

CAPÍTULO I

Introducción	9
1. Vasta capacidad de reacción de las firmas afectadas por una nacionalización	9
2. Efectos perturbadores de los litigios ante tribunales extranjeros	12
3. Dificultades de sistematizar acabadamente la materia	14
4. Los límites del presente trabajo	15
5. Plan a seguir	18
6. Generalidades sobre las reglas jurídicas internacionales	19
7. Enunciación del problema	21

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1. *Vasta capacidad de reacción de las firmas afectadas por una nacionalización*

El gradual reconocimiento del derecho de los Estados para nacionalizar sus recursos naturales o empresas económicas de trascendencia para el desarrollo del país, efectuado en instrumentos internacionales de gran valor jurídico como lo son las Resoluciones números 1803 (xvii) y 3171 (xxviii) de 14 de diciembre de 1962 y de 17 de diciembre de 1973, respectivamente, de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados, aprobada por la misma asamblea el 12 de diciembre de 1974, podría hacer olvidar a los Estados que se proponen nacionalizar empresas de importancia o que acaban de dar término al proceso jurídico que ha decidido tales nacionalizaciones, la vasta y enorme capacidad de reacción hostil que pueden encontrar de parte de algunas firmas extranjeras afectadas por la nacionalización, especialmente si se trata de aquellas que están integradas a muy grandes corporaciones transnacionales.

Interesa dejar esclarecido que no basta, para el buen éxito de una nacionalización, que el Estado que la lleva a cabo la ordene con cabal cumplimiento de su derecho para ello y en uso de su soberana apreciación acerca de la conveniencia pública del acto y de las condiciones en que debe ser realizado. Dicho en otros términos, no basta con que la nacionalización se ajuste en todo al verdadero Derecho Internacional que rige en la materia. Es necesario, además, considerar que las firmas desposeídas van a desarrollar, muy probablemente, una acción efficacísima para hacer fracasar esa nacionalización.

Esta clase de acciones puede ser promovida dentro de los campos más variados, pero siempre estará dirigida a impedir al Estado nacionalizador un aprovechamiento apropiado de las ventajas de la nacionalización o a demostrar, con claras intenciones de disuasión, que mucho mejor administran las firmas afectadas por la nacionalización que el Estado que acaba de adoptar la resolución nacionalizatoria.

Reacciones de esta clase se explican debido a que los países exportadores de capital y las grandes empresas transnacionales, a fuerza de argumentar en contra del derecho de los Estados a nacionalizar recursos y empresas en la forma que consideren conveniente a los intereses nacionales, parecieran haberse convencido de que la nacionalización no es un derecho de todo Estado, sino un verdadero despojo que se comete en contra de los "sagrados derechos de la propiedad privada".

La amplia gama de recursos empleados por las firmas afectadas por una nacionalización van desde una explotación inadecuada, dirigida a obtener el más alto provecho en el corto tiempo que ha de transcurrir hasta que el Estado nacionalizador se haga cargo efectivo de la empresa, hasta actos de sabotaje en las instalaciones y máquinas una vez que este último haya tomado posesión de ella. Nunca faltarán la privación de toda la información técnica necesaria para continuar la explotación ni la incitación al personal técnico extranjero para que cese de colaborar con el Estado que ha nacionalizado. En oportunidades podrá acudir hasta a la utilización de antiguos funcionarios, empleados u obreros que han seguido trabajando por cuenta del Estado nacionalizador, para promover conflictos laborales en contra de este último. El cierre del mercado de repuestos y piezas de recambio de las máquinas y elementos mecánicos necesarios para la explotación no dejará de ser empleado. La mira final estará dirigida a mostrar la intervención del Estado nacionalizador como altamente nociva a los intereses populares que éste dice cuidar y a preparar los ánimos para una vuelta atrás en la decisión nacionalizatoria, o a ostentar un poder temible de obstrucción que conduzca al Estado que decidió la nacionalización a entrar en componendas con la firma privada afectada.³

Muchas de esas medidas de reacción de las empresas nacionalizadas pueden ser paliadas mediante medidas políticas adecuadas.⁴

