SUCESIÓN DE ESTADOS Y LA GUERRA DEL PACÍFICO

SUCCESSION OF STATES AND THE WAR OF THE PACIFIC

Rodrigo Céspedes Proto*

Resumen

En este trabajo se examina la institución de derecho internacional llamada "sucesión de Estados". Primero se analizan los casos de modificación de las obligaciones, según el derecho privado. Después se estudia la subrogación personal, la novación y doctrina contemporánea de la sucesión de Estados. Finalmente, se reseñan dos precedentes chilenos que se anticipan al derecho internacional moderno.

Palabras clave: Sucesión de Estados, historia del derecho internacional, Guerra del Pacífico, novación, subrogación, modificación de las obligaciones.

Abstract

This paper examines the institution of international law called "succession of States". First, it analyzes the cases of modification of obligations according to the private law doctrine. The contemporary doctrine of state succession and personal subrogation is then studied. Finally, two Chilean precedents that anticipate modern international law are examined.

Keywords: succession of States; history of international law; War of the Pacific; novation; subrogation; assignment.

^{*} Doctor en Derecho. Researcher, Max Planck Institute for Social Anthropology, Department of Law and Anthropology. Correo electrónico: rodcespedes@yahoo.com. Artículo recibido el 1 de agosto de 2022 y aceptado para publicación el 24 de agosto de 2022.

Introducción: La Guerra del Pacífico

Como bien se sabe, la Guerra del Pacífico (también llamada Guerra del Salitre), tuvo lugar entre 1879 a 1883. El conflicto surgió de una contienda entre Bolivia y Perú contra Chile por el control de una parte importante de la costa del Pacífico causado por razones económicas, geopolíticas y territoriales. El área en disputa contenía valiosos recursos minerales, principalmente nitrato y cobre. En 1879, Chile ocupó parte del territorio boliviano en repuesta a la violación del Tratado de 1874¹, el cual fijaba una invariabilidad tributaria temporal a los capitales chilenos, en especial a la Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta². Desde el comienzo de la guerra. Chile tuvo un control efectivo sobre ese territorio sin encontrar notable resistencia. La invasión chilena activó el Pacto Secreto de Alianza Defensiva de 1873 entre Perú y Bolivia y comenzó la guerra entre los tres países. Al poco tiempo, ganada la campaña naval, Chile también ocupó una parte considerable del territorio peruano, en particular, las provincias de Tacna y Arica, Con posterioridad, ocuparía Lima. Las guerrillas peruanas siguieron combatiendo contra las fuerzas chilenas de ocupación hasta la firma del Tratado de Ancón (1883). Al año siguiente se firmó el Pacto de Tregua entre Bolivia y Chile (1884), que puso fin al estado de guerra entre ambos países. Como consecuencia de la victoria chilena, Bolivia pierde su salida al mar tras ceder el desierto de Atacama, Perú cedió Arica y Tarapacá por un tiempo definido; dada la riqueza del territorio conquistado, el salitre se convierte en la principal fuente de ingresos para Chile v comienza un periodo de auge de la influencia militar y política en Sudamérica³.

¹ El Tratado de 1874 entre Bolivia y Chile fijó la línea fronteriza en el paralelo 24.°S. Además, Bolivia se obligó a no aumentar durante veinticinco años los derechos de exportación en el territorio situado entre los paralelos 23.°S y 24.°S, a las personas, capitales y negocios chilenos, quienes solo quedarían sujetos a los tributos existentes (artículo Ⅳ). En 1878 se aprobó por Bolivia el "impuesto de los 10 centavos" que se pretendió imponer a la Compañía de Salitres y Ferrocarriles de Antofagasta por cada cien kilos de salitre exportado. La empresa rehusó pagar porque por ser una infracción al Pacto. La Compañía solicitó la protección del gobierno de Chile y hubo una corta negociación, pero, al final, Bolivia decidió cobrar el impuesto. Ante la negativa de pago, Hilarión Daza dejó sin efecto las concesiones otorgadas a la empresa chilena, embargó sus bienes y ordenó su remate público. Luego, las fuerzas chilenas impidieron el remate con la ocupación chilena de Antofagasta.

² La Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta era una sociedad anónima, con capitales chilenos y británicos, que operaba negocios salitreros en la zona de Antofagasta después de adjudicarse la concesión para explotar terrenos ricos en nitratos dada por Bolivia. Luego, obtiene la concesión para construir un ferrocarril entre Antofagasta a Salinas.

³ Una buena fuente para entender las causas, desarrollo y consecuencias del conflicto, Gonzalo Bulnes, *Guerra del Pacífico*.

En aquella época, del derecho internacional moderno recién se estaba formando. Las fuentes más importantes eran: La doctrina de los autores, las pocas declaraciones internacionales multilaterales, la jurisprudencia arbitral internacional y los tratados bilaterales de amistad, comercio y navegación. Hay, también, una fuente bastante ignorada: las sentencias nacionales, reducidas a la jurisdicción de un país, cristalizan el derecho internacional de la época. Las decisiones judiciales son una importante evidencia de la práctica internacional de los Estados. Los tribunales chilenos fueron prolíficos en aceptar el derecho internacional durante la guerra, aplicando el incipiente derecho humanitario⁴, las contribuciones de guerra⁵ o los famosos juicios de presas y premios en caso de captura legítima de naves enemigas. Una de las instituciones más interesantes de analizar es la sucesión de Estados en conflictos suscitados entre Chile y particulares, que tenían relaciones jurídicas con los países militarmente ocupados. Se examinarán la modificación de las obligaciones, la novación, la subrogación personal y la doctrina sobre la sucesión de Estados. Después, se explicarán dos importantes sentencias chilenas que aplican esta institución y se aportarán algunas conclusiones al respecto.

