

“LA VICTORIA NO DA DERECHOS”: DOCTRINA INTERNACIONAL *

*María Pilar Llorens***

Resumen: “La victoria no da derechos” constituye una formulación propia de la tradición jurídica argentina por medio de la cual se indica la posición de la Argentina en materia de las consecuencias del uso de la fuerza en el derecho internacional. Se la suele considerar como una doctrina internacional, la doctrina Varela, aunque no se explicitan las razones para dicho tratamiento. El presente trabajo busca examinar si esta formulación reúne los requisitos para ser considerada como una doctrina internacional.

Palabras clave: la victoria no da derechos ~ doctrina internacional ~ doctrina Varela ~ guerra.

1. INTRODUCCIÓN

“La victoria no da derechos” constituye una formulación jurídico-política argentina que fue elaborada por Mariano Varela, el ministro de relaciones exteriores de Domingo F. Sarmiento, a los fines de explicitar la postura de la Argentina en relación con la definición de los límites territoriales con el Paraguay durante las fases finales de la Guerra de la Triple Alianza.

La fórmula “la victoria no da derechos” y la expresión “doctrina Varela” son y la expresión términos que suelen ser utilizados por los autores argentinos como términos equivalentes¹. Esto supone que los autores consideran

* Artículo recibido el 5/07/2019 ~ Aprobado para su publicación el 13/09/2019.

** Abogada. Doctorando en Derecho y Ciencias Sociales, Facultad de Derecho, UNC. Profesora Ayudante “A” de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Córdoba. Contacto: mpllorens@derecho.unc.edu.ar

¹ Por ejemplo: BELLO, FRANCISCO, “Doctrinas argentinas en materia internacional. Abolición del derecho de conquista: doctrina Varela (1869)”, *Revista del Instituto de Derecho Internacional*, Año I, Nº V, 1948, pp. 319-334; BECCAR VARELA, HORACIO, *La victoria no da derechos*, Imprenta de Coni Hermanos, Buenos Aires, 1916.

que el enunciado de Mariano Varela constituye lo que en el derecho internacional se denomina una doctrina internacional, aunque en general no se explicitan las razones para ello.

Ahora bien, cabe preguntarse si la formulación del Canciller de Sarmiento tiene las características para ser considerada una doctrina internacional; y en su caso, cuáles son las consecuencias que se derivan de otorgarle este tratamiento específico.

Una exploración de la bibliografía sobre esta cuestión muestra que son escasos los trabajos que se dedican a abordar la temática, ya se que analicen trabajos de autores extranjeros² o bien que se examinen los de autores nacionales³.

Es por ello que este trabajo procura examinar si lo que los autores argentinos señalan como la "doctrina Varela" constituye una doctrina internacional. En su caso, solo se indicarán brevemente los alcances del aporte argentino al derecho internacional, dadas las limitaciones de extensión del trabajo.

A estos efectos el trabajo se divide en tres apartados: *Antecedentes*, en donde se elabora una breve reseña relativa al contexto en el que surgió la formulación "la victoria no da derechos". *La Doctrina Internacional*, donde se analizan las características que deben reunir los postulados jurídico-políticos para constituir una doctrina internacional. Y finalmente, *La victoria no da derechos* "¿Es una doctrina internacional?", donde se examina si la formulación de Mariano Varela constituye una doctrina internacional conforme a las pautas delineadas en el apartado anterior y se realiza una breve reflexión acerca de los resultados.

² La temática de la doctrina internacional como categoría general ha sido abordado por: GRANT, THOMAS D., "Doctrines", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, en línea, 2014, disponible en: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e697> [ultimo acceso 05/07/2019]. Existen otros trabajos sobre doctrinas particulares como es el caso de la doctrina Stimson o la doctrina Drago pero en general dan por sentado que se trata de doctrinas internacionales sin indagar qué es lo que determina este carácter.

³ El único trabajo actual sobre la cuestión es la obra colectiva coordinada por Horacio Piombio: PIOMBO, HORACIO DANIEL (coord.) *Doctrinas argentinas de Derecho Internacional*, Astrea, Buenos Aires, 2016.

2. ANTECEDENTES

La fórmula “la victoria no da derechos” constituye una construcción jurídica que fue perfilándose con el accionar diplomático de Mariano Varela, el Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina de Domingo F. Sarmiento, durante las fases finales de la Guerra de la Triple Alianza⁴. En el intercambio de notas que realizó con la Cancillería brasileña y también con el gobierno provisorio de Paraguay se fueron estableciendo las bases sobre las que se asentaría esta esta formulación jurídica.

