

LA FUNCIÓN DE LA DOCTRINA CIENTÍFICA Y LAS DOCTRINAS POLÍTICAS FORMULADAS HASTA LA GÉNESIS DE LAS NACIONES UNIDAS (EN EL CENTENARIO DE LA MUERTE DEL DOCTOR TOBAR COMO PRETEXTO)

JOSÉ ANTONIO TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE¹

SUMARIO: I. Introducción.- II. Un recuerdo a la historia de la doctrina en el Derecho español: de fuente del derecho a medio auxiliar.- III. Las “doctrinas políticas” del siglo XIX: a) Doctrina Monroe; b) Doctrina Juárez; c) Doctrina Calvo; d) Doctrinas Polk, Grant, Olney y Cleveland; e) Doctrina Harmon.- IV. Las “doctrinas políticas” del siglo XX hasta 1945: a) Doctrina Drago; b) Doctrina Tobar; c) Doctrinas Root y Lodge; d) Doctrina Wilson; e) Doctrina Brum; f) Doctrina Carranza; g) Doctrina Coolidge; h) Doctrina Gandra; i) Doctrina Estada; j) Doctrina Stimson; k) Doctrina Cárdenas; l) Doctrina Larreta.- V. Consideraciones finales.

RESUMEN: Con el presente artículo el autor recuerda expresamente el centenario de la muerte, ocurrida en España en 1920, del médico ecuatoriano Carlos Tobar formulador de una doctrina presente en todas las exposiciones generales de Derecho internacional. En sus páginas se expone el significado plural del vocablo “doctrina” la cual, al menos en la historia del Derecho español, pasó de ser fuente del Derecho a medio auxiliar para el conocimiento del contenido de las reglas jurídicas, así como para su interpretación, que es la función que le atribuye tanto el Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional como su homólogo del Tribunal Internacional de Justicia. Mas, al lado de las “doctrinas científicas” y su utilidad, se encuentran las “doctrinas

1 Doctor en Derecho *cum laude* por la Universidad Complutense y premio “Blasco Ramírez” del doctorado. Antiguo alumno de la Academia de Derecho internacional de La Haya. Académico de número de la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia. Académico de número y Presidente de la Sección 3ª (Derecho) de la Real Academia de Doctores de España. Profesor supernumerario de Derecho internacional público y privado de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense y ex Secretario General de dicha Universidad. Académico correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España y representante de la misma ante la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos. Ex Secretario General de la International Law Association (rama española). Miembro supernumerario del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional. Miembro del equipo jurídico español ante el Tribunal Internacional de Justicia en el caso *Barcelona Traction Light and Power Company Limited* (Bélgica c. España). Miembro de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Abogado del Ilustre Colegio de Madrid.

políticas” que, en un primer período, fueron formuladas por juristas y hombres de Estado, todos americanos, desde el primer cuarto del siglo XIX hasta 1945, año de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, con objeto de precisar, tras la correspondiente comparación, su compatibilidad con el actual Derecho internacional cuyos principios básicos y universales están contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, y concretados en la Resolución de la Asamblea General 2625 (XXV), adoptada el 24 de octubre de 1970.

PALABRAS CLAVE: Fuentes del derecho, doctrina científica, doctrinas políticas, principios de política exterior estatal.

I. INTRODUCCIÓN

Desde finales del primer cuarto del siglo XIX hasta la actualidad distintos políticos de América y Europa han expresado individualmente, con mayor o menor concisión, posiciones políticas concretas con vistas a la aplicación de las mismas como “principio” a seguir en las relaciones internacionales por el Estado de su nacionalidad, pudiendo establecerse entre ellas una línea de separación que no es otra que la fecha de creación de la Organización de Naciones Unidas, es decir, las formuladas antes y después de 1945.² El primer grupo se encuadra en el marco del Derecho internacional vigente en el siglo XIX y la primera mitad del XX, durante la cual se produjeron las dos grandes conflagraciones mundiales, la “Guerra Europea” o I Guerra Mundial (1914-1918), así como el primer intento de establecer una organización interestatal de ámbito universal, que fue la Sociedad de las Naciones, que no logró pervivir a causa del estallido de la II Guerra Mundial en 1939³y, finalizada ésta, la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945. Un segundo grupo de doctrinas, no incluidas aquí, pertenece ya a una nueva época, en la que el Derecho internacional presenta una importante evolución y es, por así decir, la que corresponde al tiempo de la “era” de las Naciones Unidas que desde entonces continúa. El motivo de recordar esas “doctrinas políticas” no es otro que la circunstancia de haberse cumplido el 19 de abril de 2020 el centenario de la muerte del doctor ecuatoriano Carlos Tobar,⁴ autor precisamente de una “doc-

2 Como es sabido en San Francisco se reunió, entre el 25 de abril y el 26 de junio de 1945, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional que finalizó con la firma de la Carta de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945.

3 Creada por el Tratado de Versalles, de 28 de junio de 1919, Parte I, artículos 1-26 y anexo. El proyecto de Pacto, o *Covenant*, fue presentado a la Conferencia de la Paz el 14 de febrero de 1919 adoptándose definitivamente el siguiente 28 de abril. La Sociedad de las Naciones legalmente dejó de existir el 31 de julio de 1947, fecha en que se produjo el cierre de cuentas por la oficina liquidadora (vid. Myers, D.: *Liquidation of League of Nations functions*, en *American Journal of International Law*, 1948, pp. 320-354).

4 El catedrático, escritor, diplomático y político Carlos Rodolfo Tobar y Guarderas, autor de la doctrina que lleva su nombre, nació en Quito, el 4 de noviembre de 1853 y murió en Bar-

trina”, que sigue presente en el ámbito de la ciencia del Derecho internacional público. Por consiguiente, se dedican estas páginas a las “doctrinas políticas”, pertenecientes a ese primer período, que hicieron aparición en las relaciones internacionales entre los años 1823 y 1945, a fin de intentar concluir cuáles resultan compatibles, y cuáles no, con el actual Derecho internacional o, dicho de otro modo, señalar qué es lo que pervive hoy de ellas en consonancia con el citado ordenamiento, admitiendo de antemano, por supuesto, que la posición personal queda sujeta a cualquier crítica, como es lo normal en todo lo que pertenece al mundo jurídico, como ciencia del espíritu que el Derecho es.

II. UN RECUERDO A LA HISTORIA DE LA DOCTRINA EN EL DERECHO ESPAÑOL: DE FUENTE DEL DERECHO A MEDIO AUXILIAR.

Seguramente será difícil, cuando no imposible, encontrar alguna de las lenguas indoeuropeas y asiáticas más habladas en el planeta en la que no figure el vocablo latino *doctrina*,⁵ de plural significación por lo que respecta, al me-

celona (España), el 19 de abril de 1920. En su ciudad natal se graduó bachiller en 1871, en el colegio de San Gabriel, pasando después a la Politécnica donde estudió Ciencias Naturales y a la Universidad Central de Ecuador donde cursó los estudios de Medicina obteniendo la graduación en ambos centros docentes en 1878, siéndole otorgado el doctorado en medicina, por la Universidad Central en 1880. De esa Universidad sería después rector en dos ocasiones tras la caída del dictador Ignacio de Veintemilla, una de ellas durante once años, fundando entonces los “Anales de la Universidad”. También fue decano de la Facultad de Filosofía. Entre el 21 de octubre de 1889 y el 16 de diciembre siguiente, fungió como ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, y en 1900 fue nombrado, por el presidente Alfaro, ministro de Gobierno. Después, fue ministro en España y en Argentina, y en 1904 fue nombrado ministro plenipotenciario de la embajada ecuatoriana en Brasil correspondiéndole firmar el conocido como tratado Tobar-Río Branco, celebrado entre Ecuador y Brasil, que pretendió fijar los límites, en ese momento, entre Ecuador y Brasil. En 1905 fue nombrado Canciller de la República, y en 1906 vino a España donde estuvo hasta 1911. Desde el 22 de septiembre de dicho año hasta el 5 de marzo de 1912 volvió a desempeñar el cargo de ministro de Relaciones Exteriores. En 1912 fue por segunda vez candidato a la presidencia de la República, y tras el asesinato de Eloy Alfaro y Julio Andrade, ese mismo año se trasladó definitivamente a España, domiciliándose en Barcelona donde moriría ocho años más tarde. Perteneció a la Academia Ecuatoriana de la Lengua, y en España a la Real Academia de la Historia. Desde 1885 publicó diversos escritos de carácter político, científico y literario hasta el brevísimo *Quand viendra la paix*, en 1918; su biografía, en Avilés Pino, Efrén: *Tobar Dr. Carlos R.*, en Enciclopedia del Ecuador Histórica, Geográfica y Biográfica, Guayaquil, 1998; Pérez Pimentel, Rodolfo: *Carlos R. Tobar y Guarderas*, en Diccionario Biográfico del Ecuador, t. 12, Litografía e Imprenta de la Universidad de Guayaquil, Guayaquil, 1987, digitalizado el 7 mayo de 2008; y Ruiza, M.-Fernández, T.-Tamaro, E.: *Biografías y vidas. La enciclopedia biográfica en línea*, Barcelona, 2004.

- 5 En algunas lenguas la escritura y la pronunciación de la palabra apenas se diferencia del latín, así ocurre en portugués (*doutrina*); francés (*doctrine*); inglés (*doctrine*); polaco (*doktryna*); rumano (*doctrina*); danés (*doktrin*). En otras, con distinto alfabeto, la fonética, en principio, tampoco resulta extraña, así en búlgaro (“*doktrina*”). Y su presencia es una realidad en otras lenguas con muy diversos alfabetos y fonéticas: alemán (*lehre*); árabe (“*eaqida*”); ruso

nos, a la ciencia del Derecho, ya que, en primer lugar, comprende el conjunto de opiniones, pareceres, reflexiones, posiciones o tesis que los diferentes autores, que conforman la comunidad científica nacional e internacional, mantienen en sus respectivas especialidades jurídicas, sobre el contenido y sentido de los diferentes textos legales y sus lagunas, así como las resoluciones judiciales en ellos basadas, sin que la labor doctrinal quede limitada a este aspecto puesto que igualmente discurre ésta sobre planos puramente teóricos al margen, pues, de la práctica y del Derecho positivo. Sirva como ejemplo, sobre una norma positiva, el debate doctrinal, e incluso jurisprudencial, existente en España sobre si el histórico Fuero del Baylío, de origen Templario (siglo XIII), y reconocido por el rey Carlos III en la Real Resolución de 20 de diciembre de 1778, comienza a regir en el momento de la celebración del matrimonio o en el de su disolución⁶; y, en el plano filosófico, sobre el *cómo* de la decisión judicial, las diferentes posiciones doctrinales que registra, por limitarnos solamente a un autor, Philipp Heck (1858-1943):⁷ positivismo, jurisprudencia conceptual, teoría del Derecho libre y, en fin, jurisprudencia de intereses o teoría teleológica.⁸ La doctrina, pues, contribuye y persigue con sus esfuerzos, dentro de un amplio espectro, alcanzar un ordenamiento jurídico lo más perfecto posible en beneficio de la sociedad y adaptado a cada momento de la vida de ésta que, como es notorio, está en permanente evolución. Busca, en definitiva, la “mejor Justicia”. Pero sin embargo, con todo el extraordinario papel que presenta, la doctrina científica no llega a alcanzar hoy la categoría de fuente del Derecho,⁹ ni en el plano interno ni en el internacional, y la referencia al *hoy* es porque *ayer* su papel, incluido también claramente el ámbito del Derecho internacional privado, fue muy distinto. En efecto, desde antes incluso de la paz de Constanza (25 de junio de 1183) hasta el inicio de la codificación, es decir, durante siete centurias, algunas de las diferentes doctrinas llamadas “estatutarias” que se

(“ucheniyé”); griego (“dogma”); sueco (lära); finés (oppi); hindí (“siddhaat”); chino (“jiào-yì”); japonés (“kyogi”), etc.

6 La indiscutible vigencia del Fuero del Baylío fue establecida hace siglo y cuarto en las Sentencias del Tribunal Supremo de 8 de febrero de 1892 y 28 de enero de 1896, pero, desde el primer momento, llama ya la atención el que ambas sean contradictorias respecto al citado momento de aplicación.

7 Profesor en la Universidad de Greifswald en 1891, en la de Halle de 1892 a 1901 y desde ese año hasta 1928 en la de Tübingen.

8 Vid. Badenes Gasset, Ramón: *Metodología del Derecho*, Ed. Bosch, Barcelona, 1959, p. 43.

9 La cuestión de las fuentes del Derecho, de permanente interés y generadora de una extensísima literatura, debe apreciarse desde cada Estado, así, por poner un ejemplo: Pizzorusso, Alessandro: *Las fuentes del Derecho en el ordenamiento jurídico italiano*, trad. esp., en Revista del Centro de Estudios Constitucionales, núm. 3, mayo-agosto, 1989; Soleil, Sylvain: *La formación del derecho francés como modelo jurídico*, en Revista de Estudios Histórico-Jurídicos (Valparaíso), núm. 28, 2006, pp. 387-389, etc.; vid. también Van Hoecke, M. (ed.): *Methodologies of Legal Research. Wich Kind of Method for Wat Kind of Discipline?*, Hart Publishing Ltd., Oxford-UK, 2011, pp. 1-18, y en español en Ciencia Jurídica, Universidad de Guanajuato, División de Derecho, Política y Gobierno. Departamento de Derecho, año 3, núm. 6, 2014, pp. 127-148.

desarrollaron en Europa, con más o menos intensidad (italiana, francesa, holandesa, flamenca, alemana, española) fueron, salvo contadísimos textos escritos como el código alfonsino de las “Siete Partidas” o los Espejos de Suabia y de Sajonia, *Derecho aplicable* por el juez para resolver los conflictos de leyes que se suscitaron en Europa durante esa larga etapa llamada de formación doctrinal del Derecho internacional privado. Con razón, por ello, un brillante discípulo de Ernst Zitelmann, que fue el internacionalista alemán Max Gutzwiller escribió acertadamente que: “En droit international privé, l’histoire est tout”.¹⁰ En el siglo XVII el holandés Juan Voet, por recordar un ejemplo concreto que atañe a España, al referirse a la ley que debe regir la forma externa del testamento afirma “... que l’opinion professée par lui a été reconnue par la jurisprudence dans les Pays-Bas, en Allemagne, en Espagne, et en France”.¹¹ Pero ya en época muy anterior la doctrina bartolista fue *Derecho o ley aplicable* en algunos países pues, en efecto, tanto en España como en Portugal los legisladores llegaron a establecer que en caso de silencio de las leyes fuesen tenidas en cuenta las opiniones de Bartolo de Sassoferrato,¹² lo que ocurrió concretamente en “las leyes españolas de 1427-1433” así como en la portuguesa de 1446, como recuerda Benedetto.¹³ La ley de 8 de febrero de 1427, que es la ley de citas o Pragmática del rey Juan II de Castilla, prohibió terminantemente la cita de cualesquiera autores anteriores y posteriores a Juan Andrés y Bartolo.¹⁴ Esta Pragmática fue recogida por los Reyes Católicos en la compilación de Montalvo y

10 Vid. su excelente curso dado en la Academia de Derecho Internacional de La Haya en 1929: *Le développement historique du droit international privé*, en Recueil des Cours, vol. 29, 1929-IV, pp. 291-400.

