

Por el Sr. Dr. Dn. Francisco Vetancourt
Aristeguieta

Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Venezuela en el
Ecuador, Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y
Sociales, Caracas

LAS REGLAS DE LA NEUTRALI- DAD Y LOS JURISTAS NORTE- AMERICANOS



Conferencia leída en el Salón Máximo de la
Universidad Central, el 16 de Marzo de 1938

Señor Rector de la Universidad
Señor Ministro de Relaciones Exteriores
Señores Miembros del Cuerpo Diplomático
Señoras
Señores:

He sido honrado con el grato encargo de presentar, ante este distinguido auditorio, al Señor Doctor Don Francisco Vetancourt Aristeguieta, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Venezuela.

Ha querido tan prestigioso jurista y diplomático acercarse a nuestra Universidad para ocupar su tribuna y exponer desde ella el muy interesante tópico de la Neutralidad en el pensamiento de los Jurisconsultos norteamericanos.

El Señor Doctor Vetancourt es una personalidad de múltiple valoración en el campo jurídico y científico del Continente. Ha investigado a fondo el problema de la nacionalidad en los sistemas legislativos de casi todos los pueblos de América.

Es Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales de Venezuela, a la que se incorporó con un aplaudido estudio acerca de la ideología política del patriciado civil.

Internacionalista de mérito, ha seguido de cerca los procesos evolutivos del Derecho de Gentes, constatando, con clara visión, las causas y factores que se han opuesto a la verdadera existencia de la comunidad jurídica de las naciones.

Venezuela ha aprovechado de la dinámica creadora del Señor Doctor Vetancourt, quién ha servido decididamente a su patria desde los altos sitios en que sus merecimientos le

han colocado. Presidente de la Cámara de Diputados, Cónsul General, Presidente de la Asociación de Escritores y Periodistas venezolanos, Juez de la Corte Suprema del Estado Miranda, Autor del Proyecto del Impuesto a la Renta y del Voto a la Mujer, dejó en el ejercicio de todos estos cargos la honda huella de su mentalidad, orientada siempre por los nobles ideales de las generaciones nuevas que luchan por encauzar los destinos de América.

Ahora, ejerciendo la representación diplomática de la hermana Venezuela, que otrora se agrupó en la patria grande de Bolívar, y sintiendo inmensa fé en las juventudes del Nuevo Mundo que, como las de Venezuela y Ecuador, han sabido luchar valerosamente por las libertades de los pueblos y por los más amplios principios constructivos de la cultura, quiere ofrecer a nuestra Universidad el homenaje de su ciencia.

El tema que va a desarrollar tan preclaro jurista, es de capital importancia en los momentos actuales, en que el mundo en desorden no sabe a dónde vá; y en que parece que todas las conquistas del pensamiento jurídico se están hundiendo en el caos de los intereses contrapuestos, gravemente agudizados por las veleidades de la política internacional de las grandes potencias.

La Neutralidad, dentro del derecho internacional, ha necesitado, en todo tiempo, de principios bien definidos y precisos, dado el importante papel que está llamada a cumplir en el campo de las relaciones entre los pueblos.

Definida por los autores como la continuación del estado pacífico de una potencia o su abstención de todo acto de hostilidad directa o indirecta respecto de los beligerantes, ha significado en la doctrina científica una organización jurídica para circunscribir la guerra a sus justos límites, sin afectar a pueblos ajenos al conflicto; pero ha exigido, a su vez, la delicada función de clasificar los deberes y derechos de las potencias neutrales, debiéndose a esto el que la interpretación de la institución misma, hubiese variado en grado y alcance, en atención a las situaciones imprevistas que han obligado, de ordinario, a dar cierta elasticidad a todos y cada uno de los postulados en que se funda el Derecho Internacional Público.

Ciertos autores, como Heffter, han elevado la Neutralidad a la categoría de un derecho natural, justificado por el

imperativo de garantizar la libertad y la independencia de los pueblos.

Quizá la ciencia clásica olvidó prever el desarrollo de los medios técnicos de la guerra, cuyo perfeccionamiento va haciendo retroceder constantemente la institución de la Neutralidad a un plano secundario, de manera que la vida talvez la reduzca a un mero principio concretado en los tratados, sin mayor efectividad práctica.

Por otro lado, el desenvolvimiento económico moderno obliga a ampliar o restringir el contenido de la Neutralidad. No hay fijeza ni consolidación, no hay pensamiento uniforme; y por ello, de ordinario, el principio queda vencido por la contingencia de los hechos. Sería largo comprobar con casos prácticos esta conclusión, aparte de que la obtendremos ya, clara y nítida, de la magnífica Conferencia que vamos a escuchar.

El Señor Doctor Vetancourt encuadra su tema en el pensamiento de los juristas norteamericanos y nos demuestra que la necesidad de proteger el comercio de los Estados Unidos obligó a sus estadistas a sentar la regla de que ninguna mercadería podía ser considerada como contrabando de guerra.

La concesión de empréstitos, el uso de la telegrafía sin hilos, la reglamentación de las naves de transporte y otros puntos de gran importancia, conectados con la Neutralidad, se analizan documentadamente en la disertación del Señor Doctor Vetancourt, quien, a su vez, pone de manifiesto varias situaciones concretas que han sido actuadas por las Cancillerías de América.

¿Qué suerte correrá la Neutralidad frente a la inmensa necesidad del intercambio económico creciente?

¿Estará destinada a desaparecer como lo ha previsto Politis, o logrará vitalizarse junto con las demás instituciones del Derecho de Gentes?