⁴ La Guerra de la Triple Alianza o la Guerra del Paraguay –denominaciones que se utilizarán indistintamente en el presente trabajo– constituyó un conflicto armado internacional que tuvo lugar entre 1864 y 1870 y que enfrentó a la República Argentina, el Imperio del Brasil y la República Oriental del Uruguay –que conformaban la Triple Alianza– contra la República de Paraguay en la mayor contienda bélica que tuviera lugar en la comunidad internacional entre la finalización de las guerras napoleónicas (1815) y el comienzo de la Primera Guerra Mundial (1914). Cfme. BETHELL, LESLIE, *The Paraguayan War (1864-1870)*, Institute of Latin American Studies, London, 1996, p. 2.

La Guerra del Paraguay fue un conflicto armado de extensa duración en el que los aliados buscaron derrotar a Francisco Solano López a quien consideraban un déspota que tenía subyugada a la población paraguaya. De esta forma, en las fases finales de la confrontación (1869-1870) un grupo de ciudadanos paraguayos solicitó a los Estados aliados que los autorizaran a conformar un gobierno provisorio.

Existen numerosos trabajos que pueden consultarse sobre esta materia, siempre teniendo en cuenta que existen tres corrientes historiográficas: a) el abordaje clásico; b) el abordaje revisionista y c) el abordaje neorevisionista.

El abordaje clásico es el más tradicional, patriótico u oficialista. Por lo tanto señala que la conflagración internacional fue producto de la decisión del Mariscal Francisco Solano López quién unilateralmente agredió al Imperio del Brasil y a la República Argentina. Esta corriente se encuentra principalmente referida en las obras elaboradas desde finales de la guerra hasta la década de 1920 y agrupa a autores como (v.g. Mitre, Bartolomé; Cárcano, Ramón J., etc.).

El abordaje revisionista se propuso revisar la historiografía de la guerra y cuestionar la idea de que una sola persona fuera la responsable del conflicto armado internacional. Dentro de esta corriente se destaca que el imperialismo británico fue el responsable de la guerra. Esta corriente se desarrolló principalmente desde la década de 1940 y hasta la década de 1980. Este abordaje reúne a autores como Pomer, León; Rosa, José María, etc.).

Finalmente la nueva historiografía de la guerra de la Triple Alianza o el abordaje neorevisionista reúnen una serie de trabajos elaborados desde finales de XX y comienzos de siglo XXI. Los autores que integran esta corriente buscan superar las explicaciones simplistas de los abordajes más tradicionales. El neorevisionismo reúne a la mayoría de los autores que han abordado el estudio de la guerra de la Triple Alianza en los últimos años. Entre ellos se destaca Francisco Doratioto.

Las primeras insinuaciones del pensamiento de Varela surgieron en las etapas finales del conflicto armado a raíz de la conformación del gobierno provisorio del Paraguay. Los intercambios diplomáticos que se produjeron en relación con la instalación de este gobierno fueron fundamentales para la posición argentina. Ellos permitieron que comenzase a delinearse la fórmula de Varela, dado que en la correspondencia diplomática el ministro de relaciones exteriores argentino fue fijando las bases de su pensamiento.

Uno de los documentos más relevantes en este aspecto es el Memorandum del 5 de mayo de 1869; en este instrumento dejó sentada la posición argentina⁵. El ministro de relaciones exteriores de la Argentina entendía que el gobierno provisorio de Paraguay debía ser elegido por los aliados y solo tendría competencias limitadas a los fines de hacerse cargo de las tareas necesarias para el mantenimiento del orden, la administración de los intereses locales y la organización futura del país⁶. Varela también señalaba que el objetivo de la constitución de un gobierno provisorio elegido por los aliados era evitar la conversión de la guerra en un conflicto armado no internacional⁷, ya que Francisco Solano López seguía siendo reconocido como la cabeza del gobierno legítimo de Paraguay.

Debido a las limitaciones que tendría el gobierno provisorio, Mariano Varela consideraba que el Tratado de la Triple Alianza⁸ no podía constituir por sí solo la base para la paz⁹. Entendía que las cuestiones relativas a la paz solo podían negociarse con el gobierno definitivo del Paraguay ya que

⁵ El texto de este documento puede consultarse en: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores al Congreso Nacional presentada en 1870*, Imprenta, Litográfica y Fundición de Tipos, Buenos Aires, 1870, p. 174-182.

⁶ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*, p. 175.

⁷ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*

⁸ El Tratado de la Triple Alianza es el acuerdo internacional por medio del cual se constituyó la Alianza defensiva-ofensiva contra el Paraguay. El tratado se adoptó el 1 de mayo de 1865 entre los representantes del Imperio del Brasil, la Argentina y la República Oriental del Uruguay.