11 Las cursivas son nuestras, vid. Foelix: *Traité du Droit International privé ou du conflit des lois de différentes nations*, 2ª ed., Paris, 1847, p. 99; y en la traducción española de la tercera edición, por los directores de la Revista General de Legislación y Jurisprudencia, “...declara que su opinión ha sido reconocida por la jurisprudencia en los Países Bajos, en Alemania, en España y en Francia”, t. I, Madrid, 1860, p. 121.

12 De corta vida (1313-1357) calificado como “jurista máximo” fue doctor por Bolonia y con derecho de “*legendi, docendi, doctorandi, Bononiae et ubique de caetero plenam licentiam facultatem*”, habiéndose creado en el siglo XV sobre su obra cátedras en las Universidades de Padua, Bolonia y Turín, y en el siglo XVI en Perusa, Macerata y Nápoles; sus opiniones de calidad fueron tenidas en cuenta en Italia, España, Portugal o Brasil, y sus ideas –los “bártulos”- viajaron por la Europa medieval, de ahí la expresión *nemo bonus iurista, nisi bartolista*, y también la de “liar los bártulos”, pues “de ir muy pertrechados con sus libros los estudiantes, se aplicó la voz a otros objetos”, vid. Real Academia Española: *Diccionario de la Lengua Española*, 19ª ed., Madrid, 1970, p. 169; vid. también, Rodríguez Díaz, José: *Invitación a una traducción española del “corpus iuris canonici”*, en Anuario Jurídico y Económico Escorialense, XI, 2007, p. 334, nota 46.

13 Benedetto, M. A.: *Bartolo da Sassoferrato*, en Novísimo Digesto Italiano, t. II, Torino, 1968, p. 280.

14 Dice que no se citará “... opinión nin determinación nin decisión nin dicho nin actoridad nin glosa de qualquier Doctor nin Doctores nin de otro alguno, así legislas commo canonistas, de los que han seído fasta aquí después de Juan Andrés e Bártulo nin otrosí de los que fueren de aquí adelante...”; el texto completo fue publicado por M. A. Pérez de la Canal en el Anuario de Historia del Derecho Español, t. XXVI, 1956, pp. 664-668, y el manuscrito, con el número 13.259, se conserva en la Biblioteca Nacional de España (Madrid), vid. también García-Ga-

en el capítulo 37 de las Ordenanzas de Madrid de 1499,¹⁵ en donde los citados monarcas vuelven a decidir que a falta de ley, o en caso de duda, se acuda a las opiniones de Bartolo y Baldo¹⁶, así como a las de Juan Andrés¹⁷ y el abad *Panormitano*,¹⁸ una disposición que poco después, en 1505, será revocada por la ley I de las Leyes de Toro.¹⁹ Tal revocación pasó a la Nueva Recopilación de las Leyes de España, y posteriormente a la Novísima, en cuyo libro III, título II, ley III, se vuelve a insistir en que: “Y revocamos la ley de Madrid que habla cerca de las opiniones de Bartolo...”²⁰ Por lo que a Portugal se refiere un reglamento de la Casa de Suplicación, dado por el monarca entre 1433 y 1446, ordenaba juzgar “por sentencia de la ley o dicho de Bártolo” el cual, aunque no se libró de ser cuestionado, todavía en 1769 una ley portuguesa sobre enfiteusis vino a rehabilitar la figura del eminente jurista de Venetia.²¹ Es en el siglo XIX cuando la doctrina científica, con el inicio del movimiento codificador, dejó de ser fuente del Derecho. En España la supremacía de la ley se impuso sobre cualquier “doctrina o interpretación que tienda a rebajar su observancia, cualquiera que sean los precedentes en que se funde, las autoridades en que se apoye y los casos en que haya prevalecido”, como afirmó clara y lapidariamente

llo, A.: *Antología de fuentes del Antiguo Derecho. Manual de Historia del Derecho*, t. II, 5ª ed. rev., Madrid, 1973, pp.219-220.

- 15 Dice: “Otrosí muchas veces acaescen que en la decisión de las causas ha hauido e hay mucha confusión por la diuersidad de las opiniones de los doctores que escriuieron mandamos que en materia canónica se prefiera la opinión de Juan Andrés e en defecto de la opinión de Juan Andrés se siga la opinión del Abad de Sicilia: e en materia legal se prefiera la opinión del Bartholo e en defecto della se siga la opinión del Baldo”, vid. Iglesias Ferreirós, Aquilino: *Saberes traslaticios*, en Anuario de Historia del Derecho Español, t. LI, Madrid, 1981, pp. 685-688.
- 16 Vid. Pérez Martín, Antonio: *La recepción de la obra de Baldo en España*, en Anales de Derecho. Universidad de Murcia, núm. 25, 2007, pp. 265-309, y concretamente la recepción por el legislador español en pp. 287-305.
- 17 Giovanni d’Andrea da Rifredo (1289-1348), profesor de Decretos y Decretales en las Universidades de Padua y Bolonia, vid. Mateu Ibars, Josefina: *Braquigrafía de Sumas*, Publicaciones i Edicions de la Universitat de Barcelona, Barcelona, 1984, p. 26.
- 18 Nicolás de Tudeschi (1386-1445) enseñó sucesivamente desde 1412 a 1432 en las Universidades de Parma, Siena y Bolonia.
- 19 “Y por quanto nos hemos fecho en la villa de Madrid en el año que pasó de noventa y nueve ciertas leyes y ordenanzas las quales mandamos que se guardasen en la ordenación... y entre ellas hecimos una ley y ordenanza que habla cerca de las opiniones de Bartolo y Baldo, y Juan Andrés, y el Abad: qual dellas se debe seguir en duda à falta de ley; y porque agora somos informados que lo que hecimos por estorvar la prolixidad y muchedumbre de las opiniones de los Doctores ha traído mayor daño y inconveniente: porende por la presente revocamos, casamos y anullamos... y mandamos que de aquí adelante no se use della...”, vid. *Los Códigos Españoles concordados y anotados*, t. 6º, Madrid, 1849, p. 558.
- 20 Vid. *Los Códigos Españoles...*, op. cit., t. 7º, Madrid, 1850, p. 263.
- 21 Vid. Gibert, R.: *Recensión a la obra de Martim de Alburquerque: Bártolo e bartolismo na história do direito português*, separata del Boletim do Ministerio da Justiça, 304 (1981), 112 pp., en Anuario de Historia del Derecho Español (AHDE), t. LIII, 1983, pp. 615-617; y vid. Tomás Ortiz de la Torre, José Antonio: *Derecho internacional privado. Parte general*, vol. I, Introducción, Historia doctrinal y Codificación, Servicio Publicaciones Facultad Derecho. Universidad Complutense Madrid, Madrid, 1992, pp. 311-314.

te la Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de enero de 1857,²² elevándose a principio el que las opiniones de los autores no constituyen la doctrina legal de la que habló la Ley de Enjuiciamiento civil,²³ ni pueden servir de fundamento para el recurso de casación según establecieron varias decisiones del mismo Tribunal dictadas entre 1860 y 1864, tesis que se reitera, tras la publicación del Código Civil, en otras sentencias dictadas en el período de 1894 a 1929, además de negar el carácter de doctrina legal y de principios generales del Derecho a la doctrina de los autores, aunque al mismo tiempo nuestro Tribunal Supremo recomendase a los jueces acudir a la ciencia jurídica y al estudio de las obras de sus cultivadores “para su mejor ilustración y acierto”.²⁴ En consonancia con esta posición el artículo 6 del Código Civil español en su primera redacción de 1889 solamente alude, como fuente del Derecho, a las “leyes”, “costumbre del lugar”, y “principios generales del derecho”, que son las mismas que sigue concretando hoy el vigente artículo 1 de dicho cuerpo legal, tras la reforma que el Título Preliminar sufrió por Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, ya que la referencia que se hace a la “doctrina” en el párrafo 6 de dicho artículo no es a la doctrina de los autores, a la doctrina científica, sino a “la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho”, es decir, a la *doctrina legal* contenida en la jurisprudencia de nuestro Alto Tribunal.

Y tras esta referencia a la historia nacional, obviamente del Derecho español, que parece obligada porque permite distinguir, creemos, el contraste entre doctrina como fuente “autónoma del Derecho”, como “medio auxiliar”, y como “política exterior del Estado”, hay que afirmar que lo mismo que sucede en la actualidad, negativamente, con la doctrina científica en cuanto fuente del Derecho interno, lo mismo ocurre respecto de la doctrina en el plano internacional, pues unanimidad existe en admitir que no puede crear reglas de Derecho internacional, como tampoco puede hacerlo la jurisprudencia, es decir, que se reconoce que no son fuente autónoma del mismo sino únicamente *medios* que sirven para *probar y confirmar* la existencia, o no, de una norma de Derecho internacional, como así lo proclamó el artículo 38 del Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, órgano creado por el artículo 14 del Pacto de la Liga de las Naciones, que tras relacionar las fuentes del Derecho internacional que habría de aplicar el Tribunal (convenciones internacionales, costumbre internacional y principios generales del derecho), añade en su párrafo 4º que también aplicará: “Sujeto a la reserva de la disposición del art.

22 En esa fecha la codificación en España contaba ya con varios trabajos para la elaboración de un Código Civil: proyecto de Código Civil de 1821, proyecto de Código Civil de 1836, proyecto de Código Civil de noviembre de 1844, trabajos de revisión de 1849, y trabajos preparatorios del proyecto de Código Civil de 1851, así como la aprobación de éste.

23 Hasta la vigente Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, estuvieron vigentes sucesivamente la Ley de Enjuiciamiento Civil y mercantil, de 5 de octubre de 1855, y la Ley de Enjuiciamiento Civil, de 3 de febrero de 1881.

24 Vid. Castro, Federico de: *Derecho civil de España, Parte general*, t. I, Libro preliminar, Introducción al Derecho civil, 3ª ed., Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1955, pp. 575-576.

59, las decisiones judiciales y *la doctrina de los publicistas más notables, como medio auxiliar* de determinación de las reglas de derecho”.²⁵ Una situación que en nada ha cambiado en el vigente Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, máximo órgano judicial de las Naciones Unidas creado por la Carta (26 de junio de 1945) de la que forma parte integrante, según el artículo 92, al reproducir en su artículo 38 d), con ligeras variantes de redacción, el texto citado del Estatuto del anterior Tribunal, es decir, que también son aplicables según dicho precepto: “las decisiones judiciales y las *doctrinas de los publicistas de mayor competencia* de las distintas naciones, *como medio auxiliar* para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59”.²⁶ Como se observará el precepto se refiere a *individuos* expositores de doctrina, sin preferencia alguna a la corriente doctrinal a la que pertenezcan, en la que se constate un largo *consensus* sobre el sentido y contenido de las reglas de Derecho internacional. No debe olvidarse, al respecto, que desde el último cuarto del siglo XVIII hasta entrado el XX aparecieron diversos trabajos individuales, en los que sus autores elaboraron auténticos “códigos” recopilando las reglas consuetudinarias principalmente del Derecho internacional público, según su concepción particular, como se verá seguidamente,²⁷ intentos de codificación

25 Las cursivas son nuestras, vid. Sánchez de Bustamante y Sirvén, Antonio: *El Tribunal Permanente de Justicia Internacional*, Ed. Reus, Madrid, 1925, p. 292, y también pp. 220-222.

26 Vid. François, J. P. A.: *L'influence des publicistes sur le développement du droit international*, en *Mélanges Gidel*, 1961, pp. 275-281; Münch, E.: *Zur Aufgabe der Lehre im Völkerrecht*, en *Mélanges Guggenheim*, 1968, pp. 490-507; Oraison, A.: *Réflexions sur la "doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations". Flux et reflux des forces doctrinales académiques et finalisées*, en *Revue belge de droit international*, 1991, pp. 507-580; y más modernamente sobre la doctrina como fuente formal en el Derecho internacional público, vid. Arellano García, Carlos: *La doctrina como fuente formal del derecho*, en “Ensayos Jurídicos en memoria de José María Cajica Camacho”, México, 2003, pp. 60-63.