³ Las empresas extranjeras afectadas y los gobiernos de los cuales ellas son nacionales no se miden cuando se trata de presionar al gobierno nacionalizador y de inducirlo a retroceder en su determinación. En la sentencia de la Corte Suprema de Aden que resolvió la reclamación sobre petróleo exportado por Irán después de la nacionalización, aparece que un avión de guerra británico habría sobrevolado al barco petrolero *Rose Mary*, que llevaba la carga, obligando a su capitán a refugiarse en Aden. Ver sentencia de 9 de enero de 1953 de la Corte Suprema de Aden, dada en el caso *Anglo Iranian Oil Co. Ltd. con Jaffrate y otros*, publicada en *International Law Reports*, 1956, pp. 316-328.

⁴ Con motivo de las acciones judiciales promovidas por *Braden Copper Co.* ante el Tribunal de la Gran Instancia de París, reclamando el embargo del precio de una importante partida de cobre chileno vendido a una firma francesa, el em-

Sin embargo, una de las más graves de ellas, que es la que toca explicar dentro del presente trabajo, es muy difícil de eludir si no existe de antemano un claro conocimiento de su alcance y proyección y de los mecanismos jurídicos apropiados para conjurarla. Se trata de litigios iniciados ante tribunales extranjeros, mediante los cuales las firmas afectadas por la nacionalización reclaman como de su dominio los productos que la empresa nacionalizada empieza a producir y exportar por cuenta del Estado que adoptó la medida. Bien sea persiguiendo mediante acciones reales esos productos,⁵ bien sea reclamando que les sea entregado su valor⁶ y, en todo caso, solicitando embargo de ellos, hostilizarán el comercio de exportación del Estado nacionalizador, trastornándolo y dificultándolo al máximo.⁷

bajador uruguayo ante la Junta de Comercio y Desarrollo, señor Héctor Gros Espiell propuso el 9 de octubre de 1972, y su moción fue acogida por el organismo correspondiente, una declaración para reafirmar el derecho inalienable de los países sobre sus recursos naturales, para sostener que corresponde a las jurisdicciones y leyes nacionales resolver todo lo relativo al aprovechamiento de recursos naturales de un país y para exhortar a los demás Estados a respetar esos derechos y a abstenerse de todo acto que los obstaculice.

Debe recordarse, asimismo, que importantes sindicatos franceses manifestaron con actos positivos su apoyo a la nacionalización chilena, llegando hasta a acordar no descargar el cobre al que se refería la acción judicial. También pueden mencionarse declaraciones públicas formuladas por partidos políticos, intelectuales y altos dirigentes sociales franceses en la misma oportunidad.

⁵ Las acciones que se interponen son casi siempre acciones reales, dirigidas a perseguir el producto que las empresas nacionalizadas envían al extranjero, como puede verse en el caso de la nacionalización irania del petróleo y del tabaco indonesio, entre otras. Ver sentencias de la Corte Suprema de Aden mencionada en la nota 3; de la Corte Suprema de Tokio y la precedente del Juzgado de Tokio, en 1953, publicadas en *International Law Reports*, 1956, pp. 305-316; de los tribunales de Amsterdam y de Bremen, sobre tabaco indonesio, comentadas por Martin Domke en "Indonesian nationalization measures before foreign courts", *American Journal of International Law*, abril 1960, vol. 54, núm. 2, pp. 305-323, y del Tribunal de Roma de 13 de septiembre de 1954, dada en el caso "Anglo Iranian Oil Co. Ltd. con Soc. S. U. P. O. R.," publicada en *Revue Critique de Droit International Privé*, vol. XLVII, año 1958, pp. 519-534.

⁶ Un caso de acción judicial dirigida contra el valor de venta de los productos lo encontramos en la iniciada por Braden Copper Co., ante el Tribunal de la Gran Instancia de París, en septiembre de 1972, respecto del precio de una partida de cobre chileno vendido a una firma francesa, a cuya sentencia se hace referencia en la nota 42.