El texto completo de este documento puede consultarse en: <http://www.saij.gov.ar/127-nacional-tratado-triple-alianza-Int0002527-1865-05-24/123456789-0abc-defg-72-52000tcanyel>

⁹ WHIGHAM, THOMAS, *The road to armagedonn. Paraguay Versus the Triple Alliance, 1866-70*, University of Calgary Press, Calgary, 2017, p. 374; MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, (n. 5), p. 179.

de esta manera se respetaban los objetivos previstos en el mencionado tratado. En este aspecto señaló:

[...] si los poderes aliados están comprometidos á respetar la soberanía de la independencia del Paraguay; si los pocos hombres que escapan á la bárbara destrucción á que han sido condenados todos por el dictador de aquel infortunado país, tienen derecho, segun nuestros propios compromisos, para darse el Gobierno que quieran, no podríamos hoy exigir justamente de un Gobierno que vá á establecerse por nuestra voluntad, que celebre tratados que solo pueden contraerse en virtud de las atribuciones con que los poderes constituidos son investidos por la ley fundamental ó por la soberanía originaria del pueblo, y que comprometan los derechos y los intereses permanentes del país¹⁰.

Adicionalmente, el ministro argentino consideraba que negociar los tratados con el gobierno definitivo tenía otra ventaja que era la de demostrar que los gobiernos aliados no tenían más intenciones que las de liberar al Paraguay de la opresión de Francisco Solano López¹¹. Asimismo señalaba que estos acuerdos debían funcionar como las bases de las buenas relaciones entre los Estados.

En este memorándum Mariano Varela comenzó a bosquejar los contornos de su propuesta ya que de este documento se desprende que las diferencias entre los Estados respecto de las cuestiones de límites debían ser negociadas entre las partes; es decir comenzaba a mencionar que los Estados debían solucionar sus controversias por medios pacíficos. La guerra solo había tenido lugar para liberar al Paraguay de la opresión del gobierno de Francisco Solano López y no se trataba de una guerra de expansión territorial¹².

La fórmula de Varela se terminó de delinear en los meses siguientes a la instalación del gobierno provisorio del Paraguay cuando se planteó un incipiente conflicto diplomático con la Argentina. Este conflicto recaía sobre el ejercicio de facultades jurisdiccionales sobre ciertos espacios territoriales a los que se refería el Tratado de la Triple Alianza.

Hacia fines de 1869, el explorador norteamericano Edward Hopkins, que explotaba un establecimiento maderero en la zona del Chaco, se negó

¹⁰ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*

¹¹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*

¹² Artículo 7 del Anexo A al Tratado de la Triple Alianza.

a pagar a las nuevas autoridades paraguayas los impuestos pertinentes ya que alegaba que su establecimiento se encontraba en territorio argentino y por tanto no le correspondía¹³. A raíz de ello, solicitó el apoyo del Comandante en Jefe de las tropas argentinas en Asunción, general Emilio Mitre; quien envió una nota a Carlos Loizaga en la que señaló que el Chaco era exclusivamente argentino y por ello las autoridades paraguayas no tenían nada que hacer en él¹⁴. Asimismo, ordenó la instalación de una guarnición militar argentina en la Villa Occidental a los fines de administrar los permisos para los establecimientos madereros¹⁵.

El gobierno de paraguayo respondió a la posición de Emilio Mitre alegando que el Tratado de la Triple Alianza difería las cuestiones de límites hasta la firma de acuerdos de paz definitivos. Y que el propio gobierno argentino era el que se había negado a que estos acuerdos fueran firmados por el gobierno provisorio y había insistido para que fueran negociados con el gobierno definitivo del Paraguay¹⁶. Como consecuencia de ello la zona del Chaco solo podía ser utilizada por los aliados para las operaciones militares pero no podían ejercer jurisdicción ni impedir que el gobierno provisorio ejerciese su jurisdicción sobre la zona¹⁷.

Ante estas circunstancias el Canciller Argentino respaldó la acción del general Emilio Mitre mediante una nota que envió a Carlos Loizaga. El encargo de relaciones exteriores del gobierno provisorio del Paraguay. Esta nota es muy significativa, dado que en ella se terminó de perfilar el pensamiento de Mariano Varela. Dada su relevancia, la nota se transcribe a continuación¹⁸:

Buenos Aires, diciembre 27 de 1869.

Señor ministro: El general en jefe del ejército argentino ha comunicado á este Gobierno, la correspondencia cambiada con motivo de la ocupación del Chaco por fuerzas que llevan nuestra bandera, encontrándose entre esa

¹³ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*

¹⁴ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*, p. 160-161.