27 Así los de Jeremy Bentham (1789), su *Propuesta de código dirigida por Jeremías Bentham a todas las naciones que profesan ideas liberales*, Londres, 1827 (en español), así como *Principios de legislación y codificación*, ed. por Francisco Ferrer y Valls, 2 vols., Madrid, 1834; Henri Grégoire o abate Grégoire (1795); Augusto Paroldo: *Saggio di codificazione di diritto internazionale*, publicado en Turín en 1848; Gardner (1860) Alfons Domin-Petruschévez: *Précis d'un code de droit international*, Leipzig, 1861; Francis Lieber (1863); el famosísimo de Johann Kaspar Bluntschli: *Das moderne Völkerrecht der zivilisierten Staaten als Rechtsbuch dargestellt*, publicado en 1868, con traducción francesa de Lardy: *Le droit international codifié*, París, 1870, con 2ª, 3ª y 4ª edición en 1874, 1881 y 1886, respectivamente, y con traducción española de Díaz Covarrubias, México, 1871, así como otra traducción al español aparecida en Madrid en 1878, además de la traducción al griego, al ruso y al chino, traducción ésta aparecida en Pekín, en 1880, a iniciativa del propio Gobierno chino. En 1872 publicó David Dudley Field *Draft outlines of an international code*, con 2ª edición en Nueva York y Londres en 1876, existiendo de la 1ª edición una traducción al italiano por Augusto Pierantoni y otra al francés de A. Rolin. Después vieron la luz, del precursor en América de los trabajos de codificación del Derecho de gentes, el boliviano Agustín Azpiazu *Dogmas del derecho internacional*, Nueva York, 1872; y los códigos de Francis Wharton (1886); Leone Levi: *International Law with materials for a code of International Law*, Nueva York, 1888; Laffleur (1898); John Bassett Moore (1906); Thomas Erskine Holland (1908), Epitacio Pessoa y el *New code of international law* de Jerome Internoscia, ambos en 1911. Lo destacable es la pretensión de codificar las reglas del Derecho internacional público que entonces se

que no se limitaron sólo al Derecho de gentes y al Derecho internacional privado sino que se extendieron a otros sectores del Derecho, como fue el caso del Derecho penal donde hasta incluso se pretendió conseguir un “código penal universal”.²⁸

La presencia de la doctrina en ambos Estatutos citados tiene su razón de ser considerando el estado consuetudinario en que se encontraba el Derecho internacional, en casi toda su extensión, ya que aún no se había iniciado, salvo en las Conferencias de la Paz de La Haya de 1899 y 1907, y el infructuoso intento de la Sociedad de Naciones, la decisiva acción codificadora que va a tener lugar bajo los auspicios de las Naciones Unidas y se conseguirá, tras las correspondientes conferencias internacionales, en diversos sectores como son el Derecho del mar (1958, 1960, 1981), Derecho diplomático (1961), Derecho consular (1963) o Derecho de los tratados (1969).²⁹ Por supuesto que importante papel jugaron también las codificaciones individuales citadas. Por lo demás, la referencia a los “publicistas” no parece que pueda entenderse en el sentido de que queden rechazadas las doctrinas formuladas por institutos y organizaciones no gubernamentales cuya función es el estudio del Derecho internacional, como es el caso del *Institut de Droit International*, la *International Law Association*, o la *Commission de Droit International* de las Naciones Unidas, a

consideraban vigentes. Algunos, como el español Esteban de Ferrater y Janer (*Código de Derecho internacional*, Barcelona, 1846-1847), se ocuparon también del Derecho internacional privado, en tanto que otros se limitaron exclusivamente al conflicto de leyes, así Vicente Olivares Biec: *Tratado en forma de código del Derecho internacional en sus relaciones con el civil, mercantil, penal y de procedimientos, presidido de la exposición de sus motivos*, Madrid, 1879; Gonzalo Ramírez: *Proyecto de código de Derecho internacional privado*, Buenos Aires, 1888; Lafayette Rodrigues Pereira: *Código de Derecho internacional privado*, elaborado para la Comisión de Jurisconsultos Americanos que habría de reunirse en Río de Janeiro en 1912; limitado a España, Manuel de Lasala Llanas: *Sistema español de Derecho civil internacional e interregional*, Madrid, 1933; Ernst Frankenstein: *Projet d'un Code Européen du droit international privé*, Leyden, 1950; o, en fin, Edoardo Vitta: *Prospettive del Diritto internazionale privato*, Milano, 1968.

28 En efecto, la idea de un “código penal universal” ya está presente en el proyecto del francés G. de Gregory (1832), al que seguirán los de Von Betz (1866), Harburger (1900), Desliniers (1908), línea a la que no fue ajeno el discípulo de Cesare Lombroso, Raffaele Garofalo, si bien el adalid fue el romano Vespasian V. Pella desde comienzos de la década de los años veinte del pasado siglo hasta su muerte en Nueva York, el 24 de agosto de 1960, vid. Calderón Martínez, Alfredo: *Código penal único para México*, en: *Entre libertad y castigo: dilemas del Estado contemporáneo. Estudios en homenaje a la maestra Emma Mendoza Bremauntz*, Facultad de Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México, 2011, pp. 157-158.

29 Además de los citados convenios que recogen el Derecho internacional consuetudinario, es decir, el Derecho internacional común y general en esas materias, la Comunidad Internacional de Estados cuenta actualmente con numerosas convenciones multilaterales reguladoras de cuestiones pertenecientes a muy diversos sectores como sucesión de Estados, espacio aéreo, espacio ultraterrestre, espacios polares, cursos internacionales de agua, protección del medio ambiente, lucha contra el terrorismo internacional, contra la delincuencia organizada transnacional, etc., vid. la compilación de textos positivos de mayor significación en González Campos, Julio D.-Andrés Sáenz de Santa María, Paz: *Legislación básica de Derecho internacional público*, 20ª ed., Tecnos, Madrid, 2020.

las que habría que añadir también otros entes como los órganos consultivos, de los que forman parte expertos juristas, creados por organizaciones internacionales intergubernamentales³⁰ así, en las Naciones Unidas, además de la citada Comisión de Derecho Internacional, el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (U.N.I.T.A.R.), la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (C.N.U.D.M.I.), o UNCITRAL por sus siglas en inglés, debiéndose señalar también, en el sector de las organizaciones regionales, el Comité jurídico interamericano, el Comité europeo de cooperación jurídica en el marco del Consejo de Europa, o el Comité jurídico consultivo afroasiático. Hasta aquí, pues, el intento de perfilar y concretar el primero de los significados del vocablo *doctrina*.

Otro significado del término *doctrina* es el referido a las “sentencias”, “principios” o “posiciones” que un individuo, por lo general un miembro de un Gobierno, formula para precisar cuál es la *política* del Estado al que pertenece ante una cuestión puntual con proyección exterior, y obviamente con pretensión de *juridicidad internacional* o, más exactamente dicho, en palabras del que fuera vicepresidente del Tribunal Internacional de Justicia, Guy Ladréit de Lacharrière, que su razón de ser es *política* sin que tales “doctrinas” pretendan expresar el Derecho internacional sino, a lo sumo, una “política jurídica exterior”.³¹ Una posición que cuando el Estado la manifiesta de manera oficial, formal y con amplitud, suele figurar en un libro diplomático, lo que, por cierto, no es muy frecuente, designado por el color de sus pastas, así en España “Libro rojo”³², en Francia “Libro amarillo”, en Portugal e Italia “Libro verde”, en Gran Bretaña “Libro azul”, en Bélgica “Libro gris”, en el Estado de la Ciudad del Vaticano y Alemania “Libro blanco”, o en Austria “Libro violeta”.³³

Las principales “doctrinas”, pues, de las que ahora nos vamos a ocupar, las “políticas”, comenzaron a formularse a finales del primer cuarto del siglo XIX y continuaron a lo largo del XX,³⁴ de las cuales alguna fue contestada por una “contra-doctrina”, y son las surgidas, como se ha advertido ya, entre 1823 y 1945, vistas cuando transcurre el primer cuarto del siglo XXI, para apreciar cuáles subsisten conformes con el Derecho internacional y cuáles han podido

30 Vid. sobre éstas, Seara Vázquez, Modesto: *Tratado general de la organización internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, y Díez de Velasco, Manuel: *Las organizaciones internacionales*, 15ª ed., Tecnos, Madrid, 2008.

31 Vid. Quoc Dinh, Nguyen, et al.: *Droit international public*, 6ª ed. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (L.G.D.J.), París, 1999, p. 391.

32 Vid. por ejemplo la posición oficial de España respecto de Gibraltar en: *Documentos sobre Gibraltar presentados a las Cortes Españolas por el Ministro de Asuntos Exteriores*, 2ª ed., Imprenta del Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1965, 557 pp.

33 Vid. Ogrizek, Dore-Daninos, Pierre: *Savoir vivre international-Code de la susceptibilité et des bons usages à travers du monde*, Ed. Ode, 1950; hay traducción española de Celia de Aymerich: *Savoir vivre international. Forma de comportarse en todos los países*, Ed. Castilla, Madrid, 1954.

34 Una referencia a las principales, hasta 1976, puede verse en Osmańczyk, Edmund Jan: *Enciclopedia mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, Fondo de Cultura Económica, México-Madrid-Buenos Aires, 1976, pp. 491-501.

quedar al margen, tomando como norte, según se ha dicho, la Carta de las Naciones Unidas y la citada Resolución de la Asamblea General 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, que puede considerarse el “código” de las reglas básicas de Derecho internacional que han de observarse por todos los Estados, pues aunque la Asamblea General no tiene poder legislativo, determinadas resoluciones, como señala Michel Virally, “... pueden adquirir un valor jurídico que no es de ninguna manera desdeñable...”, puesto que “... en algunos casos equivalen a una interpretación de las reglas o de los principios que la Carta ya contiene y que son, por consiguiente, obligatorios para los Estados miembros...”,³⁵ o como afirma Michael Akehurst que “...aunque las resoluciones de la Asamblea no sean vinculantes, pueden surtir importantes efectos jurídicos. Pueden constituir prueba de Derecho consuetudinario, o de la correcta interpretación de la Carta”.³⁶ En definitiva, se trata, pues, como se ha dicho ya, de una mera comparación de la que puede deducirse su conformidad, o no, con el actual Derecho internacional.

III. LAS “DOCTRINAS POLÍTICAS” DEL SIGLO XIX

a) *Doctrina Monroe*

Ante todo se debe subrayar que las doctrinas, algunas de las cuales alcanzaron destacado relieve, formuladas en el período 1823-1945, fueron todas americanas. En los párrafos 7, 48 y 49 del séptimo mensaje al Congreso norteamericano, el 2 de diciembre de 1823, el presidente James Monroe (1758-1831) expuso la doctrina³⁷ (en realidad elaborada por John Quincy Adams) que lleva

35 Vid. Virally, Michel: *Fuentes del derecho internacional*, en el colectivo editado por Max Sorensen: *Manual de Derecho internacional público*, trad. esp., Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 188.

36 Vid. Akehurst, Michael: *Introducción al Derecho internacional*, trad. esp. de Manuel Medina Ortega, Alianza Editorial, Madrid, 1972, p. 309; sobre el efecto jurídico de las resoluciones de la Asamblea General, vid. Jiménez de Aréchaga, Eduardo: *Derecho constitucional de las Naciones Unidas (comentario teórico-práctico de la Carta)*, Escuela de Funcionarios Internacionales, Madrid, 1958, pp. 221-227.

37 Pero, a decir verdad, la doctrina Monroe no es la primera que se formula en Estados Unidos de América, ya que cuenta con antecedentes, uno es el mensaje inaugural dirigido al Congreso norteamericano, el 7 de enero de 1801, por el tercer presidente Thomas Jefferson (que lo fue del 4 de marzo de 1801 al 4 de marzo de 1809), donde recogió éste como “principio” que los Estados tienen que entender las alianzas que establecen no como permanentes sino como temporales, de manera que su política exterior persiga exclusivamente, en función de las circunstancias del momento, conseguir y realizar sus propios intereses. Esta idea, conocida como “doctrina de las *alianzas inestables*”, no es original pues ya había sido apuntada en el discurso pronunciado el 17 de septiembre de 1796 por el primer presidente George Washington (que lo fue del 30 de abril de 1789 al 4 de marzo de 1797), en el que manifestaba su oposición y criticaba lo que él denominó “*entangling alliances*”, es decir, alianzas enredadas, embrolladas o enmarañadas; el otro es la “doctrina de no traspaso” formulada por el Congreso norteamericano, el 15 de enero de 1811, conforme a la cual se prohíbe el traspaso en el he-

su nombre,³⁸ según la cual Estados Unidos no permitiría ninguna intervención de potencias europeas en los asuntos domésticos de los Estados del hemisferio occidental, puesto que éste no podía seguir considerándose ya un espacio de futura colonización por parte de cualquier Estado europeo, alegando la política de neutralidad que hasta entonces había mantenido Estados Unidos en las múltiples guerras que se habían producido en Europa, así como que España, a la que citaba expresamente en el párrafo 49, nunca podría someter a los nuevos gobiernos en dicho hemisferio. Sin embargo, esa doctrina a finales del siglo XIX se convirtió en un instrumento de intervención norteamericana en los Estados americanos, como afirmó el político mexicano, gran jurista, y juez del Tribunal Internacional de Justicia, Isidro Fabela.³⁹ Más tarde, por iniciativa de Thomas Woodrow Wilson se incorporó esa doctrina en el artículo 21 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, según el cual: “Los compromisos internacionales, tales como los tratados de arbitraje, y las inteligencias regionales, como la doctrina de Monroe, que aseguran el mantenimiento de la paz, no se consideran incompatibles con ninguna de las disposiciones del presente Pacto”.⁴⁰ Después,

misferio occidental de colonias entre Estados, que los ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas americanas confirmaron en la Segunda Reunión de Consultas que celebraron, del 21 al 30 de julio de 1940, en La Habana, donde se adoptó el Acta sobre Administración Provisional de Colonias y Posesiones europeas en América.

38 Con amplia repercusión los autores que se ocuparon de ella en monografías y estudios como, por ejemplo, Petin, Héctor: *Les États-Unis et la doctrine de Monroe*, París, 1900; Barclay, Th.: *La doctrine Monroe et la Venezuela*, en *Revue de Droit International et de Legislation comparée*, vol. 28, 1896, p. 502 y ss.; Desjardins, A.: *La doctrine de Monroe*, en *Revue générale de Droit international public*, vol. 3, p. 137 y ss.; Merignhac, A.: *La doctrine de Monroe et la fin du XIX siècle*, en *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, vol. 5, p. 201 y ss.; Moore, J. B.: *La doctrine de Monroe*, en *Revue de Droit international et de Législation comparée*, vol. 28, p. 301 y ss.; De la Plaza Navarro, Manuel: (Anales de Derecho internacional) *La doctrina de Monroe*, en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, vol. 54, núm. 108, p. 229; De la Reza, Germán A.: *El Congreso de Panamá de 1826*, en “Archipiélago” *Revista Cultural de Nuestra América*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 14, núm. 54, 2006, p. 287; vid. también Barcia Trelles, Camilo: *La doctrine Monroe dans son développement historique, particulièrement en ce qui concerne les relations interaméricaines*, en *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de La Haye*, t. 32 (1930-II), pp. 397-603, y *De Monroe a Kennedy*, en *Derecho de Gentes y Organización Internacional*, Universidad de Santiago de Compostela, t. V, 1964, pp. 7-47; Rousseau, Charles: *Derecho internacional público*, trad. esp. de Fernando Giménez Artigues, 2ª ed., Ed. Ariel, Barcelona, 1961, pp. 317-323. Aun cuando los límites de un artículo no permiten una amplia exposición sí debe subrayarse el gran interés que encierra la correspondencia diplomática de la época, sobre las colonias de España en el continente americano, como la Declaración conjunta británico-norteamericana, de 16 de agosto de 1823, dirigida por el ministro Georges Canning al embajador norteamericano en Londres, Richard Rush, así como la carta remitida por Thomas Jefferson a Monroe el 24 de octubre de 1823, o el acta de la sesión del Gabinete norteamericano, levantada por el Secretario de Estado John Quincy Adams, del 7 de noviembre de 1823.