⁷ Puede suponerse que toda la gama de reacciones está perfectamente prevista y catalogada por las empresas transnacionales, porque ellas se repiten en forma sugestivamente semejante en todos los grandes casos. Así puede comprobarse en el caso del petróleo mexicano en la obra de Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942)*, Colegio de México, 1972, pp. 321-327 y 359-389; en el caso de las nacionalizaciones argelinas en el estudio de Jean Touscoz, "La Nationalisation des Sociétés Pétrolières Françaises en Algérie et le Droit International", en *Revue Belge de Droit International*, vol. VIII, 1972,

2. *Efectos perturbadores de los litigios ante tribunales extranjeros*

Sería un error subestimar la nociva potencialidad de estos litigios respecto de la economía del Estado nacionalizador y de su derecho de libre comercio de los productos nacionalizados.

El trastorno ocasionado por ellos puede explicarse con solamente recordar:

- a) Que los demandantes lograrán retener judicialmente y con ello sustraer del comercio, por más o menos tiempo, en virtud de medidas judiciales cautelares que se otorgan con bastante liberalidad, partidas importantes de la producción enviada al extranjero, alterando de este modo los resultados económicos de la medida nacionalizatoria.
- b) Que la sola existencia de litigios intimidará a los clientes habituales del producto nacionalizado, los cuales, ante la eventualidad de un embargo judicial del producto que les interesa adquirir para su inmediato uso, y temerosos de verse envueltos en largas y costosas defensas judiciales a fin de obtener que se respete su derecho de disponer libremente de los productos que compran, terminarán prefiriendo adquirir éstos a empresas no nacionalizadas, a las que no se les presenten conflictos de esta especie.
- c) Que lo anterior facilitará que el mercado propio de los productos de exportación de la empresa nacionalizada pase a ser atendido por otras empresas competidoras suyas, con lo que podría llegarse a un virtual desplazamiento como proveedora del mercado extranjero de aquella empresa nacionalizada.

No se piense que la circunstancia de que la nacionalización decretada se haya ajustado a todas las exigencias sustantivas y formales del Derecho Internacional vigente y del derecho interno del país nacionalizador, va a eliminar las perturbaciones expuestas. Es bien probable que las firmas afectadas por la nacionalización no esperen obtener una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones, atendida la perfecta legitimidad de la medida nacionalizatoria. Pero, entretanto se dicta esa sentencia, habrán de transcurrir dilatados años de controversia y de medidas cautelares mantenidas, que pueden ser suficientes para arrebatar al Estado nacionalizador importantes

p. 488; y en el caso de la nacionalización chilena del cobre en el libro del autor que se menciona en la nota 1.

mercados extranjeros. Las firmas que interponen acciones judiciales saben toda la presión que las medidas cautelares provisionales y el temor de ser arrastradas a juicio pueden ejercer en contra de la clientela de los productos de la empresa nacionalizada y es con este antecedente que juegan al daño que, independientemente de su suerte final, pueden causar a una empresa nacionalizada acciones judiciales de esta clase.

Las medidas cautelares se obtienen con facilidad. Se trata de demandantes influyentes que habrán preparado a la opinión pública y a la judicatura del país en el que interponen su litigio, mediante campañas publicitarias en las que presentarán a la nacionalización adoptada como un inicuo despojo de prósperas empresas que ayudaban con su capital y con su tecnología la angustiada economía del país que tomó la medida de nacionalización. Ellos litigarán ante tribunales extranjeros internos que normalmente son buenos conocedores de las normas de Derecho Civil, destinadas a regular las controversias que surjan a nivel privado entre particulares, pero muy poco familiarizados con las normas de Derecho Público, que se basan en la preponderancia del interés colectivo por sobre el interés de los particulares. Por esta razón, esos tribunales extranjeros internos tenderán a poner al mismo nivel, equiparándolos, el derecho de propiedad de la firma afectada por la nacionalización y el derecho de soberanía del Estado que le permite regir autónomamente la economía del país y adoptar medidas de alto interés nacional para preservarla, que es lo que ocurre en el caso de una nacionalización. La discusión será propuesta judicialmente de ordinario en países que forman parte del grupo internacional de las naciones exportadoras de capital, para los cuales una medida tan ingrata para sus intereses, como lo es una nacionalización, habrá de provocar una natural prevención inicial o, incluso, una hostilidad en los círculos dirigentes.