¹⁵ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*, p. 161.

¹⁶ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*, p. 161.

¹⁷ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*, p. 161-62.

¹⁸ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *ibíd.*, pp. 164-165.

correspondencia la nota que V.E. me hizo el honor de dirigirme en copia, durante mi permanencia en la Asunción.

El Sr. Presidente de la República, en cuyo conocimiento he puesto esos documentos, me encarga haga saber á V.E. que el proceder del Brigadier General D. Emilio Mitre, ha sido aprobado plenamente, no solo en su parte dispositiva, sinó tambien en las demás consideraciones que ha espuesto en sus notas para justificar la medida de que ese Gobierno reclama.

La República Argentina cree y sostiene, apoyada en títulos incontestables, que el territorio que se cuestiona le pertenece esclusivamente, y que su posesion por parte del Paraguay ha sido una usurpacion á derechos nuestros. Residiendo ese territorio por la victoria de las armas aliadas, su ocupación ha sido un hecho natural y lójico. Sin embargo, el Gobierno Argentino ha sostenido hace muy poco tiempo en discusiones con el representante de S. M. el Emperador del Brasil, que **la victoria no dá derecho á las naciones aliadas, para declarar por sí, límites suyos los que el tratado señala**¹⁹.

Cree mi Gobierno, hoy como entonces, que los límites deben ser discutidos con el Gobierno que establezca el Paraguay, y que su fijacion será establecida en los tratados que se celebren después de exhibidas por las partes contratantes, los títulos en que cada uno apoye sus derechos.

Así al ocupar el Chaco, la República Argentina no resuelve la cuestión de límites: toma por el derecho de la victoria lo que cree ser suyo, dispuesto a devolverlo si el Paraguay presenta pruebas que venzan á las nuestras, cuando la cuestión de derechos se trate.

El representante de S. M. el Emperador del Brasil, en nota que dirige al General en Gefé del Ejército Argentino, parece que asiente de esta misma doctrina, de lo que se felicita mi Gobierno, porque de ese modo la cuestion de límites tanto con nosotros como con el Brasil será resuelta, y retroceder de ello hoy, seria poner en duda nuestros lejítimos derechos, dando nosotros mismos pretextos que oponemos más adelante.

Las razones generales que acabo de esponer me escusan de entrar en otras consideraciones á que da lugar la nota que contesto, agregándose, sobre todo la circunstancia de no ser el Gobierno actual del Paraguay, Gobierno creado con sujeción á bases dadas por los poderes aliados el que debe discutir y firmar los tratados de límites.

Como lo he manifestado antes, en opinión del Gobierno Argentino, esos tratados para que produzca el resultado benéfico de asegurar [sic] la paz,

¹⁹ El subrayado no se encuentra en el original.

la armonía y la buena amistad del Paraguay con las naciones que se han visto forzadas á llevarle la guerra, es necesario que sean celebrados con el gobierno que con entera libertad se de esa República cuando desaparezca de su suelo el déspota que la oprimía.

Hoy, mi Gobierno considera estemporánea la cuestión de límites, felicitándose, sin embargo, de que se haya presentado esta oportunidad de manifestar franca y abiertamente cual es su pensamiento sobre ella.

Aprovecho, etc.

Mariano Varela

A través de esta nota el Canciller argentino terminaba de dar forma a su pensamiento ya que señalaba que la victoria armada no daba derechos para establecer los límites territoriales de manera unilateral. Reconocía que el derecho internacional de la época le daba la posibilidad de ocupar territorios como consecuencia de las acciones armadas pero de ninguna manera podía fijar los límites entre dos Estados puesto que esto iba en contra de la integridad del Estado.

La fijación de límites debía ser el resultado de una negociación internacional donde ambos Estados se pusieran de acuerdo. Es decir, que la delimitación territorial debía ser consecuencia de un medio de solución pacífica de controversias.

De esta comunicación se desprenden las principales características de la formulación de Varela: “la victoria no da derechos”. Su enunciación amplia refiere a la imposibilidad de adquirir ventajas como consecuencia de una acción armada; pero en su faz territorial la nota de Varela señala la imposibilidad de adquirir territorios como consecuencia del uso de la fuerza y la necesidad de someter las cuestiones territoriales a mecanismos de solución pacífica de controversias.

3. LA DOCTRINA INTERNACIONAL

En el contexto del Derecho Internacional Público es común hablar de doctrinas internacionales para referirse a postulados jurídico - políticos que reflejan la posición de la comunidad internacional en determinadas materias. En este contexto es posible reconocer dos formas

de concebir las doctrinas internacionales²⁰. Por un lado, la doctrina entendida como un acto del Estado realizado por un representante de aquel con pretensión de generalidad y proyección a situaciones futuras²¹. Por el otro lado, la doctrina como una crítica a una situación generalmente aceptada con la pretensión de producir un cambio frente a esa situación y siempre y cuando haya obtenido la adhesión de otros estudiosos del derecho internacional²².