39 Fabela, Isidoro: *Las doctrinas Monroe y Drago*, México, 1957.

40 Se reproduce el texto que figura en García Arias, Luis: *Corpus Iuris Gentium*, Zaragoza, 1968, p. 18. Como curiosidad diremos que el texto es idéntico al que figura en Moreno Quintana, Lucio M.: *Tratado de Derecho internacional*, t. III, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1963, p. 121; sin embargo, en otras obras y compilaciones, aunque el sentido del artículo

el 12 de enero de 1940, el general Lázaro Cárdenas presidente de México afirmaría que su país nunca había reconocido tal doctrina que, en realidad, constituía un protectorado que se imponía de forma arbitraria sobre unos pueblos que nunca lo habían pedido. Posteriormente, en 1960, la doctrina Monroe fue objeto de discusión entre Estados Unidos y la Unión Soviética, a propósito de la defensa del régimen de Cuba, sosteniendo el Gobierno soviético que la doctrina “América para los americanos” (frase, por cierto, debida a John Quincy Adams aunque atribuida a James Monroe) se había convertido en “América para los Estados Unidos”. Actualmente la doctrina Monroe⁴¹ sigue siendo una política seguida por Estados Unidos y nunca se ha convertido en una regla de Derecho internacional, y hoy es válida pero desde la perspectiva general de la no intervención, y no con limitación exclusiva al continente americano, ya que cualquier acción unilateral de un Estado frente a otro (amenaza, intervención...) en contra de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, constituiría evidentemente una violación del Derecho internacional contemporáneo.⁴²

b) Doctrina Juárez

Esta doctrina se debe al político mexicano Benito Juárez (1806-1872), llamado el “Benemérito de las Américas”⁴³ y está contenida en un *Manifiesto* que él hace público el 15 de julio de 1867 cuando, caído el Segundo Imperio Mexicano, regresa a la capital mexicana. Según el repetido presidente de México: “Entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho

sea el mismo, la redacción varía en función de la traducción efectuada, ya que las lenguas oficiales de la Sociedad de las Naciones eran el francés y el inglés, así en Liszt, Franz von: *Derecho internacional público*, trad. esp. de la 12ª ed. alemana por Domingo Miral, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1929, el texto dice: “Los compromisos internacionales, tales como los tratados de arbitraje y los acuerdos regionales, como la doctrina de Monroe, que aseguran el sostenimiento de la paz, no se considerarán como incompatibles con ninguna de las disposiciones del presente pacto”, p. 581; mayor diferencia existe en Zamora, Adriana M.: *Tratados y Documentos Internacionales*, Ed. Victor P. de Zavala, Buenos Aires, 1975, cuyo referido texto es del siguiente tenor: “Nada en este pacto debe considerarse que afecte la validez de los compromisos internacionales destinados a asegurar el mantenimiento de la paz, tales como los tratados de arbitraje, o las inteligencias regionales como la doctrina Monroe”, p. 39. Estas diferencias no se pueden producir con la Carta de las Naciones Unidas ya que el español es lengua oficial y el texto en este idioma, junto a los redactados en otras cuatro lenguas, es auténtico, conforme al artículo 111, párrafo primero.

- 41 Entre la bibliografía más destaca sobre esta doctrina, vid. Álvarez, Alejandro: *The Monroe Doctrine. Its Importance in the International Life of the States of the New World*, New York, 1922; Perkins, Dexter.: *A History of the Monroe Doctrine*, 2ª ed., Ed. Little, Brown and Co., Boston, 1955; Estrada, G.: *La Doctrina Monroe y el fracaso de una Conferencia Panamericana en México*, México D. F., 1959.
- 42 Vid. Tokatlian, Juan Gabriel: *El final de la Doctrina Monroe*, en *Le Monde Diplomatique* (en español), núm. 158, 2008, p. 21.
- 43 Cosío Villegas, Daniel: *La doctrina Juárez*, en *Revista de Historia Mexicana*. El Colegio de México, vol. 11, núm. 4 (44), abril-junio 1962, pp. 527-545.

ajeno es la paz”⁴⁴. Una idea que, setenta y dos años antes, de forma similar late en el famoso escrito de Immanuel Kant *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf* (1795), concretamente en el segundo artículo definitivo de la paz perpetua: “ El derecho de gentes debe fundarse en una federación de Estados libres” en la cual se propone “...simplemente mantener y asegurar la libertad de un Estado en sí mismo, y también la de los demás Estados federados, sin que éstos hayan de someterse por ello... a leyes políticas y una coacción legal...”, o más concretamente que todo Estado debe actuar de forma “que garantice el derecho de cada uno”, lo que hoy resulta perfectamente acorde con el Derecho internacional contemporáneo pues, en efecto, el respeto al derecho ajeno ya figura en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas donde se proclama “... el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional”; en el Preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos que alude a que la “misión histórica de América... ha inspirado ya numerosos convenios y acuerdos cuya virtud esencial radica en el anhelo de convivir en paz y de proveer, mediante su mutua comprensión y su respeto por la soberanía de cada uno, al mejoramiento de todos en la independencia, en la igualdad y en el derecho”; igualmente en el Preámbulo del Pacto de la Liga de los Estados Árabes donde se habla del fortalecimiento de las relaciones “... sobre la base del respeto a la independencia y a la soberanía de esos Estados...” o, en fin, en la Carta de la Organización de la Unidad Africana en cuyo artículo 3-2 se proclama la “no injerencia en los asuntos internos de los Estados”, y especialmente en el párrafo 3 de dicho artículo que afirma el: “Respeto de la soberanía, de la integridad territorial de cada Estado y de su derecho inalienable a una existencia independiente”, a lo que puede añadirse el párrafo quinto del Preámbulo de la Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Resolución 2625 (XXV), adoptada por la Asamblea General el 24 de octubre de 1970), que determina que: “... la fiel observancia de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados y al cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas por los Estados, de conformidad con la Carta, es de la mayor importancia para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales...”.

c) *Doctrina Calvo*

Poco después, en 1868, el diplomático argentino Carlos Calvo (1824-1906)⁴⁵ formularía otra doctrina en su colosal y clásica obra *Le droit interna-*

44 Vid. Juárez, Benito: *Documentos, discursos y correspondencia* (selección y notas de Jorge L. Tamayo), Secretaría del Patrimonio Nacional, México, 1967, t. 12, pp. 248-250; vid. también, Moreno Cruz, Everardo: *Juárez, jurista*, México, D. F., 1972, p. 215.

45 De origen uruguayo y argentino por naturalización, ya que adquirió la nacionalidad argentina después de haber terminado los estudios de Derecho en la Universidad bonaerense.

tional théorique et pratique,⁴⁶ que se conoció como “cláusula Calvo”⁴⁷ y que desde entonces está presente, desde luego no sin polémica, en todos los tratados, cursos y manuales de Derecho internacional público. Calvo no propone ninguna fórmula concreta, como tal, de “cláusula”, simplemente defiende la idea de que admitir la responsabilidad de los gobiernos por pérdidas y perjuicios sufridos por extranjeros en tiempos de disturbios, revolución o guerra civil, sería “créer un privilège exorbitant et funeste, essentiellement favorable aux États puissants et nuisible aux nations plus faibles, établir une inégalité injustifiable entre nationaux et les étrangers...”, y supondría un profundo atentado a uno de los elementos constitutivos de la independencia de las naciones, “celui de la juridiction territoriale...”, al recurrir a la vía diplomática para resolver cuestiones que pertenecen al dominio exclusivo de los tribunales ordinarios.⁴⁸ En definitiva, rechaza el recurso a la *protección diplomática* de los extranjeros que hayan sufrido un perjuicio en otro Estado. De ahí que se hable de “cláusula Calvo” la incluida en un contrato de concesión celebrado entre un particular y un Estado extranjero, por decisión de éste, en virtud de la cual el particular se compromete a no solicitar la protección diplomática de su Estado nacional en el supuesto que se produzca un litigio. Pero a pesar del debate existente sobre ella la “cláusula Calvo” ha sido incorporada en algunas Constituciones de Estados americanos, así el artículo 27, párrafo 10.1, de la Constitución mexicana de 5 de febrero de 1917,⁴⁹ en el que se señala que el derecho a adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones u obtención de concesiones de explotación de minas y aguas, corresponde a los nacionales, aunque: “El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y *en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos...* En una franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas”.⁵⁰ La cláusula

46 6 vols, 4ª ed., París-Berlín, 1887-1888.

47 Vid. Gutiérrez, C. S.: *La responsabilidad internacional del Estado y la validez de la cláusula Calvo*, México, 1947; Shea, D. R.: *The Calvo clause*, Minneapolis, 1956; Rousseau, Charles: *op. cit.*, pp. 362-363, y bibliografía allí citada.

48 Calvo, Carlos: *op. cit.*, t. 3º, París-Berlín, 1888, p. 142.

49 Vid. Gómez Arnáu, Remedios: *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, Universidad Autónoma de México (UNAM), México D.F., 1990; Tamburini, Francesco: *Historia y destino de la Doctrina Calvo ¿Actualidad u obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?*, en Revista de Estudios Histórico-Jurídicos, Valparaíso (Chile), núm. 24, 2002, pp. 81-101.

50 Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, tomo V, 4ª época, número 30 (lunes 5 de febrero de 1917), p. 151. Las cursivas son nuestras. México con anterioridad a 1917 tuvo tres Constituciones: la de Apatzingán (1814), la de 1824 y la de 1857. La reforma de la vigente Constitución mexicana de 1917, que desde entonces ha sufrido más de setecientas modificaciones, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 6 y 28 de enero de 1992 no cambia en nada el texto transcrito, únicamente que el párrafo 10.1 pasa a ser el 14.1 del citado artículo 27.

está presente también en el artículo 99 de la Constitución de la República de El Salvador, de 1983⁵¹; en el artículo 151 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 1999,⁵² y en el artículo 320.II de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, de 7 de febrero de 2009⁵³, aunque su aceptación, sigue siendo objeto de debate tanto doctrinal como jurisprudencial, si bien la doctrina dominante sostiene que está desprovista de toda validez jurídica,⁵⁴ así como determinadas decisiones arbitrales y judiciales internacionales. Al respecto recuerda Nguyen Quoc Dinh que la jurisprudencia confirma, en esta cuestión, una práctica diplomática formulada por Estados Unidos de América desde 1888 en estos términos: “Este gobierno no puede admitir que sus ciudadanos puedan por la simple conclusión de contratos con potencias extranjeras o por otros actos no equivalentes a un repudio de su nacionalidad o a un abandono deliberado de su cualidad de ciudadanos americanos, anular su dependencia frente a su gobierno o suprimir la obligación de éste de protegerles en caso de denegación de justicia”.⁵⁵ Como escribe Tamburini, la doctrina Calvo: “...llegó a tener dignidad de norma de derecho internacional, mas, por ironía del destino, no ha sobrevivido al cambio de las condiciones político-históricas...”, añadiendo en relación a las Constituciones que la contemplan, que esos artículos constitucionales son: “...unos monumentos silenciosos en honor de un ideal que encontró grandísimos obstáculos en concretizarse en la realida-

51 “Los extranjeros no podrán ocurrir a la vía diplomática sino en los casos de denegación de justicia y después de agotados los recursos legales que tengan expedidos. No se entiende por denegación de justicia el que un fallo ejecutoriado sea desfavorable al reclamante. Los que contravengan esta disposición perderán el derecho de residencia en el país”, vid. Decreto n.º 38 de 15 de diciembre de 1983, Diario Oficial 234, tomo 281, publicado en el Diario Oficial de 16 de diciembre de 1983.

52 “En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los tribunales competentes de la República, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras”, vid. Gaceta Oficial Extraordinaria n.º 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999.

53 “Toda inversión extranjera estará sometida a la jurisdicción, a las leyes y a las autoridades bolivianas, y nadie podrá invocar situación de excepción, ni apelar a reclamaciones diplomáticas para obtener un tratamiento más favorable”.

54 Verdross, Alfred: *Derecho internacional público*, trad. esp. de la 5ª ed. alemana por Antonio Truyol y Serra, Ed. Aguilar, 1976, p. 385, y bibliografía allí citada; Jiménez de Aréchaga, E.: *Manual of Public International Law*, M. Sorensen ed., Stevens, London, 1968, p. 592; Quoc Dinh, Nguyen, *et al.*: *op. cit.*, pp. 777-778.