Es perfectamente posible que una adecuada defensa judicial de los intereses del Estado nacionalizador lleve en definitiva a una sentencia final favorable al reconocimiento del derecho de éste sobre los productos de las empresas nacionalizadas y a su facultad legal de exportarlos y de venderlos libremente en el exterior. Pero mientras esa decisión llega, con la lentitud del procedimiento judicial de la generalidad de los países, estarán actuando los efectos antedichos, los cuales, como se explicó, operan por la sola interposición de la demanda judicial, independientemente de un buen fundamento jurídico de ella.

3. *Dificultades de sistematizar acabadamente la materia*

Lo deseable sería plantear los difíciles problemas jurídicos que pueden ser propuestos dentro de litigios de esta especie, bien sea por las firmas demandantes, bien sea por el Estado nacionalizador o por las empresas que de él dependen o por las firmas extranjeras adquirentes de los productos exportados, en la forma más completa y sistemática.

Sin embargo, varias circunstancias conspiran en contra de semejante objetivo.

Por una parte, se da una enorme variedad de situaciones y regulaciones jurídicas originadas en las diversas legislaciones internas de los Estados que nacionalizan. Por otra, interviene también una gran variedad de tendencias doctrinales dentro de cada uno de los países extranjeros cuyos tribunales deberán resolver las controversias planteadas. Son conocidas las direcciones tan múltiples, y en algunos casos hasta contradictorias, de los principios o normas legales reguladores de conflictos de leyes en los diferentes países. Si a ello se añaden las tan diversas formas en que puede disponerse en concreto una determinada nacionalización, nos encontraremos con una infinidad de variables que se oponen a la formulación de principios genéricos o de bases comunes de enfoque para esta clase de problemas.

Se trata, por consiguiente, de un conjunto de factores muy poco favorables a una exposición sistemática y bien estructurada de la materia. Pero en el desarrollo de un tema como éste debemos buscar principalmente los resultados prácticos, los cuales han de consistir, de manera primordial, en ilustrar a los Estados que han nacionalizado sobre la mejor manera de prevenir estas acciones judiciales, o, cuando los litigios están ya entablados, de defenderse de éstos. Y para un fin pragmático como éste, pensamos que bastará con un intento de plantear las principales cuestiones que pueden surgir, de ordenarlas en la medida de lo posible y de señalar los más eficaces argumentos que el Estado nacionalizador puede dar en defensa de su posición. Suponemos que una exposición exhaustiva y plenamente sistemática queda manifiestamente fuera de las posibilidades del momento.

Así vistas las cosas, y sometidos a la alternativa de esperar que el progreso jurídico uniforme los problemas y su tratamiento en los diversos países o dar desde ahora instrumentos defensivos a los países que han decidido una medida de nacionalización ajustada al Derecho Internacional, nos inclinamos decididamente por este

último extremo, aunque lo cumplamos por ahora con defectos de método y de ordenación lógica.

En esta forma entendemos cumplir el principal objetivo de este trabajo, que es el de constituirse en una fuente de información que permita a los Estados nacionalizadores y sus organismos de acción conocer los riesgos de determinadas formas de obrar, para poder prevenirlos adecuadamente; captar claramente las formas que mejor facilitan el éxito de su decisión nacionalizatoria; contar con un cuadro lo más completo posible de los argumentos que más frecuentemente se proponen por vía judicial para impugnar una nacionalización y, finalmente, disponer de un conjunto de defensas y alegaciones que les permitan destruir dichos argumentos.

4. *Los límites del presente trabajo*

La naturaleza misma de la materia que será explicada lleva, como con facilidad se comprende, a que el planteamiento de ella deba ser efectuado dentro del plano casi exclusivo del razonamiento jurídico.