Thomas Grant²³, en la en la Enciclopedia Max Planck de Derecho Internacional, desarrolla una serie de categorías²⁴ que debe reunir un postulado jurídico-político para ser considerado como una doctrina internacional. De este modo, en la presente investigación se partirá de la base que entiende que una doctrina internacional constituye una *manifestación política, de intereses estratégicos o de intenciones de los Estados*²⁵, que a su vez debe ser distinguida del accionar normal y habitual de los Estados. Como tal, una doctrina internacional reúne las siguientes características²⁶:

- a. son expresiones formales emitidas por los más altos representantes del Estado (por esta razón generalmente se les asigna el nombre de un jefe de Estado u otra autoridad gubernamental de alto nivel);
- b. son claramente identificadas como una expresión del Estado de que un asunto es de su interés o que ante determinada circunstancias se adoptará una determinada conducta;
- c. son expresadas en términos generales de manera tal que puede derivarse que el interés del Estado tiene un significado duradero

²⁰ PIOMBO, HORACIO DANIEL, “Introducción: La doctrina argentina de Derecho Internacional: caracterización, contenido y vínculos con los postulados constitucionales”, PIOMBO, HORACIO DANIEL (COORD.) *Doctrinas argentinas de Derecho Internacional*, Astrea, Buenos Aires, 2016, pp. 1-7, p. 2.

²¹ PIOMBO, HORACIO DANIEL, *ibíd.*

²² PIOMBO, HORACIO DANIEL, *ibíd.*, pp. 2-3.

²³ GRANT, THOMAS D., (n. 3)

²⁴ Estas mismas categorías son señaladas por Piombo. PIOMBO, HORACIO DANIEL, (n. 23), p. 2.

²⁵ GRANT, THOMAS D., (n.3), párrafo 1.

²⁶ GRANT, THOMAS D., *ibíd.*

- o bien que de producirse nuevamente la situación que dio lugar a la declaración el Estado actuará en idéntico sentido;
- d. la declaración de la doctrina es unilateral;
 - e. a pesar de su carácter unilateral, el Estado entiende que tiene consecuencias jurídicas para otros Estados, aun cuando esto no esté indicado específicamente o de manera consistente.

Todos estos elementos permiten considerar que una doctrina internacional es una formulación de carácter político con un significado jurídico determinado, que es aplicable a una situación concreta y que una vez aceptada por la comunidad internacional traduce el sentir de ésta en determinadas materias.

La importancia de la existencia de una doctrina internacional radica en que estos postulados jurídicos pueden servir de base para la modificación del ordenamiento jurídico internacional. Ello se debe a que proveen soluciones alternativas a las propuestas por el ordenamiento jurídico internacional vigente en el momento de desarrollarse los postulados o bien crean una respuesta a una cuestión que no se encuentra legislada en el derecho internacional.

De este modo, analizar si un determinado postulado reúne los requisitos propuestos por la doctrina para ser considerado como una doctrina internacional es importante porque permite examinar si ese postulado puede ser considerado como un aporte al derecho internacional. Una vez determinado que el postulado es una doctrina internacional, y por ende un aporte, es posible examinar cuál es el alcance de esa doctrina para el derecho internacional.

4. LA VICTORIA NO DA DERECHOS ¿ES UNA DOCTRINA INTERNACIONAL?

Partiendo de las bases desarrolladas en el apartado anterior es posible preguntarse si la formulación de Mariano Varela constituye o no una doctrina internacional. A estos efectos se analizarán cada una de las categorías mencionadas y se contrastarán con las características del enunciado de Varela.

IV. 1. La victoria no da derechos ¿reúne los caracteres para ser considerada una doctrina internacional?

IV. 1.1. Expresión formal emitida por los representantes del Estado

Para que un enunciado de un Estado en una situación determinada alcance la categorización de doctrina internacional debe tratarse de una expresión formal emitida por los más altos representantes del Estado. Esto significa que debe tratarse de un acto que sea imputable a uno de los órganos del Estado que tenga la capacidad suficiente de obligarlo internacionalmente.