55 Quoc Dinh, Nguyen *et al.*: *op. cit.*, p. 778 (la traducción es nuestra). El ciudadano tampoco puede llevar a cabo otro tipo de renunciaciones con la pretensión de que tengan validez al margen de la ley, así, por ejemplo, un español no pierde la nacionalidad española por el mero hecho de renunciar a ella en cualesquiera circunstancias, sino cuando cumpla los requisitos exigidos por el artículo 24.2 del Código Civil, es decir, ha de estar emancipado, poseer otra nacionalidad y residir habitualmente en el extranjero, por lo tanto si falta uno de estos requisitos la renuncia carece de toda validez.

d”.⁵⁶ Y es que el ejercicio de la protección diplomática es un derecho del Estado, que puede o no, llevar a cabo libremente y sin ninguna cortapisa, siempre que se den los requisitos de nacionalidad del ciudadano perjudicado, éste tenga las *clean hands* y haya agotado los recursos internos, porque la competencia del Estado para la protección diplomática pertenece, como diría Ernst Zitelmann, a su “*persönliche Souveränität*” y, en consecuencia, el particular, ya sea persona física o jurídica, no posee ningún derecho de renuncia frente al derecho soberano de su Estado nacional.⁵⁷

d) Doctrinas Polk, Grant, Olney y Cleveland

Estas doctrinas tienen su antecedente en la doctrina del presidente James K. Polk (1795-1849), formulada en dos mensajes de 2 de diciembre de 1845 y 29 de abril de 1848, según la cual está prohibida cualquier adquisición colonial de un Estado europeo en el continente americano, incluso por vía contractual. Y en esta línea una nueva doctrina aparece en una declaración el 31 de mayo de 1870, la “doctrina Grant”, debida al presidente de Estados Unidos Ulises S. Grant (1822-1885), que insiste en la “doctrina Monroe” al sostener que los Estados de Europa carecen de cualquier derecho a poseer territorios en el hemisferio occidental, aun cuando sus habitantes se pronunciasen en favor de ello.⁵⁸

56 Tamburini, Francesco: art. cit., p. 101.

57 La igualdad entre nacionales y extranjeros fue, dos décadas después, reafirmada en la Primera Conferencia Internacional Americana (1889-1890), celebrada en Washington, en la que los Estados americanos aprobaron unas reglas denominadas “doctrina latinoamericana de igualdad de trato”, según la cual los derechos civiles y las obligaciones son iguales tanto para nacionales como para extranjeros, sin distinción, no existiendo ni admitiéndose más reglas sobre ello que las establecidas por la Constitución y las leyes de cada Estado. La posición contraria de Estados Unidos en ese momento fue reiterada ante la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, adoptada en 1933 en la Séptima Conferencia Internacional Americana que se celebró en Montevideo, cuyo artículo 9 determina que: “Los extranjeros no pueden reclamar derechos distintos, o más amplios, que los de los nacionales”, vid. *Conferencias Internacionales Americanas, 1889-1936*, Washington DC, 1938, pp. 48 y 123.

58 Recuérdese, no obstante, que en 1861 el general Pedro Santana pidió a la reina Isabel II que España volviera a controlar la República Dominicana, tras su segunda independencia que se produjo en 1844, es decir tan sólo diecisiete años después. La respuesta afirmativa motivó el “Acto por el cual vuelve a colocarse la República Dominicana bajo la autoridad española” (vid. Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría General Técnica. Servicio de Informática: *Censo de tratados internacionales suscritos por España (16 de septiembre 1125 a 21 de octubre 1975)*, t. I, bilaterales, B listado por Partes, Madrid, 1976, p. 444), y en consecuencia se creó la Capitanía General de Santo Domingo situación que se mantuvo desde el 18 de marzo de 1861, fecha del citado “Acto”, hasta que Isabel II anuló la anexión el 3 de marzo de 1865, efectiva desde 15 de julio siguiente en que las tropas españolas abandonaron definitivamente el territorio dominicano, a causa de la finalización de la guerra civil norteamericana de 1865 y la reafirmación por Estados Unidos de América de la “doctrina Monroe”. En la actualidad existe en Puerto Rico, que fue provincia española desde 1809 y se autodeterminó en 1897 por la Carta Autonómica, un “Movimiento para la reunificación con España” (MRE) y según una encuesta celebrada en 2014 entre el diez y el veinte por ciento de los puertorriqueños estaría dispuesto a apoyar la reunificación con España. El MRE sostiene que el *status* conseguido por

Aparte de la historia desde la llegada de Colón en 1492, cuando se formula la doctrina existía el reciente antecedente, antes citado, de la reincorporación de la República Dominicana a España. En la actualidad que un Estado tenga parte de su territorio en cualquier lugar del planeta es perfectamente conforme al Derecho internacional, ello se deduce de la doctrina de Naciones Unidas sobre el derecho a la independencia de los países y pueblos coloniales pues si la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General declara en su punto 2 que: “ Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación...” el principio VI de la Resolución 1541 (XV) establece que la plenitud de gobierno propio se produce cuando el territorio no autónomo “pasa a ser un Estado independiente y soberano”, pero también “cuando establece una libre asociación con un Estado independiente” o “cuando se integra en un Estado independiente”.⁵⁹ Quiere ello decir que, si esto es así, cualquier Estado puede, por los medios que admite el Derecho internacional, puede fusionarse con otro u otros, o ampliar su territorio en función de una cesión por parte de otro Estado, siempre que, por supuesto, todo ello se lleve a cabo conforme a las normas del Derecho internacional cuyo procedimiento será un tratado internacional. Un ejemplo teórico sería la hipótesis, antes vista, de que la mayoría del pueblo puertorriqueño decidiera que la isla volviese a la soberanía española y que España lo aceptase, con lo cual el territorio discontinuo del Estado español estaría repartido por Europa, África y América. Otro ejemplo, en este caso real, está en la isla Mayotte, situada en el Océano Índico, que se convirtió en Departamento de ultramar francés desde el

Puerto Rico en 1897 fue violado en 1898 por la invasión norteamericana, y considera ilegal el Tratado de París, de 10 de diciembre de 1898, que puso fin a la breve guerra hispano-norteamericana (del 25 de abril al 12 de agosto de 1898).

- 59 Es curioso observar que cuando han transcurrido ya setenta y cinco años desde que la Carta de las Naciones Unidas, uno de cuyos propósitos es el respeto a “la libre determinación de los pueblos” (art. 1.2), aún existen diecisiete territorios no autónomos pendientes de descolonizar, algo que recientemente ha recordado el Secretario General de las Naciones Unidas Antonio Guterres quien ha señalado la necesidad de que finalice definitivamente esta situación. Pues bien, cuando aún no ha terminado ese proceso ya ha comenzado un nuevo procedimiento colonizador por el que un Estado, o un grupo de inversores privados, compra territorio en otro Estado con el fin de conseguir, principalmente, productos agrícolas. En este sentido los medios de comunicación social han dado a conocer que, según instituciones como Heritag Foundation y American Enterpriser Institute, la República Popular China desde 2010 ha llevado a cabo inversiones que ascienden a 94.000.000.000 de dólares, y ha adquirido desde 2012 9.000.000 de hectáreas en el extranjero. Las adquisiciones de territorio tienen lugar en países del sudeste asiático como Camboya y Laos, entre otros, pero también en Mozambique, Nigeria y Zambabue, y en el continente americano en Argentina, Brasil y Chile. El gobierno australiano paralizó una compra que abarcaba el uno por ciento de su territorio, es decir, 76.920 kilómetros cuadrados (¡casi ocho veces la superficie del Principado de Asturias!). Y en Francia inversores chinos adquirieron 1.700 hectáreas de tierra en el centro del país, sin que, al parecer, el gobierno francés, hubiese tenido noticia previa de ello. En cambio, en la República Malgache no se consiguió que se vendiesen tierras por la decidida postura que adoptó el propio pueblo malgache. Estos ejemplos parecen suficientemente significativos, y alarmantes, como para poder hablar de un sistema “moderno” de colonización, que ha sido llamado “colonización alimentaria”, y que, lógicamente, ha producido preocupación en las Naciones Unidas.

4 de marzo de 2011 decidiendo el Consejo Europeo, el 11 de julio de 2012, que Mayotte desde el 1 de enero de 2014 se convertía en una Región Ultraperiférica de la Unión Europea,⁶⁰ es decir, de forma similar a lo que sucede en España con la Comunidad Autónoma de Canarias.

La misma línea de la “doctrina Grant” se mantiene la “doctrina Olney” en la nota de este secretario de Estado, de 20 de julio de 1895, que es seguida por la “doctrina Cleveland” expuesta, el 17 de diciembre del citado año, por el presidente norteamericano Stephen Grover Cleveland (1837-1908) en su mensaje al Congreso cuando se produjo, en relación a la frontera de la Guayana británica, un conflicto entre el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Venezuela, a causa de que aquél pretendía modificar dicha frontera en beneficio propio. La tesis mantenida por Olney y por Cleveland, ante esta situación, fue que las colonias de Estados europeos sitas en el hemisferio occidental no podían ser objeto de ninguna ampliación, ya que esto suponía una adquisición territorial al ensanchar las fronteras.⁶¹

e) *Doctrina Harmon*

El siglo XIX se cierra con la citada “doctrina Cleveland” y con la “doctrina Harmon” también formulada en 1895,⁶² la cual afecta, en definitiva, a un derecho humano básico y fundamental cual es el disfrute del agua, un problema cada vez más grave y acuciante para los habitantes del planeta en general y, en especial, para los de determinadas latitudes.⁶³ Se debe al procurador general de los Estados Unidos Hudson Harmon, aunque, todo hay que decirlo, la idea ya había sido pergeñada por el alemán Johann Ludwig Klüber en su *Droit des Gens moderne de l’Europe*, publicado en 1819, que se inscribe en el marco del derecho fluvial internacional al referirse a aguas de ríos fronterizos, en particular a las del río Grande, entre Estados Unidos y México, una doctrina que, por cierto, éste último país nunca aceptó.⁶⁴ Según ella la soberanía y jurisdicción del Estado sobre su propio territorio es exclusiva y absoluta, en consecuencia el Estado no tiene obligación alguna de limitar el uso de las aguas fluviales que discurren por su territorio, aun cuando se viesan perjudicados los intereses de otro Estado. Sin embargo, esta doctrina, que se mantuvo casi medio siglo,

60 Diario Oficial de la Unión Europea L 204, de 31 de julio de 2012.

61 Rousseau, Charles: *op.cit.*, p. 320.

62 Vid. el excelente estudio de Cruz Miramontes, Roberto: *La doctrina Harmon, el Tratado de Aguas de 1944 y algunos problemas derivados de su aplicación*, en Foro Internacional, vol. VI, 1 (21), julio-septiembre, 1965, pp. 49-120; Quoc Dinh, Nguyen, *et al.*: *op. cit.*, p. 1261.

63 Actualmente la bibliografía sobre este importante tema es muy abundante, vid. Tomás Ortiz de la Torre, José Antonio: *Un derecho humano fundamental: el acceso al agua potable*. Leción inaugural de apertura del curso académico 2019-2020 en la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia, en Revista Jurídica de Asturias, núm. 43, publicada el 1 de noviembre de 2020, pp. 7-27.

64 Ambos Estados comparten los ríos Colorado, al oeste, y Bravo, al este, a lo largo de la frontera que se extiende a lo largo de 3.000 kilómetros.

decauyó con la firma en Washington, el 3 de febrero de 1944, del tratado estadounidense-mexicano sobre Distribución de Aguas internacionales, conocido como Tratado de Aguas o Tratado de 1944, y el protocolo de 14 de noviembre del mismo año, que regulan el reparto y aprovechamiento de las aguas del Río Bravo (Grande) y sus tributarios Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido, Salado y Arroyo de las Vacas, así como de los ríos Colorado y Tijuana. Pese al tiempo que les separa el tratado de 1944 guarda relación con otros textos convencionales anteriores, como el tratado de Paz, Amistad y Límites, firmado entre ambos países en Guadalupe Hidalgo, el 2 de febrero de 1848, y el Tratado de Límites que se firmó en México D.F., el 30 de diciembre de 1853. Por otro lado el tratado que se firmó en Washington, de 1 de marzo de 1889 ya había creado una Comisión Internacional de Límites para ejecutar los principios que se habían incorporado en el tratado de 12 de noviembre de 1884. En 2002 una diferencia surgida entre los dos Estados, a consecuencia de un presunto incumplimiento del tratado de 1944 por parte de México, hizo que este texto cobrase gran actualidad en los *mass media* y se ocupase de él la doctrina mexicana que publicó no sólo los textos del tratado y del protocolo, sino también otros documentos, en español e inglés, y algunas actas de la Comisión Internacional de Límites y Aguas.⁶⁵ Nuevamente en septiembre de 2020 se ha producido otra incidencia al solicitar el gobernador de Texas, Greg Abbott, que el secretario de Estado norteamericano, Mike Pompeo, reclame de México el cumplimiento del tratado de 1944, según el cual México, que habitualmente se halla endeudado acuáticamente, debe entregar a Estados Unidos, cada cinco años, dos mil doscientos millones de metros cúbicos del río Bravo, mientras que Estados Unidos ha de entregar a México, cada año, mil ochocientos millones de metros cúbicos del río Colorado.⁶⁶ En la actualidad la “doctrina Harmon” no tiene ningún soporte jurídico ya que no es admitida ni por la doctrina ni por la práctica internacional. Limitándonos, por ejemplo, a la primera se sostiene por ésta que un Estado no puede alterar el curso de un río internacional en perjuicio de las condiciones naturales de las que se benefician todos los ribereños⁶⁷ salvo,

65 Vid. Becerra Ramírez, Manuel: *Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales entre Estados Unidos Mexicanos y Estados Unidos de América*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. III, 2003, pp. 543-583.

66 Vid. Marcial Pérez, David: *Las aguas del río Bravo, nueva disputa diplomática entre México y EE. UU.*, en diario “El País”, del miércoles 23 de septiembre de 2020, p. 8.

67 Ya se afirmaba por Oppenheim-Lauterpacht que: “... la utilización de la corriente de los ríos no nacionales, fronterizos e internacionales no cae dentro del poder discrecional de uno de los Estados ribereños, porque el Derecho internacional no faculta a ningún Estado para modificar las condiciones naturales de su propio territorio en perjuicio de las condiciones naturales del territorio del Estado vecino. Por esta razón los Estados no sólo no están autorizados para detener o modificar el curso del río que atravesase también el territorio de un Estado vecino, sino que tampoco pueden utilizar sus aguas de tal forma que ocasionen daños al Estado fronterizo o le impidan el aprovechamiento apropiado de la corriente en la parte que le corresponde...”, vid. Oppenheim, L.-Lauterpacht, H.: *Tratado de Derecho internacional público*, 8ª ed. inglesa, trad. esp. de J. López Oliván y J. M. Castro-Rial, t. I, vol. II (Paz), Ed. Bosch, Barcelona, 1961, p. 28 y bibliografía allí citada.

claro está, que exista un acuerdo expreso en tal sentido. De la cuestión del aprovechamiento de agua dulce, un elemento indispensable que plantea serios y cada vez más problemas de escasez, se tomó verdaderamente conciencia, desde la perspectiva del medio ambiente, hace casi medio siglo con la creación en Nairobi (Kenia), el 5 de junio de 1972, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Conferencia de Estocolmo celebrada ese mismo año. Después, fundamental es la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 51/229, de 8 de julio de 1997, texto que, en opinión de Stephen McCaffrey, es considerado, en términos generales, como la codificación del Derecho internacional consuetudinario que establece tres obligaciones fundamentales: una utilización equitativa y razonable de las aguas fluviales; la prevención por parte del Estado ante la posibilidad daños sensibles; y, en fin, la previa notificación de cualquier medida que pudiere proyectarse. En conclusión, la “doctrina Harmon” choca hoy con el principio según el cual la soberanía territorial no es absoluta y, por lo tanto, esa pretendida soberanía total e ilimitada, que en ella se defiende, no forma parte en la actualidad del Derecho internacional vigente, como lo demuestra la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (Nueva York, 21 de mayo de 1997)⁶⁸, con vigencia de modo general desde el 17 de agosto de 2014, la cual, al margen de los acuerdos que puedan celebrarse entre los Estados concernidos, fija las reglas generales de Derecho internacional en cuanto a qué puede hacer, y qué no, un Estado respecto a las aguas fluviales internacionales que discurren por su territorio y por el de otro Estado situado aguas abajo, cuestión que, por cierto, está de actualidad por la demanda que en 2016 interpuso Chile contra Bolivia ante el Tribunal Internacional de Justicia (La Haya) en relación a las aguas del río Silala que atraviesan territorio de ambos Estados.⁶⁹

IV. LAS “DOCTRINAS POLÍTICAS” DEL SIGLO XX HASTA 1945

a) *Doctrina Drago*

En los últimos años del siglo XIX Venezuela vio sacudida su historia política por una pavorosa guerra civil, la más sangrienta desde la Guerra Federal, tras la cual accede a la jefatura de Venezuela José Cipriano Castro Ruiz, que se encuentra con una cuantiosa deuda externa que éste, en principio, se niega a

68 España se adhirió el 8 de junio de 2009, vid. Boletín Oficial del Estado, núm. 161, de 3 de julio de 2014, pp. 50889-50905.