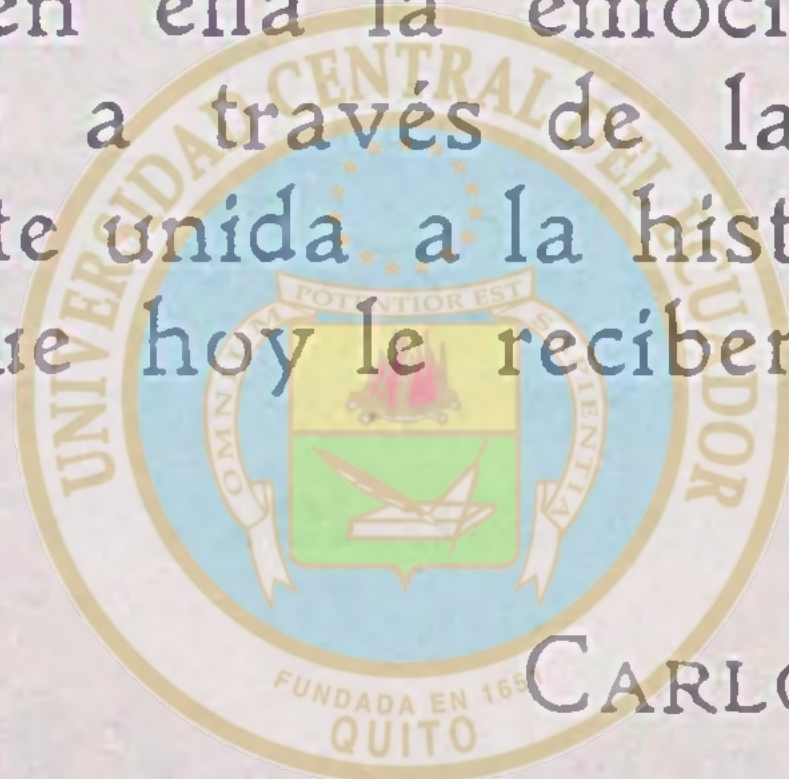
Estos interrogantes son difíciles de contestar; pero cuando el mundo envuelto en su locura bélica se vea constreñido por los desastres de la post-guerra, quizá sea llegado el momento de fijar las bases definitivas de una comunidad internacional que haya de amalgama la idea jurídica pura con las realidades humanas.

En tanto, no habla el principio sino la fuerza, ella crea y extingue pueblos y pone en crisis la teoría de la igualdad jurídica. El mundo de nuestros días, oponiendo la bayoneta al derecho, ha despedazado sin dificultad el organismo de Ginebra que fue creado por la paz y para la paz.

Por la Conferencia que vamos a escuchar podremos darnos cuenta cabal de las interpretaciones que en Norteamérica se ha dado a la Neutralidad, según las vicisitudes determinantes de la política exterior. Este conocimiento nos hará ver con claridad cómo las circunstancias imprevistas modifican el contorno jurídico de una institución de tanto valor en el derecho moderno.

Felicito por anticipado al Señor Doctor Vetancourt por su valioso aporte a la cultura de nuestro Primer Centro Superior de Enseñanza.

Y sea usted, Señor Doctor, bienvenido a esta Casa Universitaria. Sentirá en ella la emoción sagrada del espíritu que proyecta su luz a través de las edades; y su palabra quedará fraternalmente unida a la historia y prestigio de estos queridos claustros que hoy le reciben en su seno con amistad y afecto.



CARLOS SALAZAR FLOR.

ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

PALABAS LIMINARES

Señor Rector de la Ilustre Universidad Central,
Señor Ministro de Relaciones Exteriores,
Excmo. Señor Decano del Cuerpo Diplomático,
Excmos. Señores Representantes Diplomáticos,
Señores Profesores,
Señoras, Señores, Compañeros universitarios:

Mi presencia en esta sabia casa, matriz de la tradicional cultura de la Patria ecuatoriana, confirma el clásico proverbio: «La ignorancia es audaz». Pero, está en el orden de la organización anímica del hombre su incurable anhelo de obtener honores; y pudo más en mí la ambición de disfrutar de la honra que la Ilustre Universidad de Quito me dispensa, con sobra de hidalguía, en estos momentos, que la prudencia de excusarme de aceptarla.

También es de humanos lanzar sobre ajenos hombros la responsabilidad de nuestras propias faltas: vieja costumbre que arranca desde los días paradisiacos cuando el primer hombre culpó, falto de cortesanía, de la delicia de la culpa original a quien se la ofrecía con halagos inmortales.....No voy a desmerecer de mi condición humana y por ello echaré la responsabilidad de mi audacia sobre los eminentes Profesores de esta preclara Universidad doctores Salazar Flor y Villagómez Yépez, eruditos amigos que me han servido, generosamente, de padrinos, conscientes de que por ser ellos ricos en sapiencia están, singularmente, obligados a la hidalguía del sabio. Culpa, asimismo, Señor Rector, que debéis compartir, también por sabio y generoso.

Ya habéis tenido, señores, gallarda comprobación de estas cualidades por las nobles frases de presentación del internacionalista doctor Salazar Flor. Cuán gentilísima y re-

novada manifestación de la incólume fraternidad de los ecuatorianos para con los venezolanos!

Ha hecho el Dr. Salazar Flor una síntesis de mi mal pergueñada conferencia; síntesis superior a ella por la clásica elegancia de la forma y lo erudito de su esencia y que reafirma el prestigio del ya afamado internacionalista ecuatoriano, llamado, reiteradamente, al servicio diplomático y universitario de su Patria en elevados cargos.

Con vuestra venia, Señor Rector, paso a exponer el tema de mi Conferencia, con la amable esperanza de que la dulce paciencia de las bellas asistentes les impida un gesto vengador de mi fastidio.



ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

Las reglas de la neutralidad y los juristas norteamericanos

Al señor doctor don Alfonso Mejía,
Ministro de Relaciones Interiores de Venezuela.

La contienda italo-etiope aconsejó a los juristas norteamericanos la implantación de absolutas normas de neutralidad. Acaso se apartan ellos, por lo restrictivo de esas reglas, del pensamiento jeffersoniano: «la guerra entre dos naciones no puede restringir los derechos del resto del mundo que permanece en paz. La doctrina según la cual los derechos de las naciones que cumplen pacíficamente sus obligaciones morales y sociales deben ceder a la conveniencia de las que prefieren el saqueo y la matanza, es una doctrina monstruosa». (Carlton Savage: «Policy of the United States Toward Maritime Commerce in War». Pág. 24—Tomo 1).

Como se advierte por las mencionadas expresiones de Jefferson en instrucciones al Ministro americano en Francia, la defensa de los derechos de los neutrales se fundamentaba en términos absolutos que contrarían la opinión de los que, como el Profesor Warren, aspiran a lograr, por medio de rigurosa abstención, el aislamiento político y económico de los Estados Unidos del Norte en cualquier conflicto guerrero extra-continental. La lección de la gran guerra no se ha perdido para muchos espíritus que no cambian la suma de los terribles sacrificios humanos y culturales que ocasionó, por el laurel recogido en la pugna «to make the world free for democracy», candoroso principio encubridor, para muchos, de no loables tendencias.

De las reglas estatuidas por el jurisconsulto Warren, las más trascendentales son aquellas que se refieren al comercio del neutral con los beligerantes; a la prohibición de levantar empréstitos en los Estados Unidos con destino a los combatientes; a la abstención del uso de las estaciones radiodifusoras por los beligerantes; a la interdicción de la

fabricación del material de guerra para los mismos, y a no permitir el enganche de voluntarios norteamericanos con ánimo de engrosar los ejércitos en lucha.