En este aspecto puede señalarse que no todos los órganos del Estado cuentan con esta capacidad. De esta manera, se considera que para el caso de las doctrinas internacionales puede realizarse una aplicación analógica respecto de la capacidad para realizar actos unilaterales ya que en definitiva una doctrina internacional en sus orígenes podría entenderse como un acto unilateral²⁷. De este modo, la capacidad de las personas que pueden obligar al Estado por medio de una declaración unilateral es semejante a la de aquellas personas que pueden concluir un tratado²⁸: el jefe de Estado, el jefe de gobierno y ministros de relaciones exteriores; así como todo otro sujeto que se encuentre autorizado en el ámbito de sus competencias.

Analizando particularmente el caso de “la victoria no da derechos”, es posible concluir que cumple con este requisito ya que este enunciado fue elaborado por Mariano Varela cuando se desempeñaba como Ministro de Relaciones Exteriores del Estado argentino. De hecho, la formulación tuvo lugar en la nota que Varela envió al gobierno provisorio del Paraguay para justificar las acciones del ejército argentino en la zona de la Villa

²⁷ Ello debido a que se trata de una manifestación unilateral de voluntad que busca un efecto jurídico particular y que generalmente compromete al Estado a realizar o abstenerse de realizar una conducta determinada. Básicamente estos son los elementos principales que definen a un acto unilateral: autonomía, unilateralidad y auto-obligatoriedad.

²⁸ Principio 4 (CDI, Principios rectores aplicables a las declaraciones unilaterales de los Estados capaces de crear obligaciones jurídicas, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 2006*, vol. II (2º parte), Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2013, pp. 175-183, pp. 179-180; LAVISTA, VERÓNICA y MAKOWSKI, GISELA, “Actos unilaterales del Estado (Primera Parte)” GONZÁLEZ NAPOLITANO, SILVINA (COORD.), *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Etreius, Buenos Aires, 2015, pp. 239-246, p. 243; PAGLIARI, ARTURO S. *Curso de Derecho Internacional Público*, 2º ed., Advocatus, Córdoba, 2013, p. 109.

Occidental el 27 de diciembre de 1869. No cabe ninguna duda que el revuelo causado por la nota tanto a nivel interno y a nivel internacional se debió a que el propio gobierno entendía que las expresiones del ministro de relaciones exteriores obligaban al Estado argentino²⁹.

IV.1.2. Expresión del Estado en un asunto de interés

El segundo elemento para que una declaración unilateral de un Estado alcance la categoría de doctrina internacional es que la expresión responda a un interés del Estado. Esto significa que la manifestación del Estado sea resultado de una situación en la que el Estado desea actuar de una manera determinada dado que afecta sus intereses particulares.

En este caso, el enunciado de Mariano Varela respondía a una situación específica en la que la Argentina tenía intereses, ya que se trataba de definir los espacios territoriales y los límites con el Paraguay. También expresaba la actitud que estaba dispuesta a asumir la Argentina en materia de cuestiones territoriales, ya que se indicaba que no resolvería ninguna disputa por medio de la fuerza.

Así, es posible señalar que la Argentina manifestaba su voluntad de contribuir con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales a través de la asunción de una obligación que le imponía recurrir a los medios pacíficos previstos por el derecho internacional cada vez que existiera una disputa con otro Estado. De este modo, consideraba que la guerra no era el mecanismo adecuado para relacionarse internacionalmente con otros Estados al negarle la posibilidad de generar derechos para el Estado que resultase vencedor en una contienda armada.

Es por ello que la frase “la victoria no da derechos” puede considerarse como una manifestación unilateral que expresa la voluntad del Estado ar-

²⁹ En este aspecto Mitre, al ser consultado por la cuestión dijo:

[E]l gobierno argentino no podía sostener que la victoria no daba derechos, cuando precisamente había comprometido al país en una guerra para afirmarlo por las armas. Que si la victoria no daba derechos, la guerra no había tenido razón de ser... Que sostener tal doctrina era asumir ante el país una tremenda responsabilidad, declarándole que su sangre derramada, sus tesoros gastados, todos sus sacrificios hechos, no habían tenido objeto... Que el tratado de alianza no tendría razón de ser, y se rompía la solidaridad con los aliados... Esto sólo nos hace perder las ventajas adquiridas a costa de grandes esfuerzos, y además condenábamos la guerra misma, por el hecho de declarar que se había derramado la sangre y los tesoros del pueblo argentino para restablecer las cosas al estado anterior.

CÁRCAMO, RAMÓN J.: *Guerra del Paraguay. Acción y reacción de la Triple Alianza*, Vol. 1, Domingo Viau y Cia., Buenos Aires, 1941, p. 325.

gentino en asuntos que le son de interés porque éste se encuentra dispuesto a actuar de manera idéntica ante situaciones similares.