Es necesario comprender, sin embargo, que de manera alguna es nuestro propósito el profundizar o agotar desde el punto de vista jurídico cada uno de los planteamientos de derecho que hayan de ser propuestos. Cada vez que hagamos referencia a categorías jurídicas, las cuales serán muy a menudo del ámbito del Derecho Internacional, Público o Privado, daremos por supuesto, o bien su conocimiento por parte del letrado que se disponga a utilizarlas o bien la posibilidad de éste de desarrollarla o de informarse en obras especializadas sobre el tema; pues nuestra finalidad no es cumplir una tarea enciclopédica, ni nos proponemos allegar todo el conocimiento necesario para atender el asunto, sino solamente dar las orientaciones esquemáticas que permitirán encontrar las vías prácticas de solución en un tema tan vasto como éste.

Por lo general nos limitaremos a señalar líneas de argumentación, las que ulteriormente tendrán que ser profundizadas por los encargados del problema concreto.

Nuestra consideración del tema se basa, además, en los siguientes supuestos:

- a) Que la nacionalización decretada no violente los principios generalmente reconocidos del Derecho Internacional Público actualmente vigente. Es importante la precisión de que

se trata del derecho que está “actualmente” vigente, porque en este punto las doctrinas y los principios han evolucionado notablemente, al punto de que solamente en el curso de los doce últimos años se ha ido desde la presentación transaccional que aparece en la Resolución número 1803 (xvii) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1962, pasando por la Resolución tan avanzada que lleva el número 3171 (xxviii) de la misma Asamblea, hasta llegar a la actual formulación de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la misma Asamblea el 12 de diciembre de 1974. Como hemos tenido oportunidad de demostrarlo, el actual Derecho Internacional Público se satisface con que la nacionalización sea decretada por razones de alta conveniencia nacional del Estado que la dispone y que ella no sea discriminatoria en contra de extranjeros.⁸ No existe, en el momento, ningún principio ni norma claramente asentados acerca del monto de una indemnización que haya de pagarse al extranjero afectado por la medida de nacionalización ni rige exigencia alguna para que el pago de ella deba ser previo. En estos puntos la práctica de los países y la doctrina de los tratadistas son enormemente divergentes, aun cuando muy decididamente se hayan orientado hacia el reconocimiento de la plena facultad del Estado nacionalizador para resolver sobre la materia. En suma, no tiene vigencia en el Derecho Internacional la exigencia norteamericana de que sólo puede nacionalizarse con pago “pronto, adecuado y efectivo”.

Es importante consignar que en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se dispone expresamente que serán las leyes y los tribunales del país nacionalizador los que tendrán competencia propia para decidir las controversias que puedan suscitarse con motivo de la indemnización que reclame el extranjero afectado.

- b) Que tratamos de aquellos casos en los que firmas extranjeras que explotaban dentro del país correspondiente recursos naturales o empresas de índole económica, se han visto privadas de la empresa en su conjunto por el Estado que nacionaliza, con el fin de que éste mismo (o los órganos es-

⁸ Eduardo Novoa Monreal, *Nacionalización y Recuperación de Recursos Naturales ante la Ley Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp. 67-106.

tatales adecuados que para este fin él cree) continúe la explotación, pero ya por cuenta de los intereses nacionales. Esto es, solamente nos referimos a casos en que importantes medios de producción salen del poder de empresarios extranjeros para ser aprovechados como tales por el Estado que efectúa la nacionalización. Justamente, la finalidad de este trabajo es ayudar a que ese Estado que ha nacionalizado pueda defender mejor en el extranjero su derecho sobre los productos que bajo su administración empieza a producir la empresa nacionalizada.

- c) Que nos referimos a juicios entablados ante tribunales extranjeros por las empresas afectadas por una nacionalización, con el fin de negar al Estado nacionalizador o a sus organismos propios el derecho de comerciar en el exterior los productos que empieza a producir y remesar la empresa nacionalizada, invocando la nulidad o falta de eficacia jurídica de la nacionalización y sosteniendo que subsisten sus derechos de antiguos dueños sobre los productos exportados por ese Estado o que ellas conservan el derecho de hacer efectivas en esos productos las reclamaciones que afirman tener pendientes en contra de la nacionalización realizada. Interesa subrayar que estas acciones están dirigidas en contra de o afectan a bienes (productos de la empresa nacionalizada) que fueron exportados como productos propios por el Estado nacionalizador, por sus organismos subordinados o por terceros que los adquirieron de ellos. En consecuencia, se trata de productos que no existían como tales al momento de decretarse la nacionalización o que en ese momento se encontraban, cuando más, en la forma de puras materias primas o de recursos naturales aún no explotados.
- d) Aunque ya haya sido expresado —conviene en esta materia la más diáfana claridad— ha de tratarse de productos que fueron producidos o elaborados por el Estado nacionalizador o por sus organismos propios. En consecuencia, no tratamos de la suerte de los bienes que las empresas, que fueron objeto de la nacionalización, poseían en el extranjero al momento de ella (por ejemplo, valores, depósitos bancarios, etcétera).