No sólo en la doctrina sino en la práctica diplomática de los primeros Secretarios de Estado norteamericanos se aspiró, por la celebración de tratados y la justeza de las instrucciones expedidas a los Ministros Plenipotenciarios en Europa, a asegurar la más amplia facultad a los neutrales de continuar el trato comercial con cualesquiera de los combatientes. El mismo Jefferson envió una nota al Ministro en la Gran Bretaña, el 7 de setiembre de 1793, declarándose opuesto a toda restricción del comercio internacional: para él, los Estados Unidos podrían responder que a ellos les convenía tanto el vender a los enemigos como a los amigos de la Gran Bretaña.

Y era tan decidido el ánimo de los estadistas norteamericanos a proteger el emporio comercial de su país que, en vista de la existente concepción del contrabando de guerra, formularon la audaz proposición de que ninguna mercadería lo constituía. En efecto, en el Tratado con Prusia de 1785, ajustaron la significativa cláusula siguiente: «.....en caso de que las Partes contratantes se encontraren en guerra con cualquiera otra potencia, para evitar toda dificultad y desavenencia que habitualmente surgen respecto a las mercaderías *hasta ahora denominadas contrabando*, como armas y municiones y demás provisiones militares de toda clase, no han de considerarse como tales los artículos transportados por los buques o ciudadanos y súbditos de ambas Partes a los enemigos de ellas, de manera de impedir que dichos artículos induzcan a confiscación, condena o pérdida de la propiedad individual».

Y para hacer aún más pintoresca la cláusula, determinaron: «No obstante, sería legal el detener tales navíos y artículos hasta que los aprehensores lo juzgasen necesario para impedir los inconvenientes o daños que pueda ocasionar tal expediente, compensando razonablemente al propietario por las pérdidas ocasionables; y será permitido a los aprehensores el usar parte o el todo de las provisiones militares detenidas, pagando a los dueños el valor total de acuerdo con los precios corrientes en el lugar de destino». La «Declaración de Londres», de 26 de febrero de 1909, acogió esta idea, pero limitada a la compensación solamente si el

navío ignoraba la ruptura de las hostilidades o la declaración de contrabando de guerra dada al cargamento. Enorgullecidos los norteamericanos de haber establecido principios tan originales, aspiraron a que fueran aceptados por el Congreso de Panamá. (Savage: ob. cit. pág. 52).

Pero, más tarde, ante la imposición de la práctica universal sobre contrabando de guerra que imposibilitó la aceptación de las audaces calificaciones norteamericanas, se insinuó a Inglaterra exceptuar de restricciones a los productos que, sin ser en sí contrabando de guerra, podrían llegar a ser considerados como tales cuando se destinaran a puertos no bloqueados. Aun se pretendió impedir el libre trato económico a las naciones neutrales con los beligerantes en comercio no existente antes de las hostilidades. Posiblemente, se pretendía evitar el trueque con el enemigo, que contribuyera a prolongar el estado bélico o a situar en igual plano de ataque o de defensa al adversario.

Constituyó el aporte manufacturero norteamericano a los aliados, antes de ser asociados los Estados Unidos a la guerra del 14, uno de los puntos escabrosos del estado de las relaciones diplomáticas con Alemania. Los que vivimos en aquel país durante la hecatombe, desprevenidos de odios, no ganados por los dispares intereses, para ese entonces en lucha casi universal, pudimos observar la peligrosa fragilidad del estado de la neutralidad cuando ella no se dirige según la mística concepción de la justicia. Es esa situación peligrosa la que contempla con verdadero sentido político y moral el internacionalista Warren cuando llega hasta aconsejar que ningún buque mercante de los Estados Unidos se utilice para el transporte de mercaderías destinadas a los beligerantes. La restricción se desliga del concepto ya enunciado sobre contrabando de guerra que animó el ajuste con Prusia en 1785, pero encaja diestramente en las finalidades más previsoras, más conformes con los estrictos conceptos de la absoluta neutralidad.

Sin embargo, ¡cuán lejos estará de realizarse tamaño anhelo!

Los más legos en política moderna preveen que el desequilibrio económico que surgiría para Norteamérica si adoptara tal proceder sería el mayor obstáculo. Además, la propiedad de las naves mercantes sufriría, en su uso y abuso, taxativa tal, que levantaría la propaganda indignada de las

compañías navieras poderosas. Mas, desde el punto de vista de los derechos humanos, cada día más adictos a las normas de la equidad que a las jurídicas, la regla enunciada adquiere un profundo significado moral: el obstruir la acción bélica despojando el interés privado de torpes recursos egoístas. Actualmente, la política económica mundial, terca en su dirección, algunas veces, y ajena a elementales sentimientos de humanidad, obliga a meditar cuán vasto será el campo de la producción pacífica destinada a fines de guerra, si ésta invade, nuevamente, los campos de Europa. Satisface, pues, la regla referida, arma al parecer la más simple, el anhelo pacifista de los que aún miran con luenga vida la cultura occidental.

Contra el interés privado de las compañías navieras se armaría el Estado contemporáneo en previsión de conflictos guerreros que han perdido su abolengo heroico: las guerras enantes tuvieron por paliativo y acicate altos fines espirituales; hoy, ante la desequilibrada existencia del occidente europeo, meditan los pueblos en la ansiedad de sus destinos y poco atajo les parece cualquiera medida coercitiva en pro del sosiego mundial.

Sugiere Warren la prohibición de negociar empréstitos en los Estados Unidos con destino a cualquier beligerante. La neutralidad absoluta requiere medios rigurosos para su aplicación equitativa, y bien podría argüirse que el conceder a uno de los pueblos en lucha el privilegio de las ventajas pecuniarias de los empréstitos menoscaba la idea jurídica de la neutralidad, constituyendo tal proceder, excepción hecha de la ayuda militar directa, el más poderoso apoyo. En la práctica, por el conocimiento casi seguro que posee la banca internacional de la situación de las naciones en paz o en guerra, el ofrecimiento de empréstitos a los suscritores determina de modo directo la línea o norma a seguirse en la política internacional del Estado en que se ofrece el empréstito. De manera que, aun en el caso de la abstención en la pugna, los Estados, por el apoyo del crédito y las ventajas económicas que les asignan los suscritores a sus empréstitos, participan financieramente en situaciones guerreras, que, como la pasada conflagración, no tenían para ellos fuerza impositiva. Acaso Warren se acuerde, en pro de su pueblo, de la taimada máxima: *tras el mercader viene la bandera*..... Y ya sabemos lo que envuelve para los abatidos pueblos europeos el esplendor de sus estandartes: cargas, en cifras astronómicas,

que los convierten en Tántalos modernos, destrucción de esfuerzos encaminados a la cultura y vida, para luego, en el momento del improbable reajuste, encontrarse en idénticas condiciones de miseria moral y material que el vencido.