I. Novación y modificación de la obligaciones⁶

La modificación de las obligaciones es una institución estudiada por el derecho privado que sirve de analogía para entender la sucesión de Estados (una institución propia del derecho internacional público). La modificación de las obligaciones son variaciones que pueden experimentar los

⁴ El ius in bello vigente en esa época, un incipiente derecho humanitario, regulaba la restricción de los métodos de combate y la protección de las personas ajenas al conflicto. En 1879, Chile editó un folleto denominado El derecho de la guerra según los últimos progresos de la civilización que incluyó: Código Lieber de 1863 (las Instrucciones para la conducción de los Ejércitos de Estados Unidos durante la Guerra de Secesión); la Convención Internacional de Ginebra (1864, más el adendum de 1868), destinado a aliviar la suerte de los heridos y prisioneros; la Declaración de San Petersburgo (1868), que prohibía el uso de munición que provocare daños innecesarios a los combatientes (en particular balas explosivas) y la Declaración de Bruselas (1874), sobre las Leyes y Costumbres de Guerra (nunca entró en vigencia, pero sirvió de base para la Convención de la Haya de 1899). Con frecuencia los tribunales chilenos de la época hacen alusión al principio humanitario y a estos textos internacionales.

⁵ Rodrigo Céspedes, "Contribuciones de Guerra durante la Ocupación de Tacna: El caso Vargas (1907)", pp. 225-230.

⁶ Sobre la modificación de las obligaciones, René Abeliuk Manasevich, *Las obligaciones*, p. 1031 y ss.; sobre la novación, p 1089 y ss.

derechos y los deberes jurídicos correlativos, en sus elementos objetivos y subjetivos, sin que por esto se extinga dicho derecho y el correlativo deber. El término 'obligación' (utilizado en sentido amplio) engloba al derecho y al deber jurídico correlativo o deuda (denominada también obligación en sentido estricto). Entonces, no obstante variar uno de sus elementos objetivos (la cosa en un derecho real, o la prestación en uno personal) o alterar uno de sus elementos subjetivos (el sujeto pasivo o el activo), se mantiene el mismo derecho y su deber correlativo, conservándose, además, las mismas garantías, sean cauciones y preferencias⁷. Si el derecho principal no se extingue, aunque cambien elementos objetivos y subjetivos, lo accesorio se mantendrá⁸. En la modificación de derechos y deberes se conserva la continuidad del derecho a pesar de los cambios.

Una institución similar a la modificación de las obligaciones es la novación. Esta consiste, en cambio, en el reemplazo de una obligación antigua por una nueva, extinguiéndose esta última (artículos 1567 n.º 2 y 1628 a 1651 del Código Civil). La novación es una forma de extinción de las obligaciones y consiste en que las partes, por medio de una convención, ponen fin a una obligación pendiente y la substituyen por otra nueva. En ella, los cambios implican una ruptura o quiebre en la continuidad del derecho y se hablará de un derecho antiguo extinguido y uno nuevo que nace a consecuencia de las alteraciones. Por lo tanto, como cambian las obligaciones (una se extingue y otra nace), las cauciones y preferencias que accedían a la obligación primitiva se extinguen y no acceden a la nueva obligación, siguiendo el aforismo "lo accesorio sigue la suerte de lo principal".

La novación y la modificación de las obligaciones tienen cierta similitud, puesto que en ambas hay variación de elementos objetivos y subjetivos. Sin embargo, hay una gran diferencia entre ambas. En la primera, existen dos obligaciones distintas: la antigua, que es extinguida y la nueva, que la reemplaza. En la modificación, en cambio, se tiene un mismo derecho en el cual varían sus elementos internos y, empero esta variación, la misma obligación se mantiene, existe una solución de continuidad sin ningún quiebre. La importancia de saber si estamos en presencia de una u otra figura tiene relación con las cauciones y preferencias. Si hay novación, estas se extinguen con la obligación principal a la que accedían; por lo tanto, la

⁷ Las preferencias son circunstancias que hacen que el crédito se pague antes que otros en el evento de insolvencia del deudor, lo que le da una mayor probabilidad de ser pagado (artículos 2469-2470 del Código Civil); pero también pueden consistir en cauciones: bienes (hipoteca o prenda) u otro patrimonio (solidaridad o fianza) afectos al cumplimiento de una obligación.

⁸ Analógicamente un niño crece y cambia; aunque es la misma persona: hay una continuidad de su ser, pese a los cambios experimentados.

nueva obligación que la reemplaza *no tendrá* los mismos elementos accesorios. En la modificación, en cambio, al existir siempre la misma obligación (aunque con cambios en sujeto u objeto), se conservan las mismas cauciones y preferencias. En este punto, se analizará solo la modificación de derechos subjetivos y deberes correlativos sin detenerse mucho en la novación, ya que la sucesión de Estados no tiene que ver con esta. En derecho privado, para distinguir ambas figuras, se debe estar a la voluntad de las partes (si estas dan por entendido que pese a la alteración de algunos elementos se mantiene la misma obligación) y también a lo señalado por la ley (que señala cuáles cambios constituyen o no novación).

Como se anticipó, es posible clasificar la modificación de los derechos subjetivos y de la correlativa obligación según cuál es el elemento que cambia en modificaciones objetivas y subjetivas.

1. Modificaciones obietivas de las obligaciones

En la modificación objetiva de las obligaciones, lo alterado es la prestación en un derecho personal o la cosa objeto de un derecho real. Hay varios ejemplos de esta figura. Uno de ellos es la subrogación real, la que consiste en la sustitución de una cosa por otra, que ocupará su misma posición jurídica. Uno de los casos más simples de entender es el contrato de seguro. El bien asegurado destruido es reemplazado por la indemnización pagada por la compañía aseguradora. Las cauciones que garantizan un bien asegurado recaerán sobre la indemnización pagada por la aseguradora. Otro ejemplo es el incumplimiento contractual y cumplimiento por equivalencia. En efecto, el Artículo 1672.1 del *Código Civil* señala que, en caso de un incumplimiento contractual, se puede pedir la ejecución forzada o la indemnización de perjuicios. En el último caso, sucede un cumplimiento por equivalencia: la indemnización ocupa el lugar de la prestación original.