5. *Plan a seguir*

Nuestro plan se inicia con una breve explicación sobre las normas jurídicas internacionales que se encuentra en el siguiente párrafo de este capítulo introductorio.

Un segundo capítulo está destinado a puntualizar en forma muy sintética lo que el actual Derecho Internacional Público dice acerca de la nacionalización, con el objeto de recordar su concepto, requisitos y consecuencias como institución jurídica.

Más adelante explicamos las jurisdicciones que existen en materia internacional y delimitamos las competencias que en ese ámbito corresponden a los tribunales internos de cada Estado.

En seguida puntualizamos que una nacionalización no puede ser juzgada por los tribunales internos de otro país, atendida su naturaleza, y luego se da cuenta de la teoría correcta, llamada del "acto de Estado".

El capítulo quinto versa sobre el problema del conflicto de leyes desde el punto de vista del Derecho Internacional Privado y da información acerca de una de sus soluciones, llamada estatuto real, por ser la que vincula más directamente a las controversias acerca de una nacionalización.

En el siguiente capítulo se examina la doctrina del "orden público", principal apoyo de los tribunales que se consideran capacitados para examinar la licitud de una nacionalización extranjera.

El séptimo capítulo trata de las reglas jurídicas que permiten establecer a quién corresponde el dominio de los productos originados en la explotación de la empresa nacionalizada, después que ésta entró en la propiedad colectiva.

Sigue otro capítulo destinado a analizar la situación legal del que adquirió de la empresa ya nacionalizada los productos que ésta empieza a producir.

El capítulo noveno estudia los problemas que una nacionalización trae a las sociedades que eran propietarias de la empresa que el Estado nacionaliza.

Un capítulo final abarca un conjunto de otros problemas menores que conviene examinar para una presentación más cabal de los argumentos que pueden apoyar al Estado nacionalizador.

En esta forma tratamos de ordenar las materias comenzando por los conceptos básicos, para luego continuar con los aspectos más amplios y generales y terminar, finalmente, con algunas cuestiones más específicas.

Esperamos así, dentro del mayor orden que sea posible en ma-

tería tan vasta y compleja, ir presentando el repertorio más completo de los argumentos de defensa que pueden ser opuestos a la acción judicial de las firmas que fueron afectadas por una nacionalización.

6. *Generalidades sobre las reglas jurídicas internacionales*

Cada Estado se da a sí mismo una legislación que tiene por finalidad organizar internamente sus autoridades y servicios, reconocer derechos a quienes habitan en su territorio e imponer un determinado orden de convivencia dentro de éste. Pero esta legislación, que llamamos nacional o interna, cualquiera que sea el ámbito que toque, solamente tiene por finalidad regular las situaciones y relaciones que se producen *dentro* de ese Estado.

Sin embargo, el Estado no es algo aislado. Convive con numerosos otros Estados en un mundo en el que las relaciones se extienden cada vez más fuera de las fronteras propias. Las relaciones que sobrepasan el propio territorio se multiplican por diversas razones: los medios de transporte y comunicación llevan personas, mercaderías e información de un país a otro, las clases variadas de bienes que cada uno produce lleva al intercambio comercial recíproco, los acuerdos políticos o económicos entre los Estados promueven entre ellos vinculaciones amistosas o hacen surgir diferencias, las discusiones limítrofes o afanes expansionistas de algunos originan dificultades y controversias, etcétera. Hay innumerables motivos en virtud de los cuales los diversos Estados y sus ciudadanos se interrelacionan entre sí.