Un empréstito, en momentos decisivos para la victoria, bien puede ser el apoyo vital de ella: viene a la mente la socorrida frase del César galo, que aparece generosa por cuanto su genio militar era superior a los medios materiales de dirigirlo. A más de una batalla, o mejor dicho, a más de un conflicto bélico puso término el oro y hasta la cortés amenaza de su posesión aniquiló el poderío de Rusia en su guerra contra el Japón. De manera que, por su virtualidad, el empréstito constituye una verdadera mercadería de contrabando de guerra. Son los elementos de su destino y uso los que lo hacen aparecer como riqueza de justa presa en la forma de su garantía.

Bien se rebatirá que un empréstito no garantizado por un Gobierno no implica el inmiscuirse en la vida política y financiera de las naciones que lo reciben; que la práctica en el afanado mundo de las lonjas internacionales es la de hacer cubrir los empréstitos, en su mayor monto, por bancos distintos o sociedades particulares, dejando a la rapacidad personal escasa participación. Pero, la sabiduría de las lonjas respecto a la situación financiera y política de los beligerantes llegará a torcer más de un honesto propósito de salvaguardar la neutralidad. No está muy distante del recuerdo la razón que dieron sesudos escritores políticos norteamericanos de la decidida participación de Norte América en el conflicto del año 14, cuando más de un voto en las elecciones presidenciales aspiró a conservarla «fuera de la guerra».

En el sentido prohibitivo de la concesión de empréstitos pareció inspirarse el Subcomité de Sanciones Económicas de la Liga en el conflicto italo-abisinio, ampliando la facultad a Gobiernos e institutos bancarios para vedar dicha concesión no solamente al Gobierno italiano, a personas y corporaciones establecidas en territorio italiano, sino también a terceros países, corporaciones o personas que pudieran actuar como intermediarios. Como casi todo lo que es de orden o naturaleza doctrinal en materia internacional, la legalidad de la acción de los individuos de un Estado neutral, respecto a empréstitos, no ha sido sancionada unánimemente: los que opinan por la abstención absoluta citan el caso de Inglaterra, que

negó su asentimiento a Francia para negociar en Londres un empréstito durante la guerra del 70.

En cambio, Fauchille asienta que «la tendencia de la práctica moderna es que un Estado no viola sus deberes de neutral al permitir la emisión de empréstitos en su territorio a favor de los beligerantes. Al comienzo de la guerra del 14, los Estados Unidos declararon, por una decisión de 16 de agosto de ese año, que en su opinión los empréstitos lanzados por los banqueros americanos en pro de las naciones en guerra no estaban de acuerdo con el espíritu de la neutralidad; pero, pronto abandonaron esta actitud rigurosa: permitieron que los beligerantes procedieran a levantarlos; así, en 1915 fue lanzado un importante empréstito en los Estados Unidos a favor de Francia y de la Gran Bretaña». (Fauchille: *Traité de Droit International Public*. Tome II—Pág. 750. Ed. Rousseau & Ca. París, 1921.)

Por lo que hace a empréstitos, el Gobierno venezolano dictó, en relación con el conflicto italo-etíope, el Decreto de 28 de octubre de 1935 y la Resolución de 14 de noviembre del mismo año, en los que disponía la vigilancia de la emisión de aquellos, de la apertura de créditos o de la entrega de fondos «con carácter internacional».

Aconseja el Profesor Warren impedir el uso de la telegrafía sin hilos en Norte América respecto a las comunicaciones con destino a los beligerantes. El caso no está libre de antecedentes en Venezuela, ni en el Ecuador: el 17 de agosto del fatídico año 14, la Legación Británica dirigió al Canciller venezolano la siguiente nota: «Señor Ministro: Tengo instrucciones de mi Gobierno para llevar al ánimo del Gobierno de Venezuela que el uso de la telegrafía sin hilos por las naves mercantes de naciones beligerantes dentro de las aguas territoriales de cualquier país, es muy susceptible de conducir a un abuso de la neutralidad en cuanto pone en situación a un beligerante de establecer estaciones de noticias para fines beligerantes en los puertos de un país neutral.—El Gobierno de Su Majestad espera, por tanto, sinceramente que el Gobierno de Venezuela dicte instrucciones inmediatas para desarmar todos los aparatos de telegrafía sin hilos instalados en tales naves dentro de sus aguas territoriales.—Tengo instrucciones para informar al Gobierno de Venezuela de que varias Potencias, y notablemente el Gobierno de los Estados Unidos de América del Norte, han

prohibido ya que naves mercantes de los beligerantes usen en lo adelante sus aparatos de telegrafía sin hilos mientras estén en aguas territoriales de los Estados Unidos.—Tengo instrucciones para agregar que cuando la Gran Bretaña era neutral, el Gobierno de Su Majestad procedía de manera semejante.—Válgome, etc.—F. D. Harford».

El Doctor Manuel Díaz Rodríguez, para ese entonces Ministro de Relaciones Exteriores, dio a tan importante insinuación la siguiente respuesta: «...Tomo nota de estos informes sin dejar de observar que las reglas de conducta de que se deja hecha referencia no han recibido aún la sanción del consentimiento unánime ni han sido consignadas en las convenciones vigentes. La extensión del principio de la neutralidad a tal extremo, conduciría necesariamente a restringir para los beligerantes todo género de comunicación telegráfica establecida en las costas del país neutral, conforme a las observaciones planteadas por la Delegación británica en la Conferencia de La Haya, acogidas y formuladas ulteriormente por el Instituto de Derecho Internacional. Al ratificar el ánimo de Venezuela de que su territorio no sirva de apoyo para comunicaciones que favorezcan los actos de guerra de ninguno de los beligerantes, expreso a Vuestra Excelencia la esperanza de que no habrá, de parte de los funcionarios y súbditos de la Gran Bretaña, acto alguno que pueda estimarse como comprometedor de la neutralidad de Venezuela.—Válgome, etc.—Manuel Díaz Rodríguez».