69 Vid. Correa Vera, Loreto: *Aguas dulces entre Chile y Bolivia: el Silala en su laberinto*, en Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma de Madrid), núm. 45, 2020, pp. 163-183.

pagar originándose por ello un conflicto diplomático, que derivó hacia la “diplomacia de las cañoneras”, motivando que del 22 de diciembre de 1902 al 13 de febrero de 1903 los entonces Imperios británico y alemán, así como el reino de Italia, con el apoyo diplomático de España, Bélgica y Holanda, decidiesen el uso de la fuerza armada mediante un bloqueo naval de las costas y puertos de Guanta, La Guaira, Maracaibo y Puerto Cabello para exigir el inmediato pago de las deudas que Venezuela había contraído con personas jurídicas nacionales de esos tres países primeramente citados. La acción, además, no se limitó al mero bloqueo sino que unidades de esos tres países atacaron el puerto de La Guaira para rescatar a sus representantes diplomáticos y otros ciudadanos que solicitaban protección. Ante estos hechos el gobierno norteamericano no mostró oposición ya que entendió que la doctrina Monroe era aplicable contra la intervención de Estados europeos en América únicamente en relación a recuperar colonias perdidas, o al establecimiento del colonialismo sobre otros territorios del hemisferio occidental, pero no respecto a otras cuestiones, como era, en este caso, el cobro de la deuda externa. Y es en estas circunstancias cuando tiene lugar la declaración, el 29 de diciembre de 1902, hecha por el ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina Luis María Drago (1859-1921), dando lugar a la doctrina que lleva su nombre,⁷⁰ basada en una idea eminentemente pacifista, que sostuvo que ningún Estado extranjero puede usar la fuerza contra un Estado americano con la finalidad de cobrar una deuda financiera, es decir, que la intervención en los asuntos domésticos de otro Estado, como es el uso de fuerza armada, no es lícito y, por tanto, resulta contrario al Derecho internacional, ya que para Drago todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedoras por ello a las mismas consideraciones y respeto. Con la “doctrina Drago” el gobierno del presidente Julio A. Roca manifestaba así su postura de firme decisión de la defensa de la soberanía de los Estados débiles. El conflicto finalizó con la firma de los protocolos de Washington, de 13 de febrero de 1903, al comprometerse Venezuela al pago de la deuda en las condiciones que esos instrumentos establecían. La “doctrina Drago” fue incorporada en la II Conferencia de la Paz de La Haya de 1907, pero con una condición introducida por el delegado norteamericano Horace Porter, según la cual, en el supuesto de impago, los Estados tendrían la obligación de someterse al arbitraje, y únicamente se podría hacer uso de fuerza en caso de negativa a esa sumisión o al cumplimiento del laudo arbitral. Y, en efecto, el Convenio de La Haya, de 18 de octubre de 1907, relativo a la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de las deudas contractuales, conocido como “convenio Drago-Porter”, establece en su artículo I que: “Las potencias con-

70 Vid. Drago, L.: *Les emprunts d'État et leurs rapports avec la politique internationale*, en *Revue générale de droit international public*, 1907, pp. 251-287; Moulin, H. A.: *La doctrine de Drago*, en *Revue générale de droit international public*, 1907, pp. 417-472; Fabela, I.: *Las doctrinas de Monroe y Drago*, México D.F., 1957; Rousseau, Charles: *op. cit.*, pp. 323-325, y bibliografía allí citada.

tratantes convienen en no recurrir a la fuerza armada para el cobro de deudas contractuales reclamadas al Gobierno de un país por el Gobierno de otro, como debidas a nacionales suyos. Sin embargo, esta estipulación no podrá aplicarse cuando el Estado deudor rehúse o deje sin respuesta una proposición de arbitraje, o en caso de aceptación, haga imposible la celebración del compromiso o, después del arbitraje, no se conforme con la sentencia dictada”⁷¹. La “doctrina Drago” amplía, pues, la “doctrina Monroe” en el punto relativo a no intervención y, en tanto que rechaza el uso de la fuerza, resulta hoy perfectamente compatible con el Derecho internacional. En cambio no así la cláusula condicional introducida por Porter, la cual ha de excluirse de ese Derecho internacional hoy consuetudinario que se considera son todos los convenios de la II Conferencia de la Paz de La Haya de 1907, según afirmación hecha en 1978 por el Tribunal Supremo de Israel en su decisión relativa al caso *Beit Lo*. La “doctrina Drago”, por consiguiente, se inscribe en el Derecho internacional contemporáneo según el cual, tras la Carta de las Naciones Unidas, y salvo en caso de legítima defensa, como afirma K. J. Shubiszewski, “los Estados no pueden aplicar medidas de fuerza aun si la reclamación formulada, el interés protegido o el fin perseguido son perfectamente legales”.⁷²

b) Doctrina Tobar

La historia política de Iberoamérica desde finales del siglo XVIII hasta prácticamente el inicio del XXI está plagada de revoluciones, pronunciamientos, “putsches” o, en español, golpes de Estado, o como quiera llamarse a cualquier cambio de gobierno por un procedimiento llevado a cabo al margen de los principios democráticos que deben presidir la constitución de todo Estado de Derecho.⁷³ De ahí que Nguyen Quoc Dinh escriba, con toda razón, que la doctrina Tobar⁷⁴ surge “dans une Amérique latine secouée par des révolutions

71 Vid. texto en Raventós, M.-Oyarzábal, I.: *Colección de textos internacionales*, t. I, Ed. Bosch, Barcelona, 1936, pp. 611-612.

72 Vid. Verdross, Alfred: *op. cit.*, p. 412; Shubiszewski, K. J.: *Uso de la fuerza por parte de los Estados. Seguridad colectiva. Derecho de guerra y de neutralidad*, en Sorensen, Max: *Manual de Derecho internacional público*, Fondo de Cultura Económica, trad. esp., México D. F., 1973, p. 687. El actual Derecho internacional permite el uso de la fuerza fundamentalmente en los casos de legítima defensa individual o colectiva, a las colonias en su derecho a la independencia, y en otros casos como en alta mar (persecución de piratería, tráfico de esclavos); frente a intrusiones no autorizadas en el territorio terrestre, aguas territoriales o espacio aéreo; contra la presencia de tropas extranjeras en el territorio cuando ha sido revocada la autorización; desastres naturales; y, en fin, frente a violaciones de la neutralidad.

73 Vid. Rinke, Stephan: *Las revoluciones en América Latina. Las vías a la Independencia 1760-1830*, El Colegio de México, México, 2011, 407 pp.; Altez, Rogelio-Chust, Manuel (eds.): *Las revoluciones en el largo siglo XIX latinoamericano*, AHILA/Iberoamericana-Vervuert, Madrid, 2015.

74 Vid. Rousseau, Charles: *op. cit.*, pp. 299-300, y bibliografía allí citada.

chroniques”.⁷⁵ Según el político ecuatoriano,⁷⁶ en la carta que el 15 de marzo de 1907 remitió al cónsul boliviano en Bruselas, decía que “las repúblicas americanas por su buen nombre y crédito, aparte de otras consideraciones humanitarias y altruistas, deben intervenir de modo indirecto en las discusiones intestinas de las repúblicas del Continente. Esta intervención podría consistir, a lo menos, en el no reconocimiento de los gobiernos de hecho surgidos de las revoluciones contra la Constitución”.⁷⁷ Un comportamiento que supone, desde luego muy indirectamente, una injerencia en los asuntos internos de otro Estado y que recibió el beneplácito de Estados Unidos sirviendo de pauta hasta 1931 en sus relaciones con los Estados centroamericanos.⁷⁸ Fue incorporada a la Convención adicional al Tratado general de paz y amistad, firmado en Washington el 20 de diciembre de 1907 (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), con validez por diez años, que se extinguió en 1917 al no ser renovado, y más tarde reforzada por el Tratado de 7 de febrero de 1923 también firmado en la capital norteamericana por los representantes de los mismos Estados por el que se comprometen recíprocamente a no reconocer las revoluciones si bien el Gobierno nacido de una de éstas podría ser reconocido pero solamente en caso de que el mismo hubiese sido aceptado por el pueblo en elecciones libres, así el artículo 2 determina que: “...Los Gobiernos de las Partes contratantes no reconocerán en ninguna de las cinco Repúblicas a un Gobierno que tomase el Poder por medio de un golpe de Estado o de una revolución contra un Gobierno reconocido, antes que los representantes del pueblo, libremente elegidos, hayan reorganizado constitucionalmente el país...”, y aun así el reconocimiento no tendrá lugar si se dan determinadas circunstancias como que la persona elegida sea el jefe del golpe de Estado, etc.⁷⁹ El tratado de 1923, concluido para once años, dejó de aplicarse diez años después al ser denunciado por Costa Rica el 23 de diciembre de 1932, y por El Salvador tres

75 Quoc Dinh, Nguyen, *et al.*: *op. cit.*, p. 429; vid. García Toma, Víctor: *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, 3ª ed., Ed. Adrus, Arequipa (Perú), pp. 827-828.

76 Vid. *supra* nota 4. La referencia concreta a la ciudad de nuestro país, que en la citada nota se hace, parece conveniente porque el nombre de Barcelona, como ocurre con otras, está muy extendido en el mundo, y a título de curiosidad diremos que, con ese nombre, existe además de una ciudad en Ecuador, las siguientes en otros Estados (en Colombia 14 ciudades llevan ese nombre; en Filipinas 7; en Estados Unidos, Francia y Venezuela 5 en cada Estado; en Puerto Rico 4; en Brasil 3; en Bolivia 2; y en Aruba, Gran Bretaña, Italia y México 1 en cada Estado).

77 Vid. <https://www.eciclopediadelapolitica.org>.

78 Sin embargo Estados Unidos no pudo mantenerla, según Lucio M. Moreno Quintana, “ante diversos hechos revolucionarios ocurridos desde 1915 en adelante en varios países del continente como México, Perú, Costa Rica, Bolivia, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Venezuela y El Salvador”, vid. su *Tratado de Derecho internacional*, t. I, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1963, p. 166.

79 Vid. Mirkine-Guetzévitch, Boris: *Derecho constitucional internacional*, trad. española de la edición francesa de 1933, Ed. Reus, Madrid, 2009, pp. 156-157.

días después.⁸⁰ Tras su formulación y de esos dos tratados aún se producirían en Iberoamérica importantes sacudidas políticas: en 1910 la revolución mexicana; en 1932 revoluciones en El Salvador, Estado de Sao Paulo (Brasil) y golpe de Estado en Chile; en 1952 revolución boliviana; en 1953 revolución cubana; en 1973 nuevo golpe de Estado en Chile; en 1979 revolución nicaragüense, etc. Su base, como se ha visto, no es otra que un frontal rechazo a todo cambio de gobierno producido por cualquier procedimiento que se sitúe al margen de las previsiones democrático-constitucionales que han de presidir, como quedó dicho, todo Estado de Derecho. En definitiva, como dice Fenwick, no es más que una forma, o modo, de oponerse a cualquier movimiento revolucionario cualquiera que sea la denominación.⁸¹ Según Rousseau se trata de una doctrina circunscrita exclusivamente al Derecho internacional *americano*, y más concretamente *centroamericano*, por lo que no es invocable por un Estado europeo frente a uno centroamericano, ni al revés.⁸² Pero esto lleva a la vieja discusión sobre la existencia de un Derecho internacional específicamente *americano*, aplicable solamente en América, distinto del Derecho internacional común y general aplicable en el resto del planeta, algo sobre lo que la doctrina internacionalista nunca llegó a una solución uniforme y definitiva (favorables a su existencia: Amancio Acorta, Alejandro Álvarez, Yepes, etc.; contrarios: Carlos Calvo, Souza Sa Vianna, Sierra, etc.), y sobre lo que la actual realidad niega esa distinción; en efecto, baste señalar, por ejemplo, que el 10 de julio de 2020 el pleno del Parlamento Europeo aprobó una Resolución⁸³ en la que, por tercera vez en un año, condena al régimen venezolano y reconoce a Juan Guaidó como legítimo presidente de la Asamblea Nacional y presidente interino de Venezuela, recordando a los Estados de la Unión Europea el deber de impedir la entrada, incluso en tránsito, de treinta y seis altos cargos del régimen de Nicolás Maduro al relacionarles con la represión, a la vez que llama a celebrar, sin dilaciones, elecciones “libres y creíbles” en ese país, debiendo subrayarse, en relación a la cuestionada elección de Nicolás Maduro, que el régimen chavista es defendido, entre otros Estados, por algunos Estados americanos como Bolivia, México, Cuba o Uruguay, pero también por Rusia, Turquía o China, que no son Estados americanos, y que inicialmente otros comenzaron apoyando a Juan Guaidó, una vez autoproclamado presidente, como Estados Unidos, Alemania, Francia, España y Reino Unido. A la vista de esta innegable realidad puede decirse que la *doctrina Tobar*, o *doctrina de la legitimidad constitucional*, de alguna forma sigue presente en el marco jurídico internacional, y en las relaciones internacionales, frente a la *doctrina Estrada* que se opone

80 Vid. Verdross, Alfred: *Derecho internacional público*, trad. esp. de la 5ª ed. alemana, Ed. Aguilar, Madrid, 1976, pp. 303-304.