Algunas de estas relaciones surgen entre los Estados mismos; otras se producen entre los particulares de diferentes Estados, bien sea con motivo de sus relaciones personales y de familia, bien sea con motivo de bienes que trasladan de un país a otro, bien sea con motivo de actos o contratos jurídicos celebrados entre ellos. Para regir tales vinculaciones y para resolver las controversias que de ellas puedan originarse se necesitan normas jurídicas especiales destinadas a reglar estas relaciones internacionales.

Nacen de este modo dos importantes ramas del derecho: el Derecho Internacional Público y el Derecho Internacional Privado.

El primero está destinado a reglar la conducta de los Estados en relación con los otros Estados. Pero como no existe en el mundo una autoridad superior a los Estados que en él conviven, este Derecho Internacional Público no se impone a los Estados por una jerarquía supraestatal sino que brota del consenso de los Es-

tados mismos. En esta forma y pese a que una pequeña parte de las reglas de este derecho consta de tratados bilaterales, multilaterales o colectivos suscritos entre los Estados, la enorme mayoría de ellas consiste en reglas no escritas, cuya existencia deriva de la conducta uniforme que siguen prácticamente los Estados en sus relaciones entre sí, con la idea de que esa conducta corresponde a un debido orden internacional. También se incluyen en esas reglas principios no escritos que son generalmente reconocidos como bases jurídicas de las relaciones internacionales, sea que ellos se funden sobre soluciones consuetudinarias, convencionales o jurisprudenciales, sea que deriven de pura deducción racional.

Este Derecho Internacional Público no puede ser impuesto obligatoriamente a los Estados mediante decisiones de un tribunal, precisamente porque no existe ninguna autoridad superior a ellos, tampoco en el plano jurisdiccional (de juzgamiento). Sin embargo, los Estados resuelven muchas veces sus controversias aceptando someterse a arbitraje o admitiendo la intervención de la Corte Internacional de Justicia, órgano jurisdiccional reconocido en la Carta de las Naciones Unidas.

El otro conjunto de reglas internacionales, llamado Derecho Internacional Privado, está destinado a reglar y resolver las situaciones y controversias entre particulares, propias del derecho privado, que por cambio de nacionalidad, por traslado de ellos de un país a otro, por operaciones de comercio internacional, entre otras, quedan situadas en plano internacional. Atendida su naturaleza, esas situaciones y controversias deberían ser resueltas por el derecho privado interno de un país; pero como ellas han pasado a un plano internacional por las circunstancias expuestas, llamadas "factores o elementos de conexión",⁹ se produce a su respecto una concurrencia o interferencia de legislaciones nacionales de más de un Estado. Esto obliga a resolver, cuál de esas legislaciones nacionales debe regir el asunto. Es cierto que en esta materia podría haber, y de hecho hay, tratados internacionales entre dos o más países que resolverán la legislación, reglas y tribunales que deben aplicarse o intervenir en cada caso, pero esos tratados son escasos y dejan abierto un amplio campo de incertidumbre y de vacío. De ahí que, cuando se presenta una dificultad de esta clase, deba entrarse a examinar la legislación interna de los varios Estados, que de alguna manera interfiere o concurre, con el objeto de decidir cuál corresponde aplicar o cómo debe ser resuelta la posible

⁹ Martin Wolff, en *Derecho Internacional Privado*, Editorial Labor, Barcelona, 1936, pp. 69-71 indica minuciosamente los factores o conceptos de conexión.

pugna de las dos o más legislaciones nacionales que quieren intervenir en la solución jurídica de un mismo asunto. La dificultad se aprecia mejor si se tiene en cuenta que las legislaciones internas o nacionales de los Estados difieren en alto grado, con lo que la solución que se adopte en cuanto a la legislación aplicable al asunto puede significar que éste pueda ser decidido de muy diferente manera. Si a lo anterior se agrega que también habrá duda sobre el tribunal de uno u otro país que tendrá competencia para conocer del asunto, puede advertirse la dificultad en toda su magnitud. En consecuencia estas materias sobre derecho internacional privado quedan, generalmente, entregadas a la decisión de los tribunales internos de alguno de los países envueltos, los cuales la imponen obligatoriamente a los interesados haciendo gravitar el poder material del Estado al que pertenecen.