Pidió informes en sentido aclaratorio la Legación Británica al Señor Ministro del Exterior por la alusión al concepto que mereció a la Delegación inglesa, en la Conferencia de la Haya, la prohibición del uso de la telegrafía inalámbrica. A aclarar la alusión predicha se ciñó la nota de la Casa Amarilla, de fecha 22 de setiembre de 1914, a la Legación Británica: «Dictadas por el Gobierno de Venezuela medidas análogas dentro de los límites en que su acción puede tener eficacia para el resguardo de su neutralidad, la nota de Vuestra Excelencia que tengo la honra de contestar se dirige en su parte final a obtener una aclaración de la referencia que oportunamente hizo esta Cancillería a ciertas observaciones de los Delegados británicos en la Conferencia de La Haya. En la nota del 19 de agosto, esta Cancillería adujo que la extensión del principio de la neutralidad al extremo solicitado, conduciría necesariamente a restringir para los beligerantes todo

género de comunicación telegráfica establecido en la costa del país neutral, conforme a las observaciones planteadas por la Delegación británica en la Conferencia de La Haya, acogidas y formuladas ulteriormente por el Instituto de Derecho Internacional. Aludía a la discusión del artículo 8.º de la Convención V de 1907, que dice textualmente: «Una Potencia neutral no está obligada a prohibir o a restringir el uso para los beligerantes, de los cables telegráficos o telefónicos, como tampoco de los aparatos de telegrafía sin alambre que son, ya propiedad suya, ya la de compañías o de particulares». El informe presentado a la Conferencia por el Coronel Borel, en nombre de la segunda Comisión, dice al tratar este punto: «Por órgano de su Excelencia Lord Roay, la Delegación británica ha pedido quede bien especificado que: la libertad de un Estado neutral de transmitir despachos por medio de sus hilos telegráficos terrestres, de sus cables submarinos o de sus aparatos radiotelegráficos, no implica la facultad de usar de ellos o de permitir su uso para prestar ayuda manifiesta a uno de los beligerantes. La idea así formulada era demasiado justa para no obtener el asentimiento unánime de la Comisión». (Deuxième Conférence Internationale de la Paix. Actes et documents.—La Haya 1907—Tome premier—Pág. 142.)

En 1902 el Instituto de Derecho Internacional incluyó este principio con el número IV, entre las reglas concernientes al uso del cable submarino en tiempo de guerra. (NYS.—Le Droit International.—1912.—Vol. 3.º—Pág. 325.) Nada más lógico, por tanto, que la conclusión a que se refiere esta Cancillería, pues si puede reputarse violación de la neutralidad el uso de los aparatos de telegrafía sin hilos a bordo de buques mercantes con fines de guerra, y hay lugar a prevenirse contra esta posibilidad, con mayor razón lo hay de prevenirse contra el abuso de los beligerantes de los cables y las líneas telegráficas establecidas en el país neutral. Aquella restricción conduciría necesariamente a la segunda. No obstante la claridad de este razonamiento, la Cancillería hubo de citar en su apoyo los autorizados precedentes de que se ha hecho mérito, con mención muy especial de la ilustrada opinión británica presentada en ocasión tan memorable como lo fue la Conferencia de 1907.—Válgome, etc.—Manuel Díaz Rodríguez». (Libro amarillo.—Tomo 2.º 1915 Págs. 40, 41».

No embargante, el apoyo teórico de la nota diplomática del Señor Ministro de Relaciones Exteriores venezolano, él mismo, inspirado en propósitos de asegurar la leal neutralidad del país, se dirigió a los demás Ministros Ejecutivos en términos análogos a los de la siguiente nota al Ministro de Hacienda: «Caracas: 24 de agosto de 1914.—No obstante la razón expuesta (la de no haber obtenido la sanción unánime de las Potencias, la prohibición de la comunicación por la telegrafía sin hilos entre los beligerantes y sus barcos mercantes surtos en mares territoriales neutrales) inspirado el Ejecutivo Federal en el propósito de que el territorio de Venezuela no sirva de apoyo para comunicaciones que favorezcan los actos de guerra de ninguno de los beligerantes, ha dispuesto impedir el uso de la telegrafía sin hilos a bordo de naves mercantes de las naciones en guerra, mientras estén en los puertos de la República. Y tengo la honra de comunicarlo a usted a fin de que se sirva incorporar, en las instrucciones dictadas para guía de los Administradores de Aduana, según Oficio de este Ministerio.—D. P. E.—Número 1475, la de ejercer, por medio de los empleados respectivos la mayor vigilancia para que no sea infringida la disposición en referencia». (LIBRO AMARILLO.—Id. Pág. 32).

La nota del Ministro del Exterior venezolano preinserta, está concorde con la estipulación respectiva de la Convención V de La Haya, la cual deja a juicio del neutral el prohibir o restringir el uso de los cables telegráficos o de la telegrafía sin hilos que fueren de la propiedad de los mismos beligerantes, o de sociedades o de particulares (Art. 8.º); pero puede dicha Potencia neutral adoptar ambos temperamentos, de modo uniforme, para con todos los beligerantes. Algunos Estados, durante el conflicto del año 14, se extremaron en asegurar su neutralidad relativa a las mencionadas reglas prohibitivas de la telegrafía sin hilos, y asumieron la fiscalización exclusiva de las estaciones radiotelegráficas.

La gestión análoga cerca del Gobierno de esta noble y fraterna Nación ecuatoriana hecha por los Representantes diplomáticos de Francia e Inglaterra se halla abundantemente explicada en la «Circular al Cuerpo Diplomático y al Consular acerca de la neutralidad del Ecuador», dirigida por el Canciller R. H. Elizalde con fecha 31 de diciembre de 1914, cuyos son los siguientes conceptos: «Respecto a este segundo motivo, lo que, según la información que se lee en «The

Times», ha dicho Mr. C. H. Roberts, es, «que el Gobierno del Ecuador no había satisfecho la solicitud de las Legaciones de Gran Bretaña y Francia para que se ejerciese sobre la estación inalámbrica de Guayaquil la vigilancia necesaria a fin de evitar que se la emplease como centro de comunicación para los beligerantes».