Un caso diferente a la subrogación real es la disminución o aumento de la cosa sobre la cual recae el derecho. El objeto del derecho varía cuantitativamente, pero se mantiene el mismo derecho sobre él. Es posible que las facultades correspondientes al derecho se restrinjan o se amplíen, pero el derecho será el mismo. La variación del objeto, aumento o disminución, puede ser material o jurídica. En la variación material, se encuentran los diversos casos de accesión (artículo 643 del Código Civil): como la edificación, los frutos o el aluvión. En estas situaciones la cosa sufre modificaciones, pero el derecho que recae sobre esta es exactamente el mismo. Por ejemplo, el derecho de dominio sobre un terreno sigue manteniéndose, aunque el predio sufra algunas variaciones a causa de un aluvión (artículo

649 del Código Civil), una edificación (artículo 668 del Código Civil) y, en general, todas las demás formas de accesión (artículo 649 del Código Civil). En la variación jurídica, en cambio, se amplían o se restringen las facultades de un derecho. Por ejemplo, la nuda propiedad coexiste con el usufructo, pero la propiedad puede consolidarse y transformarse en plena (artículo 765.2 del Código Civil). En este caso no cambia la cosa, sino que aumentan las facultades que se tienen sobre esta⁹. Otro caso diferente a la subrogación real y las variaciones en el objeto de la obligación es residual: toda modificación de la prestación que no implique novación objetiva como señalan los artículos 1633 y 1648 del Código Civil: no obstante los cambios, no hay reemplazo de una obligación por otra. O sea, hay una simple modificación objetiva v. a pesar de la mutación, la misma obligación se mantiene. El artículo 1633 del Código Civil se refiere a cambios accesorios en las obligaciones consistentes en la inclusión de una condición en un acto jurídico puro v simple: o la exclusión de una condición de un acto jurídico sujeto a modalidades. El Artículo 1648 del Código Civil se refiere a la alteración del lugar del pago. En estos casos no hay novación, por lo tanto, existe modificación objetiva, ya que el cambio se considera secundario o incidental. Si bien las mutaciones, la misma obligación se mantiene, conservándose las garantías sin que exista ruptura y manteniéndose la solución de continuidad.

En términos internacionales, una nueva isla surgida de una erupción volcánica submarina dentro del mar territorial sería una forma de accesión, ampliando el territorio de un Estado. También en derecho internacional, los antiguos protectorados reconocidos como Estados autónomos en potencia mantenían en alguna medida sus soberanías con autonomía local sobre asuntos internos. Esta institución se aplicaba a entidades políticas que no podían ser del todo independientes por su escasa institucionalización. El Estado protector, por medio de tratados, ejercía su tutela en lo relativo a la defensa militar, relaciones exteriores y al mantenimiento del orden interno, sin considerar al Estado protegido su posesión directa (no es una colonia), conservando su personalidad internacional independiente. Si este Estado protegido lograba una independencia total, su soberanía se consolidaba y reunía todas sus facultades. Probablemente una mejor analogía podría ser el caso de los mandatos de la Sociedad de las Naciones después de la Primera Guerra Mundial sobre varios territorios pertenecientes a los

⁹ Por ejemplo, si se imagina un abuelo que se reserva el derecho de uso y goce sobre un predio (usufructo), transfiriéndole a su nieta solo la facultad de disposición (mera o nuda propiedad). Muerto el abuelo, la propiedad se consolida en el patrimonio de la nieta, pasando de nuda propiedad a plena propiedad (uso, goce y disposición).

imperios derrotados. La potencia controladora, supervisada por la comunidad internacional, asumía más o menos funciones de acuerdo con el grado de desarrollo del país controlado¹⁰. La idea era que pudieran lograr su plena independencia, como fue el caso de Irak en 1932. Obtenida esta, la soberanía se consolidaba y el país tenía un gobierno capaz de ejercer todas las funciones que —de acuerdo con el derecho internacional— tiene un Estado. La misma idea está detrás de los fideicomisos de las Naciones Unidas después de su creación, que reemplazó al sistema anterior. Muchos de los territorios bajo ese régimen lograron la independencia.

2. Modificación subjetiva de la obligación: Casos de subrogación personal y diferencia con novación subjetiva¹¹

Como se ha dicho, la modificación subjetiva de la obligación se refiere a cambios de su sujeto activo (acreedor) o pasivo (deudor) sin que exista novación subjetiva. En consecuencia, se mantiene el mismo derecho, no obstante la alteración del sujeto activo o pasivo. En la modificación subjetiva por cambio de sujeto activo se altera la persona del acreedor. Esta puede ser por transferencia o transmisión.

La transferencia es el traspaso de un derecho por acto entre vivos y es siempre a título singular, nunca a título universal, lo que se deduce de varios artículos del Código Civil¹². Un caso de transferencia es la cesión de créditos (artículos 699 y 1901 a 1909 del Código Civil). En esta

¹⁰ El artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, establecía este régimen internacional que se aplicaba a las colonias y territorios que habían dejado de estar bajo la soberanía de los Estados que antes los gobernaban y que, por otra parte, estaban habitados por pueblos aún no capaces de dirigirse por sí mismos.

¹¹ Sobre la subrogación en general, Luis Claro Solar, *Explicaciones de derecho civil chileno y comparado*, p. 212 y ss.

¹² El artículo 1407.1 del Código Civil señala que no hay donación universal de todos los bienes de una persona o una cuota de ellos. Los bienes se deben singularizar o detallar para que esta donación sea válida. A su vez, el artículo 1811 del Código Civil establece que no es posible vender todos los bienes sin antes ser especificados. Además, el artículo 2056 señala que no hay sociedades a título universal. Así, un socio no puede aportar todos sus bienes o una cuota de ellos sin ser especificados. Este principio no es absoluto para todo el derecho privado; el derecho comercial reconoce las figuras de la fusión de sociedades (artículo 99 de la Ley n.º 18046 sobre Sociedades Anónimas; artículo 35 bis y 49 n.º 11 del DFL 3/1997 Ministerio de Hacienda que fija el texto refundido de Ley General de Bancos) lo que implican transferencias a título universal o uniones de patrimonio. Lo mismo las transferencias de negocios o "cesiones de cartera" de las compañías de seguro (artículo 27 del DFL 251/1931 Ministerio de Hacienda sobre Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio).

cesión, hay un cambio de acreedor, manteniéndose el mismo derecho y conservándose las mismas cauciones y preferencias. Otro caso es la acción oblicua o subrogatoria (artículo 2466 del Código Civil), que consiste en la autorización que la ley concede al acreedor para ejercer derechos y acciones que le pertenecen al deudor cuando este negligente o maliciosamente no los ejercita. También nombrar al pago con subrogación (artículos 1608 a 1613 del Código Civil), que consiste en la sustitución de un acreedor por otro a consecuencia del pago que hace al primero.