IV.1.3. Expresada en términos generales

La tercera característica que debe tener una manifestación de un Estado para que pueda ser entendida como una doctrina internacional es que debe estar expresada en términos generales de manera tal que de ella se desprenda que en situaciones similares el Estado se comportará de igual manera. Es decir, debe tratarse de una expresión de voluntad cuya formulación permita inferir que el Estado actuará en términos similares ante situaciones idénticas.

Sin lugar a dudas “la victoria no da derechos” es una frase que está redactada en términos suficientemente generales. Ello es así, dado que es aplicable toda vez que exista un conflicto armado internacional –independientemente de que la Argentina participe en él–. Asimismo, de esta frase se deriva que no se reconocerá ninguna ventaja que surja como consecuencia del enfrentamiento armado.

La forma acotada que tomó el enunciado de Mariano Varela cuando fue adoptado por la Cancillería argentina a finales del siglo XIX favoreció la generalización de la propuesta ya que su formulación es mucho más amplia y permite aplicarla a cualquier conflicto armado internacional. Su introducción y promoción en los foros internacionales permite concluir razonablemente que Argentina tenía la intención de que el comportamiento propuesto fuera adoptado por otros Estados como un mecanismo tendiente a garantizar la paz y la seguridad internacionales.

IV.1.4. Declaración unilateral

El cuarto elemento que debe reunir una declaración de un Estado para ser considerada doctrina internacional es que debe ser unilateral. Es decir, debe ser la expresión de voluntad de un único Estado.

En este aspecto, el enunciado de Mariano Varela fue sin duda alguna una propuesta unilateral de la Argentina. Esta fórmula fue incorporada a la nota que el gobierno argentino le envió al gobierno provisorio del Paraguay y por medio de la cual explicó y justificó las acciones del ejército argentino en la zona de la Villa Occidental. Al hacerlo, el ministro de relaciones exteriores de Argentina señaló que su Estado iba a solucionar

las cuestiones territoriales con el gobierno definitivo del Paraguay ya que las cuestiones territoriales solo podían ser definidas por medios pacíficos. Si bien la construcción de la fórmula “la victoria no da derechos” ya puede encontrarse en notas anteriores del gobierno argentino intercambiadas con otros Estados durante la guerra; no es menos cierto que en todas ellas la que expresaba la intención de considerar que la victoria armada no daba derechos era la Argentina.

IV.1.5. Consecuencias jurídicas para otros Estados

Finalmente, la última característica que debe reunir una manifestación unilateral de un Estado para ser considerada como una doctrina internacional es que se deriven consecuencias jurídicas para otros Estados, aun cuando ello no se encuentre claramente expresado en dicha declaración. Esto significa que de la expresión de voluntad del Estado surgen ciertas conductas para terceros Estados que se encuentran prescriptas o autorizadas por el derecho internacional.

En el caso particular del enunciado de “la victoria no da derechos” es posible considerar que la Argentina pretendía que tuvieran lugar ciertos efectos jurídicos que apuntaban a modificar el régimen tradicional del uso de la fuerza en el derecho internacional clásico. A través de esta formulación el Estado argentino buscaba que las cuestiones territoriales no fueran resueltas por la fuerza sino por medio de mecanismos pacíficos; para lograrlo la Argentina dejaba de reconocer la posibilidad de producir modificaciones territoriales como resultado de un conflicto armado. Con el tiempo, a medida que el enunciado fue ganando aceptación en la comunidad interamericana se incorporó la obligación de no reconocer las adquisiciones territoriales derivadas del uso de la fuerza³⁰.

³⁰ La formulación de Mariano Varela fue tomada como antecedente por los delegados argentinos a la Primera Conferencia Internacional Americana para proponer, en conjunto con Brasil, un proyecto tendiente a prohibir la conquista en el territorio americano. Este proyecto se cristalizó en la Resolución sobre la conquista de 1890.

Si bien este documento no entró en vigor sirvió de base para la redacción de instrumentos posteriores sobre la materia. Éstos, a partir de la década de 1930, incluyeron la obligación de no reconocimiento de las adquisiciones territoriales por la fuerza.

Sobre los antecedentes del proyecto argentino-brasileño se puede consultar: AMRE-CyC ,CAJA AH/0001, Área productora: min. RREE, Fecha: 1889/1890 – Washington,

De este modo, se puede afirmar que de la frase “la victoria no da derechos” se derivan consecuencias jurídicas para terceros Estados: se busca que las controversias –y con especial énfasis aquellas que tratan sobre cuestiones territoriales– sean resueltas por medios pacíficos. Esto significa que de producirse un conflicto armado, cualquier ventaja territorial que se obtenga no será legal y como consecuencia de ello, los terceros Estados se encontrarán obligados a no reconocerla.