«Lo primero que de estas mismas palabras atribuidas a Mr. Roberts aparece, y muy claro, es que las Legaciones de Gran Bretaña y Francia no protestaron ante el Gobierno del Ecuador por ningún incidente ocurrido con la estación inalámbrica de Guayaquil. Y en efecto, no hubo protesta alguna: lo único que hicieron el Excelentísimo Señor Francastel y el Honorable Señor Jerome, el domingo 4 de octubre, en la casa particular del Señor Mera, Subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores, fue manifestarle que sabían que el Señor Encargado de Negocios de Alemania se había servido de la instalación inalámbrica de Guayaquil para comunicarse con buques que estaban en el Pacífico, expresando que estaban seguros de que el Gobierno no tenía conocimiento de semejante abuso, y pedirle que se averiguase lo ocurrido y se ejerciese la vigilancia necesaria para que se evitase la repetición de hechos como el que se denunciaba. Y lejos de protestar, declararon expresamente que *no querían llevar el asunto al terreno diplomático*. He aquí la anotación puesta por el Señor Subsecretario Mera en su diario, con fecha 4 de octubre, que resulta conforme con las palabras de Mr. Roberts en lo que de la gestión del Excelentísimo Señor Francastel y del Honorable Señor Jerome no fue de protesta, sino mera demanda de investigación y vigilancia: «N.º 71.—Octubre 4 de 1914.—Los señores Francastel, Ministro de Francia y Jerome, Encargado de Negocios de la Gran Bretaña, fueron esta mañana (domingo) a casa del Subsecretario, Señor Mera, a manifestarle que sabían a ciencia cierta que el Señor Encargado de Negocios de Alemania se había servido de la estación inalámbrica del Gobierno en Guayaquil para corresponder con buques Alemanes que estaban en el Pacífico. Los Diplomáticos de Francia e Inglaterra están seguros de que el Gobierno del Ecuador no tiene conocimiento de este abuso; pues al saberlo es seguro que lo habría evitado; añaden que no quieren llevar el asunto al terreno diplomático, pero que desean que se averigüe el hecho y se evite su repetición.—El Subsecretario, no habiendo encon-

trado al Presidente ni al Ministro, dirigió al Gobernador de Guayaquil el siguiente telegrama: «Sírvasse emplear la mayor vigilancia y dictar medidas severas para evitar que agentes potencias beligerantes hagan uso de nuestra instalación inalámbrica para corresponder con buques de su Nación».

En la referida Circular, el Canciller ecuatoriano hace seguidamente hincapié en las instrucciones que le fueron comunicadas al Gobernador del Guayas, contenidas en el telegrama preinserto. «Verificadas las investigaciones del caso, —continúa la Circular— no se comprobó el hecho denunciado. Todo se había reducido a lo que sigue: uno de los primeros días de octubre oyéronse en el aparato receptor que la Dirección de Telégrafos estaba instalando en Guayaquil ondas hertzianas de una comunicación que en idioma alemán y en clave, se verificaba a mucha distancia: al saberlo, concurre el Señor Cónsul de Alemania (no el Señor Encargado de Negocios, quien reside en Quito), y se intenta una comunicación con los aparatos cuyas ondas se habían percibido, haciendo lo que en lenguaje técnico se llama *circular naval*; pero no se recibe contestación alguna». Y para mayor abundamiento al respecto, agrega la Circular: «Nada hubo, pues, que pudiera considerarse como violación de la neutralidad; tanto más, cuanto que, según la expresa declaración del artículo 8.º de la Convención V de La Haya: «Una potencia neutral no está obligada a prohibir a los beligerantes, ni a restringirles, el uso de los cables telegráficos o telefónicos, ni el de los aparatos de telegrafía sin hilos; ya pertenezcan al Gobierno, ya pertenezcan a Compañías o a particulares».

Las reglas de la neutralidad, según Warren, no sólo se dirigen a la acción oficial sobre algunos medios que puedan considerarse de su exclusiva potestad: recomiendan también la prohibición al ciudadano de embarcarse en naves mercantes de la nacionalidad de los combatientes; regla esa que ha acogido el Presidente Roosevelt para evitar a Norte América la repetición de los trágicos momentos del hundimiento del «Lusitania».

No se trata, pues, de la restricción de los derechos del neutral provocada por el estado de guerra, en su aspecto económico, sino que el Estado contemporáneo parece convenir en la sumisión de la inmanente facultad del trato pacífico a las irreductibles exigencias de la fuerza.

Puede decirse que la más cabal suerte corrió el previsor esfuerzo de los juristas norteamericanos, puesto que casi todos los temas presentados a la crítica del pueblo de los Estados Unidos fueron objeto de una Ley o de Resolución Conjunta del Senado, de 1.º de mayo de 1937. (1)

Establece esta Ley de Neutralidad algunas determinaciones que se apartan, totalmente, de las prescripciones generales de los Estados apenas declaren su calidad de neutrales. En efecto, ella determina la declaración del estado de guerra por Proclama del Presidente de los Estados Unidos, comenzando, *ipso facto*, la prohibición de exportar material bélico, o de intentar su exportación o dar lugar a ella, desde cualquier sitio del territorio nacional, con destino a los beligerantes, o a cualquier Estado neutral para el transporte o uso de aquellos. En la Proclama presidencial se indicarán los artículos que constituyen prohibida exportación, quedando así un amplio margen para establecer lo que pueda apreciarse como contrabando de guerra, lo que ya constituye una nueva interpretación y determinación a juicio de la potestad ejecutiva.

Y para hacer más riguroso el estado de neutralidad, se prohíbe a los navíos de nacionalidad norteamericana el transporte de las mercaderías a que se refiere la Proclama presidencial, debiendo declarar el embarcador, bajo juramento, que ningún americano tiene interés ni título ni derecho algunos en tales artículos.

Asimismo, para evitar todo posible reclamo de los nacionales y, como hemos apuntado precedentemente, la repetición del caso memorable del «Lusitania», la ley en referencia prohíbe a los norteamericanos viajar en buques de la matrícula de los beligerantes, armar los buques mercantes nacionales y transportar armamentos, municiones o cualquier otro material de guerra, excepto aquellos que en la Proclama presidencial se juzguen necesarios para preservar la disciplina a bordo.

Respecto a la contribución financiera que pueda un Estado neutral prestar a los beligerantes, la Resolución Conjunta del Senado es categórica: desde el día de la Proclama será ilegal para todo *habitante* de los Estados Unidos com-

(1) Cortesía del Excelentísimo Señor Antonio C. González, Ministro Americano en el Ecuador.

prar, vender o cambiar bonos, garantías o cualesquiera otras obligaciones de los beligerantes o de todo Estado en que exista la guerra civil, o de cualquier partido o facción de dichos Estados, o a cualquiera persona que los represente. Prohíbese, también, la concesión de empréstitos y la solicitud o el recibo de contribuciones con destino a las mencionadas entidades.