De lo anterior se deduce que las reglas jurídicas internacionales son bastante inciertas en su contenido y se hallan mucho más sujetas a discusión que las reglas jurídicas nacionales. Las de Derecho Internacional Público, porque rara vez están formuladas por escrito, lo que facilita discrepancias sobre existencia o sobre un exacto tenor, y las de Derecho Internacional Privado porque las diferencias sustanciales entre las legislaciones que pueden concurrir y la falta de una regla superestatal que decida los criterios que permitirán determinar aquella que debe ser aplicada, introducen una gran confusión.

7. Enunciación del problema

El tema concreto que procuramos dilucidar en este trabajo cae ciertamente dentro de la clase de controversias que corresponde resolver, en primer término, mediante aplicación de las reglas jurídicas internacionales a las que hemos hecho referencia. No obstante, su desarrollo nos mostrará cómo tienen también cabida para la debida protección de los intereses del Estado nacionalizador diversas otras ramas del derecho interno de éste o de otros países.

Hemos de referirnos al caso de un Estado que en uso de su potestad propia ha nacionalizado recursos naturales o una industria de importancia económica nacional de propiedad de extranjeros. Consumada la nacionalización y asumida la explotación de la empresa nacionalizada, bien sea directamente por el Estado, bien sea por un organismo estatal creado especialmente con este objeto, se inicia la exportación de los productos de la empresa naciona-

lizada. Este comercio exterior de los productos puede estar a cargo del mismo Estado que nacionalizó, o del organismo al cual éste ha encargado la explotación o de otro organismo que ese Estado haya creído conveniente establecer para tales exportaciones. Cuando los productos se hallan fuera del Estado nacionalizador y en el territorio de otro Estado, la firma extranjera, que perdió sus bienes o derechos sobre los recursos naturales o industria en virtud de la nacionalización, puede reclamar derechos sobre dichos productos ante los tribunales nacionales del lugar en que los productos se encuentran, alegando que ha sido indebidamente despojada de esos recursos o de la industria que los produce mediante una nacionalización a la cual no debe reconocerse eficacia jurídica.

Surge así un litigio en el que interviene como actor (parte demandante) la firma que fue afectada por la nacionalización, en el que va a figurar como demandado la entidad que explote la empresa nacionalizada por cuenta del Estado o la que haya sido encargada por éste de la exportación de sus productos, o también, si estos productos habían sido transferidos ya a un adquirente, este mismo adquirente. El objeto material de la acción judicial podrán ser los productos de la empresa nacionalizada o, eventualmente, el precio o valor de ellos que va a pagar su adquirente.¹⁰

Así planteadas las cosas, hay muchas cuestiones que surgen en el campo jurídico, todas de orden muy variado. Solamente con el ánimo de hacer una primera aproximación a ellas podemos reducir las fundamentalmente a las siguientes:

¿Es competente el tribunal del país extranjero en el cual se encuentran (en tránsito o como punto final de destino) los productos reclamados, para conocer de un litigio de esta clase?

Supuesto que sea competente ¿debe ese tribunal al resolver la contienda reconocer y aplicar la legislación conforme a la cual se llevó a efecto la nacionalización en el país de origen de los productos reclamados?

¿Puede ese tribunal extranjero entrar a pronunciarse sobre la validez o eficacia de la nacionalización que dispuso otro Estado dentro de su territorio?

Suponiendo que la nacionalización objetada no cumpla con los requisitos jurídicos que debe llenar ¿se sigue de ello que los productos elaborados por el Estado que nacionalizó (o por organis-

¹⁰ Ver notas 5 y 6. Los casos más conocidos en los que se han promovido acciones judiciales de esta clase son los de las nacionalizaciones mexicana, irania, indonesia, cubana, libia y chilena.

mos dependientes de él) con recursos humanos y económicos ajenos a los de la firma demandante, aunque aprovechando los bienes y medios de producción que fueron de ésta, sean de propiedad de esa firma demandante?