81 Vid. Fenwick, Ch. G.: *Derecho internacional*, Buenos Aires, 1963, pp. 191-192.

82 Vid. Rousseau, Charles: *op.cit.*, pp. 299-300.

83 Con 487 votos a favor, 119 en contra y 79 abstenciones.

a ella frontalmente,⁸⁴ aunque ésta última presenta un matiz significativo al que después se aludirá.

c) *Doctrinas Root y Lodge*

Se trata de una continuidad de la doctrina Monroe, pues en la misma línea se pronunció el secretario norteamericano de Estado y premio Nobel de la Paz, Elihu Root (1845-1937),⁸⁵ en 1912, ante el Senado de su país que plasmó en la denominada “doctrina del destino manifiesto”⁸⁶ según la cual es un hecho inevitable y lógico que —decía él— nuestro destino manifiesto es controlar los destinos de América. La doctrina Monroe, por su parte, va a tener una proyección, al cabo de más de un siglo después, en otra doctrina: la doctrina Stimson, a la que después se hará referencia, la cual, ya se adelanta, se ajustó al espíritu del entonces vigente Pacto de la Sociedad de Naciones cuyos artículos 10 a 17 proclaman ante todo la actuación pacífica frente a cualquier controversia y condenan el uso de la fuerza armada, línea que seguirá, como no podría ser de otro modo, la Carta de las Naciones Unidas y la citada Resolución de la Asamblea General 2625 (XXV). En el mismo año de 1912 surgió en Estados Unidos la preocupación frente a las intenciones de Japón de asentar masivamente a sus ciudadanos en la costa oeste norteamericana, lo que dio lugar a que otro político estadounidense, Henry Cabot Lodge (1850-1924), cuando era presidente *pro tempore* del Senado, formulase lo que se conoció como “doctrina Lodge” que llegó a cristalizar en medidas legales, en realidad antijaponesas, aunque no se citase expresamente a los ciudadanos japoneses, que fueron adoptadas por el Congreso norteamericano en 1924, plasmando en la *Immigration Act of 1924*,⁸⁷ o *Johnson Reed Act*, vigente desde el 26 de mayo de dicho año;⁸⁸ una ley federal que prevenía la inmigración procedente de Asia, estableciendo cuotas con el número de inmigrantes procedentes de Oriente, y según la cual en el litoral del continente americano cualquier derecho de asentamiento o comercial corresponde, en principio, a los Estados americanos, a sus ciudadanos y a las personas jurídicas por ellos creadas. Doctrina hoy conforme con el actual Derecho internacional, ya que ningún Estado está obligado a recibir en su territorio a todos los extranjeros que deseen establecerse en él, porque es soberano para determinar el número de éstos en su totalidad, o procedentes de un determinado país, y en qué condiciones pueden fijar su residencia temporal o permanente en su territorio.

84 Verdross, Alfred: *op. cit.*, pp. 303-304.

85 Vid. Scarfi, Juan Pablo: *Hacia un modelo de justicia internacional. El imperio de la ley: James Brown Scott y la construcción de un orden jurídico interamericano*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2014, p. 47.

86 Marín Guzmán, Roberto: *La doctrina Monroe, el Destino Manifiesto y la expansión de Estados Unidos sobre América Latina. El caso de México*, en *Revista Estudios*, vol. 4, julio-diciembre, 1982, pp. 117-141.

87 House Report, No. 350, 68 Congress, 1 Session, Washington D. C., 1924.

88 68-139, 43 Stat. 153, May 26, 1924.

d) *Doctrina Wilson*

Fue hecha pública en la Declaración de 1 de marzo de 1913, y en ella el presidente norteamericano, y también premio Nobel de la Paz, Thomas Woodrow Wilson (1856-1924)⁸⁹ justificaba la intervención de los Estados Unidos en aquéllos países americanos en los que el acceso al poder se llevaba a cabo al margen de las reglas democráticas, y basándose en ella, el 21 de abril de 1914, decidió la intervención armada en México a consecuencia de la cual las fuerzas navales estadounidenses ocuparon el puerto de Veracruz. En dicha Declaración el presidente Wilson manifestaba que: “We can have no sympathy with those who seek to seize the power of Government to advance their own personal interests or ambition”, añadiendo que: “We must teach the Latinamerican to elect good man”⁹⁰.

e) *Doctrina Brum*

En la línea de la solidaridad interamericana debe inscribirse la doctrina Brum⁹¹, debida al abogado y político batllista uruguayo Baltasar Brum (1883-1933), quien fuera tres veces ministro y después presidente de la República Oriental del Uruguay, muerto por suicidio el 31 de marzo de 1933, en una calle de Montevideo; una muerte tan romántica como inútil, en protesta por el golpe de Estado de Gabriel Terra, y en defensa de las libertades y la Constitución de 1918 que había sido suspendida. Cuando Brum desempeñaba la cartera de Relaciones Exteriores sostuvo, el 12 de junio de 1917, que todo acto realizado contra uno de los países de América, con violación de los preceptos universalmente reconocidos del Derecho internacional, constituía un agravio a todos,⁹² principio que es aplicable a todos los Estados y puede considerarse hoy conforme con el vigente ordenamiento jurídico internacional, pues piénsese, por ejemplo, en la colaboración colectiva americana prevista en el marco del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Río de Janeiro, 2 de septiembre de 1947) y, respecto de otros Estados en el Tratado del Atlántico Norte (Washington, 4 de abril de 1949), que históricamente cuentan con antecedentes antiquísimos, concretamente bíblicos,⁹³ o en la reacción de la Unión Europea frente a ciertas actitudes de Estados extracomunitarios.

89 Vid. Rousseau, Charles: *op. cit.*, p. 300; Verdross, Alfred: *op. cit.*, esp. pp. 269 y 554-555.

90 “Nosotros no podemos simpatizar con quienes buscan acceder al poder del Gobierno para satisfacer sus propios intereses o ambiciones”. “Debemos enseñar a los latinoamericanos a elegir a la persona adecuada”, vid. Osmańczyk, Edmund Jan: *op. cit.*, p. 501.

91 Etchevest, Félix: *Doctrina Brum: América para la justicia, la paz y la libertad*, Imprenta Latina, Montevideo, 1919.

92 Vid. López Jiménez, R.: *Tratado de Derecho internacional público*, (2 vols.), vol. I, San Salvador, 1970, pp. 168-169.

93 Macabeos, I, 8, 23.

f) *Doctrina Carranza*

Una posición radicalmente opuesta a la de Wilson mantuvo el presidente mexicano Venustiano Carranza (1859-1920)⁹⁴ en el informe que presentó al Congreso en 1918. Según él ningún Estado puede intervenir de ninguna forma y por motivo alguno en los asuntos internos de otro, ya que todos los Estados tienen que sujetarse, concretamente y sin excepción alguna, al principio de no-intervención que tiene alcance universal. En un segundo punto esta doctrina establece que los extranjeros no pueden en un país pretender tener una situación más favorable que la de los nacionales, sino que todos nacionales y extranjeros deben ser iguales en el país en que se hallen. En fin, en un tercer punto hace referencia al papel que debe presidir la acción diplomática la cual no debe proteger intereses particulares específicos, ni servir para que Gobiernos débiles acomoden sus leyes con el fin de beneficiar a ciudadanos de Estados fuertes frente a leyes que no les convienen. La función diplomática debe, según Carranza, para que exista una fraternidad a escala universal.⁹⁵

g) *Doctrina Coolidge*

El presidente norteamericano John Calvin Coolidge (1872-1933)⁹⁶ mantuvo, el 25 de abril de 1922, una postura contraria a la defendida por Carlos Calvo, al manifestar que el Gobierno norteamericano debe proteger a sus ciudadanos en el extranjero y los bienes que estén sitios fuera de Estados Unidos, porque todos ellos juntos constituyen parte del dominio general de dicho Estado. Se trata, pues, de una doctrina intervencionista cuya aplicación debe ser valorada según las circunstancias del caso, ya que no es lo mismo que un ciudadano extranjero se inmiscuya en los asuntos internos del Estado en que se encuentre, por ejemplo, que acuda a una manifestación contra el Gobierno convocada por la oposición con motivo de la aprobación de una ley, o solicitando determinada actuación gubernamental, con lo que no tendría las *clean hands*, a que resulte dañado por la fuerza pública del Estado sin que haya tenido intervención alguna en esos sucesos. Precisamente cuando se da el requisito de *clean hands*, y siempre que agote la vía procesal interna, el Estado del que es nacional tiene la facultad soberana (que no la obligación) de ejercer la protección diplomática.⁹⁷

94 Vid. Garfias, Luis: *La Revolución Mexicana: compendio histórico-político militar*, Ed. Panorama, 10ª ed., México, 2006, p. 166; Villarreal Lozano, Javier: *Carranza. La formación de un político. De la caída de Madero al ascenso de Carranza*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 1ª ed., México, 2014, pp. 121-132.

95 Vid. Fabela, I.: *Intervención*, México, 1959, pp. 90-101.

96 Entre la abundante bibliografía p. ej. vid. Ferrell, Robert H.: *The Presidency of Calvin Coolidge*, Lawrence, University Press of Kansas, 1998.

97 Vid. Gantenbein, J. W.: *The evolution of our Latinamerican Policy. A Documentary Record*, New York, 1950, p. 117.

h) *Doctrina Gondra*

El político del Partido Liberal, y dos veces presidente de Paraguay (desde el 25 de noviembre de 1910 al 17 de enero de 1911, y desde el 15 de agosto de 1920 al 29 de octubre de 1921), Manuel Gondra Pereira (1871-1927)⁹⁸ un firme defensor de los derechos humanos, de la diversidad y de la igualdad, formuló una doctrina con motivo de la V Conferencia Panamericana, celebrada en Santiago de Chile en 1923, según la cual: “En un conflicto entre Estados puede el débil ser justo, puede serlo el fuerte. Pero la injusticia del uno está limitada por su propia debilidad, al paso que la del otro puede pretender llegar donde llegase su fuerza. Por eso, no pudiendo hacer que el justo sea siempre fuerte, nos hemos empeñado porque el fuerte sea siempre justo”. En la citada Conferencia presentó un proyecto de tratado sobre procedimiento de conciliación, con origen en las Convenciones de La Haya de 1899 y 1907, en el que se establecía la obligatoriedad de abstenerse del recurso a la fuerza desde el mismo momento de la solicitud de creación de la comisión de investigación. Según el artículo I, párrafo primero: “Toda cuestión que por cualquiera causa se suscitare entre dos o más de las Altas Partes Contratantes, y que no hubiera podido ser resuelta por la vía diplomática, ni llevada a arbitraje en virtud de los Tratados existentes, será sometida a la investigación e informe de una Comisión constituida del modo que establece el artículo IV. Las Altas Partes Contratantes se obligan, en caso de conflicto, a no iniciar movilizaciones, concentraciones de tropa sobre la frontera de la otra parte, ni ejecutar ningún acto hostil ni preparatorio de hostilidades, desde que se promueva la convocatoria de la Comisión investigadora, hasta después de producido el informe de la misma, o de transcurrido el plazo a que se refiere el artículo VII”. Dicho proyecto se convirtió en el Tratado para Evitar o Prevenir Conflictos entre los Estados Americanos, cuyo texto como tal se adoptó en Santiago de Chile el 5 de marzo de 1923, y conocido como “Tratado de Gondra”, entró en vigor el 10 de agosto de 1924. Fue ratificado por todos los Estados americanos a excepción de Argentina y Bolivia.⁹⁹

i) *Doctrina Estrada*

La posición del ministro de Relaciones Exteriores de México, Genaro Estrada (1887-1937) está contenida en el comunicado oficial del Gobierno mexicano, de 26 de noviembre de 1930, en el que se establece la política de México ante el reconocimiento de gobiernos, una doctrina que él mismo pre-

98 Romero, Roberto A.: *Manuel Gondra, un intelectual ejemplar*; Ediciones Naduti Vive, Asunción, 1989.

99 El Tratado de Gondra quedó derogado por el artículo LVIII (1) del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), de 30 de abril de 1948, adoptado en la IX Conferencia Panamericana, vigente desde el 6 de mayo de 1949, aunque continuó en vigor entre los Estados no parte de dicho Pacto; vid. Sierra, J. M.: *Derecho internacional público*, México, 1963, pp. 435-438.

tendió denominar “doctrina mexicana”.¹⁰⁰ En el núcleo fundamental del documento se dice textualmente que: “...México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, además de herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en la situación 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 acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente, ni *a posteriori*, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus Gobiernos o autoridades...”¹⁰¹. Sin embargo una cuestión quedaba pendiente: concretar que se entiende por “intervención en los asuntos internos”, lo que va a tener lugar treinta años más tarde, en 1960, por el ministro de Relaciones Exteriores venezolano Ignacio Luis Arcaya Rivero, y no reconocer un régimen dictatorial que no respete los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos no es una “intervención en sus asuntos internos”, teniendo, pues, esto en cuenta y si bien se mira, con la doctrina Estrada México no queda obligado *inexorablemente* a mantener a sus representantes diplomáticos en todo país en el que se produzca un cambio de gobierno al margen de las normas constitucionales, y de hecho esto quedó aclarado y confirmado en la Declaración de la Secretaría de Relaciones Exteriores mexicana, de 1 de diciembre de 1944, en la que se expresa que: “una interpretación errónea de la Doctrina Estrada ha permitido suponer que, en virtud de ella, el Gobierno de México está obligado a mantener automáticamente relaciones diplomáticas con todos los Gobiernos que se constituyan”, lo que no es cierto. Por tanto, el choque con la doctrina Tobar es relativo dado que México tiene completa libertad de reconocer, o no, a un Gobierno extranjero llegado al poder por vías no constitucionales. Es evidente que una revolución que persiga imponer un régimen no democrático, lo cual puede manifestarse también a través de consultas adulteradas para perpetuar a un político en el poder, es distinta de la que pretende restablecer un *statu quo ante* basado en los principios rectores de un Estado democrático y de Derecho, por consiguiente no puede afirmarse que la doctrina Estrada esté hoy al margen del Derecho internacional, únicamente se limita a que México valora, en virtud de su soberanía en la toma de decisiones, el sentido que advierta en un cambio revolucionario ocurrido en el extranjero, a efectos de mantener, o retirar, a sus representantes diplomáticos, es decir, a reconocer, o no, a un nuevo gobierno nacido en un país extranjero de un proceso al margen de su constitución, siempre que ésta consagre un Estado de De-

100 Vid. Reyes, Alfonso: *Obras completas, XII: Grata compañía, pasado inmediato, letras de la Nueva España*, Colección Letras Mexicanas, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 179; vid. García Toma, Víctor: *op. cit.*, p. 828.