La transmisión, es el traspaso de los derechos por causa de muerte. Cuando una persona muere, traspasa todos sus derechos y obligaciones a sus herederos. La acción anterior se puede revestir dos formas: a título universal y a título singular. A título universal (artículos 951.2 y 1097 del *Código Civil*) significa que se "sucede" (subroga) al difunto en todas sus obligaciones y derechos transferibles o una cuota de ellos, sin designación de bienes específicos. Cuando a título universal puede tener por fuente la ley o el testamento. Por otro lado, la que es a título singular (artículos 951, 1104 y 1127 del *Código Civil*) se sucede al difunto en un bien específico. Técnicamente se denomina legado y tiene por fuente solo el testamento.

En la modificación subjetiva por cambio de sujeto pasivo lo que muta es el deudor, pero el derecho también sigue siendo el mismo. Puede revestir dos formas. La transferencia que solo asume la forma es la "cesión de deuda" y es discutido si esta figura tiene aplicación en Chile (no da lo mismo quien sea el deudor, va que pueden ser más o menos solventes). Lo único que se regula en Chile es la novación por cambio de deudor. No es lo mismo que una cesión de deudas, pues en esta se tratará de la misma obligación; en cambio, en aquella por cambio de deudor, la alteración del sujeto pasivo implicará la extinción de la obligación primitiva y el nacimiento de una nueva, con la consiguiente extinción de todo lo accesorio. También existe la transmisión, que puede ser a título universal (artículo 1097 del Código Civil) v singular (artículo 1360 del Código Civil). Por la transmisión a título universal, los herederos además de ser titulares de los derechos del difunto. asumen sus deudas, pues suceden en todo el patrimonio del causante. El testamento puede imponer deudas a determinados asignatarios, pero esto es inoponible para los acreedores. Todos son casos de subrogación personal, que consiste en la sustitución de una persona por otra, que ocupará su misma situación jurídica. Mutatis mutandi, la sucesión de Estados es una modificación subjetiva de las obligaciones en el ámbito internacional, una subrogación personal activa o pasiva a título universal. Se ahondará más en la institución de la subrogación personal; luego se dará paso a la explicación de la sucesión de Estados y se explicarán dos casos chilenos que aplican esta institución internacional.

II. Subrogación personal y sucesión de Estados: Noción y ejemplos históricos

En términos muy amplios, la subrogación personal es la sustitución de una persona por otra y, no obstante esta alteración, se aplica el mismo régimen jurídico que a la persona reemplazada. De esta manera, el subrogante asume la posición jurídica del subrogado, "se pone su sombrero" o "está en sus zapatos", para explicarlo en forma simple. La subrogación puede darse en cualquiera de las dos posiciones de una obligación, la acreedora o deudora. La persona subrogante puede asumir también ambas posiciones, deudora y acreedora a la vez. La sucesión de Estados es una subrogación personal regulada por el derecho internacional, al mismo tiempo activa y pasiva, y a título universal, ya que se asume todo o una cuota de la posición jurídica del Estado subrogado, tanto en los derechos como en las deudas. Así lo entendieron los tribunales chilenos con respecto a los territorios ocupados durante la Guerra del Pacífico.

La sucesión de Estados, en términos simples, es una institución del derecho internacional en la cual un Estado (el predecesor) es sustituido por otro Estado (el sucesor) y asume su misma posición jurídica. Esta sucesión puede ser en todo o en parte del territorio, o sea, universal o parcial¹³. La universal ocurre cuando un Estado se extingue por completo y su soberanía es eliminada y reemplazada por la de uno o más Estados sucesores. Una parcial acontece cuando un Estado continúa existiendo después de haber perdido el control de una parte de su territorio (como pasó con Perú y Bolivia). Esto implica que el Estado reemplazante o sucesor asume los derechos y obligaciones del Estado antecesor sobre todo, aquellas emanadas por sus tratados internacionales, sus facultades de administración y la relación con los habitantes del territorio en el que ejerce sus funciones, en especial la calidad de deudor o acreedor. La que interesa, y será la cuestión controvertida en los casos chilenos a examinar, es la sucesión de Estados cuando se obliga con los particulares, mucho más vulnerables.

Hoy, esta institución se encuentra regulada puesto que, con la globalización, existen muchos tratados de las más diversas especies, organismos internacionales y alianzas militares. Con la doctrina y regulación de la sucesión de un Estado se da más certidumbre a las relaciones internacionales y mantienen razonablemente las expectativas de otros países. La regulación actual se encuentra en la Convención de Viena sobre la Sucesión de Esta-

 $^{^{\}rm 13}$ La obra más completa sobre la materia, Patrick dumberry, State succession to international responsibility.

dos en Materia de Tratados de 1978 (en vigor desde el 1996)¹⁴, normando las responsabilidades de los Estados sucesores en materia de instrumentos internacionales. Se puede pensar en los cambios en los territorios de los Estados, como la transferencia de Luisiana o Alaska a Estados Unidos, o la incorporación de Alemania Oriental a Alemania Occidental después de la caída del muro de Berlín. Las causas históricas de esta institución son. en concreto: guerras, anexiones de territorio, fusión o división de Estados. Los casos más conocidos son, por ejemplo, el fraccionamiento en varios países con la disolución del Imperio austro-húngaro después de la Primera Guerra Mundial, la descolonización de África y Asia después de la Segunda Guerra Mundial, la separación de China y Taiwán o de India y Pakistán, la disolución de la Unión Soviética y de Yugoslavia o la separación de República Checa y Eslovaquia por referéndum en 1993. En todos estos casos era necesario determinar cuáles de esos nuevos países asumirían los derechos, responsabilidades y obligaciones establecidas fuera o dentro de pactos internacionales en materias como: comercio, misiones diplomáticas, reservas en el exterior o control de armas (pensemos en el armamento nuclear de la ex Unión Soviética, asumido por Rusia). El fenómeno está relacionado con un problema de discontinuidad o interrupción de la personalidad internacional de un Estado. Un Estado que cambia su estructura constitucional interna o en su población, conserva su identidad jurídica anterior, con todos los derechos y obligaciones anteriores en virtud del derecho internacional a pesar de los cambios mencionados. El problema se plantea en el caso de mutaciones de territorio por razones bélicas.

