables. Por defender a la Soberanía, somos capaces de romper con todos los pueblos.

¿Y qué es la Soberanía? ¿En dónde está esa Soberanía, que no la vemos y con tanto ardor defendemos? ¿No podremos inventar algo más real que nos dé la clave para solucionar nuestros problemas? ¿No será capaz el pensamiento de idear otra fórmula que substituya a la Soberanía?

¿Por qué no aceptar la SOLIDARIDAD, o INTERDEPENDENCIA? Para así llegar a dictar normas que sirvan a los pueblos de base en sus relaciones mutuas unificando los criterios que circulan en una sola y constante idea.

¿Habrá encontrado el pensamiento en su lucha constante, el NON PLUS ULTRA, y se considerará impotente para crear nuevas ideas?

No. No es posible. Vemos los esfuerzos continuos de los hombres de ciencia buscando esas nuevas fórmulas que nosotros pedimos en busca de la solución de los Problemas máximos que se plantean en el mundo. Esfuerzos gigantescos que no cristalizan en realidades, pero que son el principio de algo que tiene que plasmarse en la práctica. Por eso admitimos que la mejor forma de solucionar el problema que nos ocupa, la Política Internacional AMERICANA con la que respecta al RECONOCIMIENTO de los gobiernos de FACTO, es sujetar ese reconocimiento a una reglamentación, en donde se concilien todas las tendencias armonizando unas con las otras hasta hallar la fórmula deseada.

Ya Centroamérica se ha enfrentado. Los cinco Estados han pactado la forma de otorgar reconocimiento a los nuevos gobiernos. Con esta actitud, no se ha visto menoscabada su Soberanía. Precisamente haciendo uso de esta facultad se han creado una situación jurídica especial.

¿No lo pueden hacer los otros Estados de la América? ¿No pueden celebrar Conferencias en ese sentido? ¿Qué le sucederá a la Soberanía si se reglamenta el RECONOCIMIENTO? Pensamos que nada.

Ese espíritu de los pueblos va abriéndose paso. Se siente necesidad de una codificación de las Normas Internacionales en América, en donde encontramos muchas afinidades. Hay una ansia por destruir el poder de los fuertes contra los débiles y de que se acepte el principio de que todos los Pueblos son iguales y por consiguiente tienen derecho al trato igual, efectivo. Ese deseo que flota en el ambiente de Nustro Continente, ha cristalizado en proyectos, que mañana, quizás, pueden ser códigos internacionales que rijan las relaciones de los Pueblos de la América. No hay que desmayar aunque el fracazo sea la recompensa de estas primeras alboradas; en todo caso el principio, la idea está en pie y luego emprenderá su marcha.

A eso precisamente se debe el noble pensamiento de México, nacido en el seno de la Segunda Conferencia Panamericana, que tuvo su cristalización en la reunión de los Jurisconsultos de Río de Janeiro para elaborar los códicos de Derecho Internacional Público y Privado, que serán, ¡quién lo duda!, las leyes del Continente en esa materia.

A propósito de la forma como está elaborada la convención número 2 que se refiere a la "EXISTENCIA, IGUALDAD y RECONOCIMIENTO DE ESTADO,, que también comprende el de los gobiernos de "FACTO", estableciendo la obligación política del mismo reconocimiento, dentro de las exigencias de AUTORIDAD EFECTIVA Y CAPACIDAD PARA CUMPLIR LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES, el señor don Rodolfo Nervo, ante la Asamblea diplomática Internacional de París, dijo:

> **"Esta concepción del reconocimiento, marca, en mi concepto, la evolución más liberal del Derecho de Gentes Americano y el punto de mayor divergencia entre las doctrinas Clásica o europea, y moderna o americana, evolución cuya expresión reciente está contenida en la doctrina ESTRADA, sobre reconocimiento de gobiernos de FACTO."**

Se refiere aquí a la reglamentación del reconocimiento de los Gobiernos de FACTO dentro de las exigencias de autoridad efectiva y capacidad para cumplir las obligaciones internacionales.

El reconocimiento se puede otorgar sin necesidad de entrar a calificar la forma como surgió el gobierno de FACTO, como lo quería Mr. Wilson, pero, sí debe hacerse, según nuestro criterio, cuando el Gobierno por reconocer tenga personalidad.

El pensamiento americano sobre el Problema del RECONOCIMIENTO, puede verse condensado en el proyecto número 6 elaborado por la Comisión del Instituto Americano de Derecho Internacional, para la Codificación del Derecho Americano, que sirvió de base a la Convención de la Junta de Jurisconsultos, del Brasil.