101 Vid. texto en Osmańczyk, Edmund Jan: *op. cit.*, p. 495.

recho. La doctrina Estrada, en opinión de Charles Rousseau “no ha tenido en la práctica ninguna influencia”,¹⁰² y para Nguyen Quoc Dinh la doctrina Estrada no ha tenido una adhesión general aunque es ilógica porque, en principio, un cambio de gobierno no interesa a los demás Estados, y una toma de posición negativa puede interpretarse como una injerencia en los asuntos internos del Estado afectado y, como mínimo, como un gesto inamistoso.¹⁰³

j) Doctrina Stimson

A veces denominada Hoover-Stimson,¹⁰⁴ por ocupar entonces la presidencia de Estados Unidos Herbert Clark Hoover (1874-1964). Debida al secretario de Estado norteamericano Henry Lewis Stimson (1867-1950) con motivo de la invasión de Manchuria por Japón el 18 de septiembre de 1931, a consecuencia de lo cual se creó el Estado títere de Manchukúo. A consecuencia de ello Stimson dirigió dos notas diplomáticas idénticas, el 7 de enero de 1932, a Japón y China en las que manifestaba que el Gobierno de los Estados Unidos consideraba su deber de notificar tanto al Gobierno Imperial Japonés como al de la República de China que no iba a admitir la legalidad de ninguna situación *de facto* ni tenía intención de reconocer ningún tratado entre los dos gobiernos, o agentes de los mismos, que pudiesen afectar los derechos de los tratados con los Estados Unidos o sus ciudadanos en China, incluidos los relacionados con la soberanía, la independencia, o la integridad territorial o administrativa de China, o la política internacional relativa a ese país conocida como “política de puertas abiertas”, tesis que fue adoptada y universalizada dos meses más tarde por la Asamblea General de la Sociedad de las Naciones, en la que se sostiene que: “ Los miembros de la Sociedad están obligados a no reconocer ninguna situación, tratado o acuerdo creado por medios contrarios al Pacto de la Sociedad

102 Rousseau, Charles: *op. cit.*, p. 298, y bibliografía allí citada; Verdross, Alfred: *op. cit.*, pp. 303-304.

103 Quoc Dinh, Nguyen: *op. cit.*, p. 416.

104 Sobre ella vid. Wright, Q.: *The Stimson Note of January 7, 1932*, en *American Journal of International Law*, núm. 26, 1932, y *The Legal Foundation of the Stimson Doctrine*, en *Pacific Affairs*, núm. 8, vol. 4, diciembre 1935, pp. 439-446; McNair, A. D.: *The Stimson Doctrine of Non Recognition. A Note on its Legal Aspects*, en *The British Yearbook of International Law*, núm. 14, 1933; Langer, Robert: *Seizure of Territory. The Stimson Doctrine and Related Principles in Legal Theory and Diplomatic Practice*, Princeton University Press, Baltimore, 1947; Wehberg, Hans: *Die Stimson Doktrin*, en *Festschrift Jean Spiropoulos*, 1957; Turns, David: *The Stimson Doctrine of Non-Recognition: Its Historical Genesis and Influence on Contemporary International Law*, en *Chinese Journal of International Law*, vol. 2, 2003, pp. 105-143; O'Mahoney, Joseph: *Rule tensions and dynamics of institutional change: From “to the victor go the spoils” to the Stimson Doctrine*, en *European Journal of International Relations*, en <https://doi.org/10.1177/1354066113483781>, publicado: 24 de julio de 2013; Wilford Garner, James: *Non-Recognition of Illegal Territorial Annexations and Claims to Sovereignty*, en <https://doi.org/10.2307/2191130>, publicado online por Cambridge University Press: 12 abril 2017.

de las Naciones o al Pacto de París”.¹⁰⁵ Hasta la II Guerra Mundial esta doctrina se aplicó al conflicto de Leticia y a la anexión de Austria, sin embargo la anexión italiana de Etiopía, la anexión de los tres Estados bálticos a la hoy extinta Unión Soviética, el desmembramiento de Polonia y del territorio alemán tras la finalización de dicho conflicto fueron ejemplos de la debilidad de la doctrina, que algunas voces califican abiertamente de fracaso, aunque fue invocada por Estados Unidos con motivo de la citada anexión soviética, en 1940, de los tres Estados bálticos de Estonia, Letonia y Lituania, y su aplicación fue mantenida hasta el acceso de éstos a la independencia en 1991.¹⁰⁶

k) Doctrina Cárdenas

Fue formulada por el presidente mexicano, general Lázaro Cárdenas (1895-1970),¹⁰⁷ en el discurso que pronunció el 10 de septiembre de 1938 en la inauguración del Congreso Internacional contra la Guerra. De acuerdo a su posición los derechos de los extranjeros y de los nacionales de cada Estado americano son iguales en todo el continente, lo que se oponía a la práctica que seguía Estados Unidos de América de conceder la protección diplomática a todos sus nacionales en cualesquiera circunstancias, práctica que intentó seguir en México respecto de las compañías norteamericanas que habían sido expropiadas a consecuencia de la nacionalización del petróleo que Cárdenas había llevado a cabo.¹⁰⁸

105 Quoc Dinh, Nguyen: *op. cit.*, p. 557. El Pacto de París es el Pacto Briand-Kellog, o Pacto general de renuncia a la guerra, firmado en París el 27 de agosto de 1928, entre quince Estados, con invitación a todas las Potencias no signatarias a que se adhirieran a él. El Pacto de París entró en vigor el 24 de julio de 1929, y en 1939 obligaba a sesenta y tres Estados. España se adhirió el 24 de julio de 1929 (Gaceta de Madrid, de 20 de agosto de 1931).

106 Vid. Current, Richard N.: *The Stimson Doctrine and the Hoover Doctrine*, en *American Historical Review*, vol. 59, núm. 3 (abril, 1954), pp. 513-542. Con antecedentes en el viaje de Herbert Hoover, antes de acceder a la presidencia de Estados Unidos de América, a bordo del *Maryland*, a diez Estados americanos llevando la idea de que Estados Unidos deseaba mantener no sólo relaciones cordiales sino de “buena vecindad”, esta doctrina se reafirmó por el presidente Franklin D. Roosevelt el 12 de abril de 1933 y, después, en la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, que se celebró en Río de Janeiro, del 15 al 28 de enero de 1942, se aprobó la Declaración sobre la política de buena vecindad en cuyo tercer párrafo *in fine* se afirma: “Que el principio de que la conducta internacional ha de inspirarse en la política del “buen vecino”, es norma del Derecho Internacional del Continente Americano”, vid. Osmańczyk, Edmund Jan: *op. cit.*, p. 493, la bibliografía allí citada.

107 Medin, Tzvi: *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*, Ed. Siglo XXI, 13ª ed., México, D. F., 1986.

108 Sobre los conceptos de intervención y neutralidad son muy interesantes las cartas intercambiadas entre Lázaro Cárdenas e Isidro Fabela, de 17 de febrero y 17 de mayo de 1937, respectivamente, con motivo de la posición de México ante la guerra civil española, vid. Fabela, Isidro: *Cartas al Presidente Cárdenas*, Offset Altamira, México, 1947, recogidas actualmente por Carmona Dávila, Doralice: *Textos políticos. Memoria política de México*, en www.memoriapoliticademexico.org

1) *Doctrina Larreta*

Contenida en la nota que el 21 de noviembre 1945 el abogado y ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Eduardo Rodríguez Larreta (1888-1973), del Partido Nacionalista Independiente, envió a todas las cancillerías de los Estados americanos, bajo el título: “Paralelismo entre la democracia y la paz: protección internacional de los derechos del hombre. Acción colectiva en defensa de esos principios”.¹⁰⁹ En ella manifestaba que todos los Estados americanos, con la finalidad de salvaguardar la paz, estaban obligados a una defensa militar colectiva, e igualmente para garantizar la democracia, por lo que entendía que era necesario, dentro del sistema interamericano, establecer la obligación del ejercicio de la intervención colectiva. Decía además que: “el más acendrado respeto al principio de no intervención de un Estado en los asuntos de otro, conquista alcanzada durante la última década, no ampara ilimitadamente la notoria y reiterada violación por alguna república, de los derechos elementales del hombre y del ciudadano y el incumplimiento de los compromisos libremente contraídos, acerca de los deberes externos e internos de un Estado que lo acreditan para actuar en la convivencia internacional”. Trece Estados respondieron negativamente, entre ellos el gobierno argentino de los generales Edelmiro Farrell-Juan Domingo Perón, que se sintió agredido. Ocho lo hicieron positivamente: Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Uruguay.¹¹⁰ En febrero de 1946 Uruguay modificaría la polémica doctrina en otra nota en la que acababa lo acordado en las Conferencias americanas y en la Carta de las Naciones Unidas, en el sentido de respetar el principio de no intervención a menos que hubiese una amenaza a la paz.

V. CONSIDERACIONES FINALES

La valoración de las doctrinas aquí aludidas, a la que están sujetas también las formuladas tras la vigencia de la Carta de las Naciones Unidas (p. ej. doctrinas Truman, Adenauer, Hallstein, Johnson-Man, Kennedy, Giscard D’Estaing, De Gaulle, Nixon, Obama, Trump, etc.), en cuanto a su ajuste al Derecho internacional hoy vigente, sólo puede llevarse a cabo, como ya se apuntó repetidamente, desde la Carta de las Naciones Unidas y, muy en particular, desde la

109 Publicada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental de Uruguay, Sección de Prensa, Informaciones y Publicaciones, Montevideo, 1946; vid. Casal, A.: *La doctrina Larreta*, Ediciones de la Plaza, Montevideo, 1997; vid. también, García Toma, Víctor: *op. cit.*, pp. 829-830.

110 Vid. Diario “El País”, editorial *El retorno de la Doctrina Larreta*, publicado el 17 de octubre de 2015; vid. también el excelente estudio de Cerrano, Carolina: *El impacto de la doctrina Larreta en la política interna uruguaya: la Argentina peronista en la mira (1945-1946)*, Revista de la Facultad de Derecho de Montevideo, 47, julio-diciembre, 2019, pp. 1-32.

Resolución 2625 (XXV) adoptada por la Asamblea General el 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, texto en el que figuran siete principios fundamentales, con su correspondiente contenido o desarrollo, que constituyen las bases o cimientos del Derecho internacional vigente en la era de las Naciones Unidas.

Partiendo, pues, de la referida Resolución cabe señalar, brevemente y en términos generales, que son hoy admisibles todas las doctrinas que condenan cualquier intervención en los asuntos internos de otro Estado, lo que actualmente no puede considerarse limitado a Estados *americanos* sino que el “principio tercero” es aplicable en todos los continentes, y la prohibición de intervenir es total, tanto en los asuntos internos como en los externos, cualquiera que sea el tipo de intervención, pues el citado principio consagra el “derecho inalienable” de todo Estado “a elegir su sistema político”. Naturalmente, no cabe hoy hablar de adquisición *colonial*, pero el “principio primero” no impide que un Estado pueda estar presente en otro continente siempre, claro está, que no sea a consecuencia de una adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza, es decir, que sí cabría esa posibilidad siempre que se lleve a cabo por medio de un tratado internacional válido y conforme a las reglas del Derecho internacional, lo que ya ha sucedido recientemente, como se ha visto, con la integración de un territorio no autónomo, al acceder a su autodeterminación, en el Estado que lo venía administrando.

Por otra parte, parece claro que no se ajusta al Derecho internacional la tesis de que el Estado posee soberanía *absoluta* sobre su territorio, pues, en efecto, basta leer para confirmarlo el artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Montego Bay, 10 de diciembre de 1982), según el cual: “...los buques de todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial”, lo que supone una limitación a su soberanía, siempre que, por supuesto, cumplan los requisitos que marca la Convención en sus artículos 19 y 20, anteriores a la regla básica de la Convención sobre aguas fluviales internacionales a la que antes se ha hecho referencia.

Por lo demás, todo Estado es libre de no reconocer un Gobierno que llega al poder por procedimientos que no se ajustan a los que deben regir en un Estado democrático y de Derecho. En relación a la cláusula de renuncia a la protección diplomática de su Estado, por el particular, nada impide que un Estado condicione la celebración del contrato a que inversor acepte la cláusula, pero, en todo caso, esa renuncia puede ser considerada nula por el Estado nacional de éste el cual, siempre que se cumplan los requisitos que marca el Derecho internacional, podría proceder a ejercitarla puesto que afecta a su soberanía que se extiende a la “soberanía personal” sobre sus nacionales.

Y, en fin, cabe decir, por último, que resulta conforme con el Derecho internacional toda doctrina que defienda una acción colectiva contra una agresión

a un Estado, y de ello dan fe los tratados de ayuda mutua, para el caso de que tenga lugar tal supuesto, como el Tratado Interamericano de asistencia Recíproca (TIAR) (Río de Janeiro, 2 de septiembre de 1947),¹¹¹ Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN/NATO) (Washington, 4 d abril de 1949), y los actualmente extinguidos, que en el pasado estuvieron vigentes más o menos tiempo, como la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (SEA-TO/OTASE) desde 1955 hasta 1977, la Organización del Tratado de Oriente Medio (CENTO/METO, también “Pacto de Bagdad”) desde 1955 hasta 1979, o el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua (“Pacto de Varsovia”), desde 1955 hasta 1991.

Madrid, diciembre 2020/enero 2021.

111 Sirva de ejemplo general, por todos los demás, el artículo 3.1: “Las Altas Partes convienen en que un ataque armado por cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas”.