En el siglo XIX no existía la regulación actual, así que todo se resolvía en el ámbito de la doctrina, principios generales del derecho, costumbre internacional y analogía. Se planteaba la cuestión de que un Estado sucesor debía asumir las responsabilidades del Estado predecesor y quedaba, por tanto, jurídicamente vinculado. Una teoría podría sostener que en muchos casos hay una especie de *tabula rasa*. Así, la responsabilidad con un Estado sucesor se extingue y existe una ruptura con las obligaciones asumidas por el Estado antecesor. Si se hace un símil con el derecho privado, se estaría en presencia de un caso de novación: el cambio de sujeto alteraría, en esencia, la obligación de forma que esta desaparece. El problema es que la aplicación práctica de una doctrina de este tipo implica una considerable insegu-

¹⁴ Este acuerdo internacional, basado en el derecho consuetudinario, regula la sucesión de Estados y, en particular, el régimen jurídico de un nuevo Estado frente a los pactos internacionales de los que el Estado predecesor era parte. El principio general es la continuidad de las obligaciones de los tratados. La excepción es la *tabula rasa*, que solo podría aplicarse a los Estados recién descolonizados.

ridad jurídica. Por eso, la teoría de la sucesión de Estados, que establece la continuidad de las relaciones jurídicas, otorga mayor certeza. En analogía con el derecho privado, se asimilaría con la subrogación del causante por sus herederos. Los tribunales chilenos abordan esta cuestión en el contexto de la ocupación militar durante la Guerra del Pacífico. A continuación, se examinan dos casos paradigmáticos.

III. Dos precedentes chilenos

Los precedentes chilenos revelan una práctica internacional sobre sucesión de Estados y anticipan la regulación que se daría en el siglo xx. Se comentaran dos precedentes relevantes, si bien hay muchas más decisiones, varias relacionadas con el régimen legal de las salitreras. Estos fallos son una fuente privilegiada para estudiar cómo se desarrolló esta institución en el siglo XIX. Se expondrán los hechos, el fallo y se comentarán ambos según los conceptos ya descritos.

1. La compensación de deudas recíprocas: El caso Neves $(1880)^{15}$

Es probable que este sea uno de los casos chilenos más importantes sobre derecho de gentes del siglo XIX. Al inicio de la Guerra del Pacífico Rodrigo Neves, un ciudadano boliviano, prestaba, con regularidad, dinero a las autoridades bolivianas, en parte, para apoyar sus esfuerzos de guerra. Los préstamos se compensaban cada mes, según un acuerdo previo entre Rodrigo Neves y las autoridades bolivianas, con los derechos de aduana adeudados por el actor por importación de bienes gravados. Después de la ocupación de la costa de Bolivia por las fuerzas chilenas, la oficina de aduanas, dirigida ahora por chilenos, le solicitó que pagara los impuestos aduaneros adeudados. Alegó judicialmente que el importe debía compensarse con los préstamos que había concedido antes a las autoridades bolivianas. Según el prestamista, Chile subrogaba a Bolivia en todos sus derechos, pero también en todas sus deudas. En su opinión, la ocupación bélica chilena no dejaba sin efecto los contratos, que continuaban en vigor.

El Tribunal de Antofagasta falló en favor de Rodrigo Neves y destaca que el crédito del demandante por los préstamos a las autoridades bolivianas, y su deuda por derechos aduaneros, eran responsabilidad de Bolivia, que controlaba ese territorio. Chile, por la ocupación bélica, se

¹⁵ Gaceta de los Tribunales, Núm 1947, Santiago, 1880, p. 1265.

convertía en dueño de todos y cada uno de los derechos que pertenecían a Bolivia y, por lo tanto, podía ejercer a voluntad esos derechos sin mayores restricciones. En consecuencia, Chile podría solicitar el pago de los derechos de aduana adeudados por los ciudadanos bolivianos. Sin embargo, si Chile tenía derecho a cobrar los impuestos adeudados a Bolivia, también adquiría, en rigor, la obligación de pagar las deudas del Estado ocupado de acuerdo con los contratos vigentes. En conclusión, las deudas recíprocas debían ser compensadas conforme a las normas generales.

Este impecable fallo sienta la doctrina de lo que sería el futuro de la sucesión de Estados y también algo del incipiente derecho humanitario de la época. La decisión es una evidencia de la práctica de los Estados en el siglo XIX, una base de la costumbre internacional, en materia humanitaria. Uno de los principales objetivos de las Conferencias de Paz de La Haya de 1899 y 1907 fue proteger a los no combatientes y sus bienes¹⁶. En efecto, el artículo 43 de la Convención de La Haya de 1907 (veintisiete años después de esta sentencia) establecía que el país ocupante tenía que adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el orden público, respetando las leyes vigentes en el país¹⁷. Podría entenderse que la administración de justicia, la protección de los derechos de los civiles y el respeto de los contratos en vigor se considerarían parte de ese deber¹⁸. De hecho, durante la ocupación, las primeras medidas fueron el mante-

¹⁶ Eyal Benvenisti, "Occupation, Belligerent".

¹⁷ Véase Dietrich Schindler & Jiří Toman, The Laws of Armed Conflicts, p. 25.

¹⁸ Según el derecho internacional, el botín de guerra consistía en bienes muebles enemigos capturados en el campo de batalla por una parte beligerante. La propiedad enemiga, buques de guerra y las naves mercantes (y su carga) pertenecientes al enemigo, adquiere el estatus de botín de guerra ex lege en el momento de su captura. Véase Yoram DINSTEIN, "Booty in Warfare". El artículo 640 del Código Civil destaca que la propiedad puede ser restringida por el Estado en caso de guerra. Para apoyar el esfuerzo bélico, las autoridades militares pueden tomar posesión de activos extranjeros. El destino de estos bienes diferiría según la naturaleza del propietario. En el caso del botín de guerra, el Estado obtenía la propiedad, pero debía un premio a los captores de acuerdo con las reglas de corso y premios. Los activos de los ciudadanos de los Estados no beligerantes podrían tomarse, pero pagando una compensación, por ejemplo, el caso del derecho de angaría. Sobre esta potestad pública véase Rodrigo Céspedes, "El derecho de angaria: Un precedente chileno del siglo XIX", pp. 189-196. En el caso de sus nacionales, el Estado podría ejercer su poder de requisar: Una demanda formal autorizada del Estado beligerante para el uso de bienes muebles o inmuebles, a cambio de una indemnización. Véase Robustiano VERA, Código Civil de la República de Chile. Comentado i esplicado, tomo III, pp 64-66. Hay que destacar que están a salvo los bienes inmuebles y muebles (con excepción las naves mercantes), incluyendo los créditos de ciudadanos de los Estados enemigos, según cómo entendían los tribunales chilenos el derecho de gentes de la época. Sin embargo, estos podían ser objeto de contribuciones de guerra, una carga legítima impuesta por el vencedor a los nacionales de los vencidos. Véase, Céspedes, "Contribuciones...", op. cit., pp. 225-230.