Dice así:

> **"Las Repúblicas Americanas celebran la siguiente convención:**
>
> **Artículo 1o. El reconocimiento de un Estado por una República americana, tiene por objeto aceptar su personalidad con todos los Derechos y todos los deberes establecidos por el Derecho Internacional.**
>
> **El reconocimiento del Gobierno de un Estado tiene por objeto**

únicamente entrar en relaciones diplomáticas con dicho Estado, o la continuación de las relaciones existentes.

Artículo 2o. La existencia política de un Estado es independiente de todo reconocimiento. Disfrutará, en consecuencia, de los derechos fundamentales y se encontrará ligado por las obligaciones, también fundamentales, que se mencionan en la "Declaración de los Derechos y Deberes de las Naciones".

Artículo 3o. El reconocimiento de un nuevo Estado deberá hacerse sin condiciones y podrá ser expreso o tácito. El reconocimiento tácito resulta de todo acto de una República americana, que implique la intención de reconocer al nuevo Estado.

Artículo 5o. Todo Gobierno legalmente constituído tiene DERECHO a ser RECONOCIDO. La recusa del recooncimiento por una de las Repúblicas americanas, podrá ser considerada como acto no-amistoso.

Artículo 5o. Todo Gobierno anormalmente constituído puede ser reconocido si fuese capaz de mantener el orden y la tranquilidad, y estuviese dispuesto a cumplir con las obligaciones internacionales del Estado."

La doctrina del RECONOCIMIENTO está adoptada en forma verdaderamente razonable, lógica y de acuerdo con los principios de la justicia universal. No se le puede negar reconocimiento al Gobierno de un Estado, pero resulta inmoral también, el otorgárselo a un grupo de militares que se posesionan de la Casa del Gobierno, sin mantener el orden y la tranquilidad y se negasen a cumplir con las obligaciones internacionales del Estado.

Aceptada la doctrina del RECONOCIMIENTO en la forma que se propone en el proyecto transcurrido, no habrá lugar a lo uno ni a lo otro; todas las repúblicas se guiaran por la Norma Jurídica, al hacer uso del DERECHO, que esa misma norma les brinda.

"En efecto, a diferencia del reconocimiento de un Estado, que es un acto puramente declarativo y no crea situación alguna, el de un Gobierno es acto atributivo de legalidad, que afecta su fisonomía política y atañe a su estabilidad, pudiendo determinar directa o indirectamente su fin. Un Estado puede vivir y prosperar en el aislamiento, si tal, es voluntario, y forma parte de una política nacional, solidaria entre pueblo y Gobierno. Un gobierno colocado en el mismo aislamiento por carencia de reconocimiento, pierde fuerza moral, se disminuye, atrae la oposición y la conspiración. Son frecuentes los casos de derrocamientos de gobernantes por esta deficiencia."

Nos ponemos de acuerdo, pues, en que el RECONOCIMIENTO es una doctrina que está consagrada, por la historia y que, aunque ha sido practicada abusiva y fraudulentamente, por los Estados fuertes, parece que vuelve a recobrar sus antiguos fueros hasta encauzarse dentro de la corriente jurídica que forma el DERECHO.

Y confirmamos una vez más, nuestro criterio y nuestra opinión, con la fuerza irrebatible del pensamiento de los hombres que representaron la

cultura jurídica del Nuevo Continente, en la Asamblea de Jurisconsultos reunidos en Río de Janeiro, de que los pueblos han entrado a una nueva faz políticosocial y con ese cambio profundo que se observa en los pueblos, se delínea, con trayectoria definitiva, el imperio del DERECHO y la JUSTICIA Internacionales, que hoy luchan por dominar al mundo.

Esperamos que esta idea triunfe, y que la violencia como arma de lucha por la conquista de ideales más humanos, sea postergada, como la doctrina del origen divino del DERECHO, al olvido.

Gustavo Adolfo SALAZAR.

SUMARIO

I.—Gobiernos de JURE.
II.—Gobiernos de FACTO.
III.—Las teorías jurídicas sobre la validez de los actos de un Gobierno de FACTO.
IV.—¿El Gobierno de FACTO es un problema de Derecho Constitucional o de Derecho Internacional Público?
V.—La Doctrina del RECONOCIMIENTO.
VI.—La Doctrina ESTRADA.
VII.—La Doctrina TOBAR.
VIII.—Conclusión.