Es de la potestad presidencial la excepción de los créditos comerciales ordinarios y de las obligaciones a corto término «en pro de las transacciones legales y usuales en tiempos de paz». No requiere tal excepción la colecta de fondos para ayuda médica y de asistencia, ni los alimentos y vestimentas destinados «al alivio de los sufrimientos humanos, cuando la colecta de esos fondos sea en pro y para el uso de personas y organizaciones que no actúen por Gobiernos o facciones o partidos o en provecho de ellos».

La acción dolosa está prevista: compete al Presidente la autorización para la colecta; y, además, la transgresión de las reglas preinsertas se pena con multa de \$ 50.000 o prisión no mayor de cinco años, o con ambas penas. Obsérvese que, si el transgresor es una corporación, asociación u otra organización, cada uno de sus miembros o agentes que participen en la violación de dichas prescripciones puede ser declarado incurso en las penas referidas.

Es evidente que escapa a la calificación de doloso el reajuste o la renovación de las deudas con los beligerantes que pudieran existir para la fecha de la Proclama presidencial.

La Ley norteamericana que hemos mencionado trae una excepción a todas sus prescripciones respecto a las Repúblicas hispano—americanas en guerra contra un Estado no americano, siempre que ellas no cooperen con él. Viene al recuerdo la Nota del Brasil cuando su Presidente sancionó la «ley que revoca la neutralidad en la guerra entre los Estados Unidos del Norte y el Imperio Alemán:» «La República reconoció así que uno de los beligerantes es parte integrante del Continente americano y que estamos ligados a él por una tradicional amistad y por el mismo pensamiento político para la defensa de los intereses vitales de la América y de los principios aceptados por el Derecho Internacional. Los acontecimientos actuales, colocando al Brasil al lado de los Estados Unidos en un momento crítico de la historia del mundo, continúan y dan a nuestra política externa una for-

ma política de solidaridad continental, política que fue la del antiguo régimen, siempre que estaba en causa cualquiera de las naciones hermanas y amigas del Continente americano». (Nota del Ministro del Brasil en el Ecuador, Señor Jarbas Loreti al Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Doctor Don Carlos M. Tobar y Borgoño, de fecha 5 de junio de 1917.—Bolet. del M. de R. R. E. E. de la Rep. del Ecuador, mayo a dic. de 1917. (1) Esa política de solidaridad continental a que alude la nota transcrita del Canciller del Brasil, aparece precisamente destacada por el Doctor Esteban Gil Borges, actual Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, en sus «Notas sobre la Estructura Técnica de los Tratados Multilaterales Interamericanos»: «En América, por el contrario, existió desde el momento de la emancipación una clara conciencia de la solidaridad de intereses continentales, y de la identidad de principios y de la unidad política y económica de las naciones del Nuevo Mundo».

Cuál ha sido la aspiración de nuestra América respecto a su necesaria condición de neutral? Durante los días aciagos de la gran guerra, más de un hábil Canciller propugnó por la solidaridad del Continente acerca de las prescripciones del estado de la neutralidad. Entre vosotros, el ilustre Doctor Tobar y Borgoño se dirigió a las Cancillerías hispano americanas, por medio de la siguiente Nota: «Las diversas situaciones que sucesivamente se han producido en América, a consecuencia de la actual guerra, han afirmado a la Cancillería ecuatoriana en lo que ha sido siempre su creencia y su aspiración: la unión y la solidaridad de los países todos del Continente. Ver realizadas esta unión y esta solidaridad fue su deseo al comienzo de la guerra y lo es también hoy que pueblos de América se ven arrollados en la gran tormenta. Ojalá fuese posible llegar a una inteligencia panamericana, que presente a nuestro Continente unido y fuerte ante el mundo, para la realización de los ideales comunes de nuestros países y para la defensa de los intereses de todos. Esa aspiración se expresa en el memorandum que acompaño al presente oficio y del cual ruego a Vuestra Excelencia tomar nota».

(1) Cortesía del Dr. Francisco Banda C.

En el memorandum, el Canciller Tobar y Borgoño decía: «La neutralidad, aun conservada por aquellos, no puede obstar a que las simpatías, nacidas del más puro americanismo les induzcan a mirar con benevolencia a beligerantes americanos, o a pueblos americanos que sin haber llegado a la beligerancia han asumido ciertas actitudes que ellos han creído las más adecuadas para dejar a salvo las conveniencias nacionales, el propio honor y la justicia. Los países, los más alejados del teatro de la guerra, sufren las consecuencias de la lucha, su comercio padece rudos golpes; la defensa actual del intercambio de productos y la garantía del mismo para el futuro, deben conducirles a buscar medios comunes de defensa, toda vez que la amenaza es también común».

Como muy acertadamente lo expresó el Canciller ecuatoriano, «el proyectado Congreso tenía un objeto particular, de acuerdo americano, para una situación que concernía a todo el Continente».

Apenas declarada la guerra mundial, Venezuela tomó la iniciativa de la convocatoria de un Congreso de Neutrales. El Canciller venezolano, Doctor Manuel Díaz Rodríguez, previó la peligrosa situación con que habrían de enfrentarse las naciones neutrales del Continente ante la amenazadora acción de los beligerantes, para quienes era valedero todo medio de lucha.

El memorandum del Ministro de Relaciones Exteriores venezolano enviado a las Cancillerías de Hispano—América, decía, entre otras consideraciones:

«No puede ser indiferente a los neutrales el daño económico universal, consecuencia probable de la actual guerra de Europa si su duración fuese, como ya hay lugar a temerlo, indefinida. El daño sería el mismo para todos, aun cuando pudiese parecer por el momento que de la guerra derivan provecho algunos países.

»Al mismo tiempo, como la guerra actual es de ingentes proporciones y afecta a muchas de las grandes naciones civilizadas del mundo, peligran, junto con los más considerables intereses económicos, preciosos frutos de civilización que no son patrimonio exclusivo de tal o cual pueblo, sino haber común de todos. Se impone la conclusión de que, frente al derecho activo de los beligerantes nace el derecho de los neutrales a concertar y organizar, en sustitución de la pasividad antigua, y merced a la solidaridad nueva con que momentáneamente los une el interés lesionado, una acción de seguridad propia, eficaz y benéfica.