nimiento del orden público, el establecimiento de tribunales y el respeto de la propiedad privada y los contratos acordados antes de la ocupación¹⁹. Cuando el territorio de un beligerante se incorpora a la jurisdicción del Estado ocupante, se planteaba la cuestión de qué sucede con los derechos del Estado ocupado y si la nación ocupante puede ser considerada responsable de las deudas contraídas por el Estado ocupado²⁰. El Tribunal de Antofagasta abordó esa misma cuestión en el contexto de la ocupación militar durante el siglo XIX.

El Tribunal de Antofagasta declaró que Chile adquirió todos los derechos que pertenecían al Estado ocupado en el territorio invadido. Pero además, correlativamente, tenía que pagar las deudas de Bolivia. Además, la ocupación militar no se consideró un motivo válido para dejar sin efecto un pacto entre las autoridades bolivianas y uno de sus ciudadanos. La decisión anticipó la doctrina contemporánea de la sucesión de Estados que estipularía que los acuerdos privados sobrevivirían a un cambio en la soberanía. Entonces, un Estado ocupante tenía que respetar los derechos adquiridos de los particulares en virtud del derecho interno del Estado ocupado. En consecuencia, el contrato estaba vigente y Chile tenía que cumplirlo. De esa manera, se evitó el enriquecimiento injustificado y se protegieron los derechos de propiedad de las personas, más tratándose de un nacional de un Estado enemigo.

Para resolver el conflicto de manera justa, el Tribunal de Antofagasta llegó a una solución equitativa, aplicando por analogía el derecho privado. El juez aplicó las reglas generales de subrogación personal del *Código Civil* a una cuestión internacional, ya que aún no había normas claras del derecho de gentes al respecto. La subrogación personal regulada en el derecho privado chileno por el cual, en este caso, una persona jurídica, el Estado Boliviano, era sustituida por otra, vales decir, el Estado chileno. En este ejemplo, la subrogación permite que Chile tome el lugar de Bolivia por el solo ministerio de la ley²¹. Más concretamente, Chile asume la potestad de Bolivia a recaudar impuestos, pero también, como consecuencia, la obligación de pagar sus deudas y asumir sus obligaciones contractuales²². De esa manera, el Estado ocupante tenía derecho a sustituirse en el Estado ocupado, hacer valer los derechos de Bolivia y, asimismo, el deber de responder por sus deudas. El derecho internacional hoy vigente, llevaría al

¹⁹ Gonzalo Bulnes, Guerra del Pacífico. De Antofagasta a Tarapacá, vol. 1, pp. 724-725.

²⁰ Andreas Zimmermann, "State Succession in Other Matters than Treaties".

²¹ Geoffrey SAMUEL, Law of obligations and legal remedies, pp 165-168.

²² Chile tuvo que asumir la deuda internacional de Perú. Entre los acreedores más famosos estaba la Casa Dreyfuss, encargada de la venta del guano. El conflicto se resolvió por arbitraje.

mismo resultado, pues los principios del libre consentimiento, buena fe y pacta sunt servanda ya están reconocidos en el ámbito mundial, como lo establece el preámbulo de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados respecto de bienes, archivos y deudas del Estado de 1983. Según el tribunal, dicho contrato seguía en vigor y la ocupación no alteraba dicho acuerdo²³.

2. Contratos-leyes y exenciones tributarias: El caso de la Compañía de Ferrocarriles de Tacna y Arica (1908)²⁴

En 1856, una empresa inglesa²⁵, la Compañía de Ferrocarriles de Arica y Tacna, celebró una "concesión" (hoy se diría "contrato-ley"²⁶) con Perú para la construcción y explotación de una línea de tren entre las ciudades de Arica y Tacna²⁷. El pacto estipulaba que la compañía no pagaría "ningún impuesto" durante noventa y nueve años. El control sobre Tacna y Arica fue otorgado, luego, a Chile por el artículo 3 del Tratado de Ancón (1883). El pacto tenía por objetivo poner fin a las hostilidades, resolver las diferencias territoriales entre los dos países y estabilizar las relaciones post bellum. Según los términos del Tratado, Chile retendría las provincias ocupadas durante diez años, después de lo cual su destino se decidiría mediante un referéndum. Los dos países no lograron ponerse de acuerdo

²³ La Corte Suprema confirma la doctrina del Tribunal de Antofagasta, *Gaceta de los Tribunales*, Núm. 1947, Santiago,, 1880, p. 1266.

²⁴ Gaceta de los Tribunales, Núm. 7727, Santiago, 1908, p. 397.

²⁵ Los nacionales de Estados no beligerantes podían tener protección diplomática de sus países, y su Estado podía de modo opcional tener en cuenta la pretensión de sus ciudadanos contra otro Estado y, de esta forma, llevar la controversia al ámbito internacional, por la vía diplomática o judicial. De hecho, muchas controversias entre extranjeros nacionales de Estados no beligerantes por la Guerra del Pacífico se resolvieron por los Tribunales Arbitrales Mixtos de Reclamación. Véase Alejandro Soto Cárdenas, Guerra del Pacífico. Los tribunales arbitrales (1882-1888).

²⁶ Los contratos-leyes son, en general, acuerdos entre un inversionista particular extranjero y un Estado anfitrión que establece derechos y obligaciones mutuos. El particular extranjero promete una cierta cantidad de inversión durante un cierto periodo de tiempo y el Estado se obliga en una cláusula de estabilización prometiendo que no cambiará ninguna norma en detrimento del inversionista; es común que se fije una invariabilidad tributaria, como en el caso en comento.