IV.1.6. Conclusiones

Examinados los elementos que deben ser reunidos por una declaración unilateral de un Estado para ser considerada como una doctrina internacional es posible concluir que la formulación “la victoria no da derechos” constituye una doctrina internacional: la doctrina Varela. De este modo el enunciado que propusiera Mariano Varela en 1869 es una formulación de carácter político con un significado jurídico determinado, que es aplicable a una situación concreta y que, una vez aceptadas por la comunidad internacional, traduce la posición de ésta en determinadas materias.

Así, la doctrina Varela es una formulación política –“la victoria no da derechos”– que cuenta con un significado jurídico determinado –la invalidez de las ventajas obtenidas por la fuerza, en especial si se trata de cuestiones territoriales–, que es aplicable a una situación concreta –la coerción ejercida sobre el vencido en un conflicto armado internacional– y que, una vez aceptada por la comunidad internacional –con el proceso de recepción de la fórmula de Varela en tratados internacionales–, traduce su posición en una materia determinada –que una victoria armada no produce ventajas especiales, particularmente si se trata de cuestiones territoriales–.

Que la doctrina Varela sea reconocida como una doctrina internacional es importante porque permite considerar cuál es el alcance del aporte

Serie 25- Conferencias Panamericanas. Tema Primera Conferencia Panamericana. S. Topográfica: C 82-A1, Carpeta 2: pp. 287-287 vuelta.

Debe prestarse especial atención a la actuación del Canciller Carlos Saavedra Lamas en los intentos de resolución de la Guerra del Chaco, así como en la redacción del Pacto Antibélico de No-agresión y Conciliación. En el desarrollo de esta labor se inspiró en la tradición jurídica argentina en la materia. Para ello ver: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO: *Memoria presentada al Honorable Congreso Nacional correspondiente al período 1932-1933*, t. 1, Gmo. Kraft, Buenos Aires, 1933.

argentino al derecho internacional. En este aspecto puede señalarse que la doctrina Varela ayudó a delinear las características que el régimen del uso de la fuerza tiene en la actualidad. Ello es así dado que puso de manifiesto que debían existir limitaciones respecto de las consecuencias derivadas de la guerra.

5. CONSIDERACIONES FINALES

“La victoria no da derechos” constituye la fórmula en la que se resume la doctrina Varela. Esto es un postulado jurídico-político del Estado argentino a través del que se traduce el aporte del país al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

La propuesta de Mariano Varela reúne todas las condiciones necesarias para ser considerada como una doctrina internacional. Es una expresión formal y unilateral del Estado realizada por un representante de aquel en un asunto de interés, que se encuentra expresada en términos generales y que busca producir consecuencias jurídicas para terceros Estados.

Que sea reconocida como una doctrina internacional (la doctrina Varela) es importante porque permite, en primer lugar, considerarla como un aporte argentino al Derecho Internacional. A partir de ello es posible comenzar un examen acerca de la trascendencia de esta formulación para la comunidad internacional; es decir, permite examinar cuál es el alcance que esta formulación tiene para el derecho internacional.

En este sentido, baste señalar que “la victoria no da derechos” es un aporte que se da en el contexto del régimen del uso de la fuerza. Se encuadra en los esfuerzos humanistas que se dieron en el siglo XIX tendientes a limitar el derecho que tenían los Estados de acudir a la guerra casi sin limitación y por cualquier circunstancia³¹.

Que un Estado, que había ganado la guerra, manifestara que iba a discutir las cuestiones de límites con el gobierno definitivo del vencido no era menor. Esta posición suponía apartarse del ordenamiento jurídico

³¹ BROWNLEE, IAN, *International Law and the Use of Force by States*, Oxford University Press, Oxford, 1963, p. 19.

vigente, que permitía las conquistas territoriales³², y someterse a la solución pacífica de controversias.

Esta postura, que fue muy resistida al momento de su formulación, luego influyó la posición de la Cancillería argentina en materia de uso de la fuerza, dado que reflejaba la tradición jurídica argentina y los valores fundamentales del Estado. Esto provocó que la política exterior argentina fuera, impulsada en foros internacionales que paulatinamente fueron adoptando la doctrina Varela en los instrumentos que recogían limitaciones al uso de la fuerza.

La doctrina Varela, entonces, constituye un aporte trascendente del Estado argentino porque ayudó a delinear las consecuencias que la prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza tiene en la actualidad. Con el régimen jurídico actual del uso de la fuerza, es completamente lógico manifestar que “la victoria no da derechos”; sin embargo, ello era impensable en 1869.

³² KORMAN, Sharon, *The Right of Conquest. The Acquisition of Territory by Force in International Law and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 1996, p. 8.