»La aplicación de este derecho no carecería de antecedentes. La historia registra casos de *ligas de neutrales* para la defensa de la libertad de comercio y navegación, como la de Suecia y Dinamarca en 1693 y la más importante aún que se originó del manifiesto de Catalina de Rusia en 1780. Si el principio desde luego parece incontestable, su alcance y el modo de su ejercicio reclaman una discusión más detenida. La definición correspondería a un Congreso de neutrales que habría de revisar, como es ya forzoso, los derechos y los deberes de la neutralidad a la luz de las novedades introducidas por la guerra moderna. Reputado inaceptable por contrario a la equidad y la justicia que el derecho del beligerante prive sobre el del neutral, podría el Congreso plantear un deber nuevo, el de unirse los neutrales, ante conflictos de la magnitud del presente que tan directa y gravemente los dañe, para organizar la protección de sus propios intereses; deber cuya consecuencia lógica sería el nuevo derecho, el de mediar, que se ejercería desde luego con todas aquellas restricciones y limitaciones de circunstancia y de tiempo que lo hicieren compatible con el respeto debido al derecho de los beligerantes. La mediación así vigorizada tendría efectos considerablemente más eficaces que la mediación de costumbre en la práctica internacional. Si ésta presenta ciertos caracteres de oficiosidad y no puede abrirse camino sin el consentimiento de uno y otro beligerantes, la mediación de una liga de neutrales, sin perder aquellos caracteres, ofrece los muy decisivos de representar, con los buenos oficios de los Estados imparciales, la voz de quienes obran también en resguardo y defensa de sus intereses lesionados.

»Las conclusiones a que llegase el Congreso serían sometidas luego a una Asamblea de todas las naciones y unánimemente reconocidas como habrían de serlo, por justicia y conveniencia, puesto que el beligerante de hoy es el neutral de mañana, quedarían incorporadas al Derecho Internacional como efectiva conquista de civilización y prenda de paz en lo futuro. Por ese camino, un paso más allá, se llegaría a la creación de una entidad permanente que representaría, desde el primer asomo de un conflicto, a la liga de los neutrales, y, al hacerse oír por su derecho, podría en la mayoría de los casos detener la ruptura, y siempre, limitar la extensión, la duración y el alcance de las hostilidades.

»En presencia del actual conflicto, que incluye pueblos de Europa y de Asia, la iniciativa de un Congreso de neutrales corresponde a las naciones de América. En posesión de una neutralidad absoluta e insospechable, por su posición geográfica, sus extensas vinculaciones a todos los pueblos beligerantes, su carácter de potencias pacíficas, sus esfuerzos tradicionales por el éxito del arbitraje internacional, y perjudicadas de modo grave por la guerra en su situación presente y en sus progresos futuros, las naciones americanas están llamadas al magno deber de la mediación.»

Caracas, octubre de 1914.

(Libro Amarillo.—1915)

Ni la poderosa argumentación del Canciller ecuatoriano Tobar y Borgoño, ni las previsoras enunciaciones del Canciller venezolano Doctor Díaz Rodríguez, lograron reunir el mencionado Congreso de Neutrales.

Acaso, debido a lo que con acertado nombre se ha designado «interdependencia del orbe», sea la neutralidad para un internacionalista de la talla de Politis un verdadero anacronismo. Para este sabio griego, la neutralidad como institución está condenada a desaparecer. Y para dar la razón al ilustre internacionalista ecuatoriano Tobar y Borgoño en su denodada aspiración a compactar las fuerzas éticas y materiales de la América por medio de un Congreso continental, aconseja Politis «el seguro mutuo contra la guerra mediante un sistema de seguridad colectiva». (Politis: *La Neutralité et la Paix*—París, Hachete).

El concepto de Politis se nutre en la transformación que, necesariamente, ha sufrido la idea clásica de Neutralidad por los principios fundamentales de la Sociedad de Naciones. Para él «La guerra ha cesado de ser asunto particular de los beligerantes. Compete a todos los Estados miembros de la Sociedad. Ninguno de ellos puede desinteresarse de aquella. La última conflagración lo comprueba. El Pacto traduce esa prueba en reglas de derecho que desarrollan el deber de cooperación pacífica tímidamente enunciada por las Conferencias de la Haya.» (Ob. cit. pág. 103).

Este pensamiento ya había sido enunciado por el internacionalista Ruy Barbosa en su estudio «La Obligación de los Neutrales»: «En nuestros días, por la internalización creciente de los intereses nacionales, por la compenetración de las nacionalidades, por la interdependencia en la cual viven las naciones aún las más alejadas, la guerra no puede confinarse a los Estados en conflicto. Sus conmociones, sus daños, las miserias repercuten sobre el crédito, el comercio, la fortuna de los pueblos más lejanos. Es necesario, luego, que la neutralidad tenga una acción, un carácter, un papel diferentes de los que tenía en otras épocas. Su concepto moderno debe ser distinto al clásico.» (Pág. 61).

Continúa el afamado internacionalista el análisis de las diversas teorías sobre Neutralidad y expone sobre la del Profesor Basset Moore lo siguiente: «El señor J. Basset Moore se declara indignado contra la concepción que sostiene que la neutralidad está destinada a desaparecer, porque cons-

tituye un obstáculo para la organización de la paz. Concepción que califica de anárquica..... Bassett Moore prevalecido de textos aún en vigencia y de documentos diplomáticos acerca de la neutralidad asegura que la institución continúa en pie. Sostiene la vieja fórmula según la cual la neutralidad es beneficiosa porque tiene por objeto prevenir la extensión de la guerra y advertir a los «partidarios del evangelio ginebrino» que su abolición transformaría cada guerra en conflagración mundial. Su repudio unilateral por los Estados Unidos los expondría, en cualquier guerra, a ataques, a exigencias de indemnización, a medidas coercitivas de reparación por todo acto contrario a la neutralidad. Cada nación o grupo de naciones que en ello tuviere interés, estaría autorizada a tratarlos como enemigos.» (Politis: Ob. cit. págs. 159, 160.)

Indudablemente, es cada día más improba y difícil la misión del Estado que aspire a conservar intacta su actitud de neutral; pero, creer que la neutralidad pueda desaparecer como institución, es adelantar una opinión que, aun proviniendo de un célebre jurista, nos atreveríamos a considerar asaz aventurada. Lo que sucede es que la actitud neutral requiere un intenso poderío bélico para asegurarla e imponerla, a más de reafirmarla, por la lejanía o separación continental o por la propia suficiencia productora.

Señor Rector:

Abrumado por el honor que envuelve la hospitalidad que os habéis dignado concederme, os renuevo mi gratitud y permitidme que haciendo mías las frases hidalgas del doctor Salazar Flor, declare que he sentido en esta ilustre casa de la cultura «la emoción sagrada del espíritu que proyecta su luz a través de las edades». Luz de tan intensa proyección que se convierte en fanal perenne de la civilización universitaria de Hispano-América.