²⁷ Ahora estarían cubiertos por Acuerdos Internacionales de Inversión: pactos entre Estados que ofrecen protección legal a las inversiones directas de personas físicas o jurídicas extranjeras en un país extranjero, en particular contra medidas que afectan la propiedad. Como son tratados, el Estado receptor no puede eludir sus obligaciones a través de la legislación nacional. Además, le otorgan al inversor la oportunidad de demandar al país anfitrión ante un tribunal arbitral internacional en caso de infracciones a los estándares de protección.

sobre los términos del plebiscito y este nunca se celebró. El control chileno de la zona era esencialmente temporal y condicional. Según el Tratado de Lima (1929), Chile mantuvo Arica, mientras que Perú recuperó Tacna. Las autoridades chilenas intentaron cobrar una especie de impuesto territorial a beneficio local. La Empresa alegó que el acuerdo con Perú la eximía de cualquier tipo de tributo. Las autoridades militares chilenas ya habían establecido tribunales de primera instancia y una Corte de Apelaciones en el territorio ocupado, servidos por jueces chilenos. El tribunal de primera instancia de Tacna dictaminó que el Estado de Chile no había celebrado ningún contrato ni había acordado ninguna exención tributaria con la Compañía. En ausencia de un acuerdo con Chile, la Compañía estaba obligada a pagar el impuesto territorial.

Según la Corte de Apelaciones de Tacna, Perú y la Empresa habían concluido un acuerdo de concesión, que eximía a la Compañía de "toda contribución". La cláusula contractual era clara y solo admitía una única interpretación: El Estado parte no podía exigir ningún tipo de tributo. La disposición contractual no distinguía entre impuestos locales o nacionales. Según el Tratado, además, el Estado chileno era el sucesor del Estado peruano. Como tal, Chile era parte del acuerdo con la Compañía. Y debido a este pacto. Chile tenía derecho a solicitar el cumplimiento de las obligaciones de la Compañía en virtud del contrato de la misma manera que lo habría hecho el Estado peruano. Al mismo tiempo, el contrato era vinculante para Chile y, en consecuencia, tenía que respetar cualquier derecho otorgado a la Empresa por el acuerdo. Según la Corte, el pacta sunt servanda era un principio general parte de los ordenamientos jurídicos de todo Estado moderno y las partes tienen el deber de cumplir las obligaciones que les incumben. La decisión emitida por el Tribunal de Primera Instancia de Tacna, en consecuencia, fue revocada y la Empresa quedó exenta del impuesto territorial.

La Corte de Apelaciones de Tacna sostuvo también que, en virtud del Tratado, Chile ejercía la soberanía delegada y, en consecuencia, era el "sucesor" del gobierno peruano. Como resultado, Chile se transformó en parte del acuerdo con la Compañía. Con el término 'sucesor', la Corte se refería a la subrogación personal: Perú fue sustituido como parte en el pacto con la Compañía por el Estado chileno. La Corte pone acento en la asunción por parte de Chile de los derechos contractuales que pertenecían a Perú para disfrutar de las ventajas del acuerdo (un servicio de transporte) y de las obligaciones de Chile en virtud del acuerdo (la exención fiscal). Según el tribunal, el contrato seguía en vigor y la ocupación no alteraba el acuerdo. Entonces, la sucesión de Estados incluía la transferencia al Estado sucesor de los derechos y propiedades del Estado predecesor, pero tam-

bién la responsabilidad por los contratos en vigor y las obligaciones del Estado predecesor.

Durante el siglo XIX, muchas empresas de los Estados con gran desarrollo industrial tenían capital y crearon nuevas tecnologías para construir la infraestructura que necesitaban los países en desarrollo. Los ferrocarriles eran cruciales en las zonas mineras, como la región en disputa y posteriormente ocupada por Chile. La Compañía construye el ferrocarril a su propio costo y, a cambio, opera este para recuperar su inversión²⁸. Según la Corte, el acuerdo entre la Empresa y Perú era un contrato que no podía ser alterado de manera parcial, o dejado sin efecto por Chile. El tribunal llegó a una solución equitativa aplicando el derecho contractual chileno, que incluía los principios de buena fe y pacta sunt servanda de los artículos 1545 y 1546 del Código Civil. El tribunal interpretó, en sentido literal, una de las cláusulas del acuerdo que estipulaba la exención de pago de "cualquier impuesto"²⁹. A continuación, la Corte aplicó una combinación de derecho privado interno chileno, la redacción de la concesión y los principios jurídicos básicos de derecho comparado y derecho de gentes.

El juzgado aplicó, también, el aforismo romano de ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus: "cuando la ley no distingue, el intérprete no debe distinguir", una norma hermenéutica lógica. Los jueces no podían hacer distinciones a las que no se refería el texto. Dicha Corte interpretó que la expresión "toda contribución" incluía todos los tributos –locales, nacionales, directos, indirectos, societarios, sobre la renta, tarifas, etc.- a efectos de la exención fiscal acordada en el contrato. Según el tribunal, no había ambigüedad ni vaguedad en las palabras del pacto y reflejaban con claridad, la intención de las partes. Las normas actuales, contenidas en el derecho nacional e internacional, garantizan la inversión extranjera. va establecida en tratados bilaterales y multilaterales. La honorable sala se refirió al pacta sunt servanda como un principio reconocido por todo sistema jurídico "moderno", una especie de análisis comparativo del derecho. El pacta sunt servanda es también un principio esencial del derecho internacional. Las cláusulas contractuales son lev para las partes, y el incumplimiento de las obligaciones respectivas es una infracción del acuerdo.

 $^{^{28}}$ Christoph Ohler, "Concessions"; Irmgard Marboe & August Reinisch, "Contracts between States and Foreign Private Law Persons".

²⁹ Debido al carácter exorbitante de las potestades del Estado, la regla es la interpretación restrictiva. En derecho público no procede la analogía ni la interpretación extensiva. Esto no es más que una forma de proteger a los particulares frente al poder, más en este caso tratándose de un extranjero. Este principio es, en particular, relevante en materia tributaria: los gravámenes y demás cargas públicas deben ser creados por ley y también la interpretación debe ser restrictiva.

Esta sentencia previó el artículo 38(c) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (1945). En consecuencia, el acuerdo era obligatorio para Chile como sucesor del Perú, y no podía negar sus obligaciones alegando que no era parte original en él (alegaba una suerte de efecto relativo del contrato). La Corte destacó que había un elemento de *quid pro quo*. El Estado chileno, como parte, había recibido un servicio —el transporte ferroviario— que había sido comercializado a cambio de, entre otros, una exención impositiva general. El pacto establecía reciprocidad: el intercambio de un servicio por la desgravación fiscal³⁰.

Conclusiones

Las sentencias nacionales son una fuente relevante para entender la formación del derecho internacional durante el siglo XIX. La jurisprudencia chilena puede aportar mucho al estudio de la historia del derecho de gentes. La ocupación de las Fuerzas Armadas chilenas, de territorios bolivianos y peruanos durante la Guerra del Pacífico, produjo varios conflictos relacionados con la sucesión de Estados. Los tribunales chilenos aplicaron con regularidad esta doctrina para decidir con equidad y proteger a los particulares. En algunos casos, esta institución se aplicó, incluso, para proteger ciudadanos de los Estados enemigos, revelando una incipiente aplicación del derecho humanitario. La sucesión de Estados no es más que una especie de modificación de las obligaciones. Un Estado, el ocupante, subroga a otro, el ocupado, en el ejercicio de sus derechos, y también sus deudas. De esta forma, las obligaciones no se extinguen y se mantiene la solución de continuidad. El Estado sucesor no puede alegar ni efecto relativo de las convenciones ni que la novación deja sin efecto las convenciones cele-

³⁰ El derecho internacional tiene un lugar especial para el principio de reciprocidad. El sistema legal chileno recoge el criterio a propósito de las sentencias extranjeras. Nuestro Código de Procedimiento Civil emplea la expresión en su Mensaje señalando: "La ejecución de las sentencias da lugar a dificultades que se ha tratado de subsanar, especialmente en lo relativo a las que emanan de tribunales extranjeros. Los tratados, la reciprocidad y, en último término, los principios de natural equidad, son las bases sobre que descansan estas disposiciones". Esto se tradujo en el artículo 243 de este cuerpo legal. Las relaciones internacionales se basan en gran medida en la reciprocidad, lo que se manifiesta en asuntos como la extradición; exequátur; exhortos; gravámenes al comercio exterior; tributación de extranjeros residentes; algunos beneficios diplomáticos; transporte internacional; etc. También la reciprocidad es la base de instituciones de derecho interno como la excepción de contrato no cumplido y la condición resolutoria tácita que se aplican en eventos de falta de correspondencia. La doctrina habla de la necesidad de concesiones mutuas a propósito de la transacción.

bradas por el Estado predecesor. Esta doctrina es necesaria para garantizar la reciprocidad y la justicia más fundamental.

Bibliografía

- ABELIUK MANASEVICH, René, *Las obligaciones*, 5ª ed. actualizada, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2001, tomo II.
- Benvenisti, Eyal, "Occupation, Belligerent", in *Max Planck Encyclopedias of Public International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2009.
- Bulnes, Gonzalo, *Guerra del Pacífico. De Antofagasta a Tarapacá*, Valparaíso, Sociedad Imprenta y Litografia Universo, 1911, vol. I.
- Céspedes, Rodrigo, "Contribuciones de guerra durante la ocupación de Tacna: El caso Vargas (1907)", en *Derecho Público Iberoamericano* n.º 20, Santiago, abril 2022.
- Céspedes, Rodrigo, "El derecho de angaria: Un precedente chileno del siglo XIX", en *Derecho Público Iberoamericano*, n.º 14, Santiago, abril 2019.
- CLARO SOLAR, Luis, *Explicaciones de derecho civil chileno y comparado*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1979, vol. 4.
- DINSTEIN, Yoram, "Booty in Warfare", in *Max Planck Encyclopedias of Public International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2015.
- Dumberry, Patrick, State succession to international responsibility, Leiden, Brill, 2007.
- MARBOE, Irmgard & August Reinisch, "Contracts between States and Foreign Private Law Persons", in *Max Planck Encyclopedias of Public International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2011.
- Ohler, Christoph, "Concessions", in *Max Planck Encyclopedias of Public International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- Samuel, Geoffrey, Law of obligations and legal remedies, 2nd edition, London, Routledge-Cavendish, 2001.
- Schindler Dietrich & Jiří Toman, *The Laws of Armed Conflicts*, Dordrecht, Martinus Nihjoff, 1988.
- Soto Cardenas, Alejandro, *Guerra del Pacífico. Los tribunales arbitrales (1882-1888)*, Santiago, Universidad de Chile, 1955.
- Vera, Robustiano, Código Civil de la República de Chile. Comentado i esplicado, ciudad, Imprenta Gutenberg, 1892, tomo III.
- ZIMMERMANN, Andreas, "State Succession in Other Matters than Treaties", in *Max Planck Encyclopedias of Public International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

Tratados, declaraciones y normas jurídicas citadas

Código Civil chileno.

DFL 25 del Ministerio de Hacienda, del 22 de mayo de 1931, sobre Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio.

DFL 3 del Ministerio de Hacienda, del 19 de diciembre de 1997, que fija el texto refundido de Ley General de Bancos.

Ley 18046, del 22 de octubre de 1981, sobre Sociedades Anónimas.

Pacto de Tregua entre Bolivia y Chile, del 4 de abril de 1884.

Tratado de límites entre Bolivia y Chile, del 6 de agosto de 1874.

Tratado de Paz y Amistad entre las repúblicas de Chile y del Perú (Tratado de Ancón), del 20 de octubre de 1883.

Tratado Secreto de Alianza Defensiva (Pacto Secreto Perú-Bolivia o Tratado Riva Agüero-Benavente), del 6 de febrero de 1873.

Siglas y abreviaturas

DFL Decreto con fuerza de ley

ed. editor

etc. etcétera

n.º a veces Núm. número

op. cit. opus citatis (obra citada)

p. página

pp. páginas

ss. siguientes

vol. volumen

vols. volúmenes