

Revista del Instituto de Derecho Internacional. Año II. N° 6
Buenos Aires, enero- abril 1949

REVISTA DEL INSTITUTO DE DERECHO INTERNACIONAL

*Separata de la Revista de la Facultad de Derecho y
Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires*



Año II

N°. 6

BUENOS AIRES

ENERO-ABRIL 1949

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

Revista del Instituto de Derecho Internacional. Año II N° 6
Buenos Aires, enero- abril 1949

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



REVISTA
DEL INSTITUTO DE
DERECHO INTERNACIONAL

Separata de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico



Año II

N° 6

BUENOS AIRES

ENERO-ABRIL 1949

BIBLIOTECA DEL INSTITUTO GIOJA

el 13

INSTITUTO DE DERECHO INTERNACIONAL

DIRECTOR

Prof. Dr. Lucio M. Moreno Quintana

SUBDIRECTOR

Prof. Dr. Carlos M. Bollini Shaw

MIEMBRO TITULAR NATO

Prof. Abog. Mario A. Amadeo

MIEMBROS TITULARES VOLUNTARIOS

Prof. Abog. Carlos A. Pasini Costadoat

Prof. Abog. Francisco R. Bello

Prof. Abog. Luis María de Pablo Pardo

Abog. Liliana Burgos Terán

Av. FIGUEROA ALCORTA 2263
Buenos Aires

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

SUMARIO

<i>Artículos de Doctrina</i>	PÁG.
El dominio territorial, por <i>Lucio M. Moreno Quintana</i> y <i>Carlos M. Bollini Shaw</i>	7
La Soberana Orden Militar de Malta, por <i>Adolfo Silenzi de Stagni</i>	53
La posición geográfica argentina como factor de su política exterior, por <i>Luis María de Pablo Pardo</i>	87
 <i>Nota</i>	
Los agentes diplomáticos extranjeros ante la Santa Sede, de nacionalidad italiana, por <i>Raimundo del Balzo</i>	99
 <i>Información Internacional</i>	
I. El conflicto entre Nicaragua y Costa Rica	105
II. El reconocimiento del estado de Israel	107
 <i>Anotación Bibliográfica</i>	
La Política Internacional de la República Argentina, por <i>Lucio M. Moreno Quintana</i>	111
Las doctrinas internacionalistas de Fray Francisco de Vitoria, por <i>Orestes Araujo</i>	115
Bolivia y el Mundo, por <i>Jorge Pando Gutiérrez</i>	118
Constructores de la América Latina, por <i>Watt Stewart</i> y <i>Harold F. Peterson</i>	120
Tratado teórico y práctico de Derecho Diplomático y Consular, por <i>Daniel Antokoletz</i>	121
Revista española de Derecho Internacional	122
Agregados de trabajo, por <i>Henry Hauck</i>	123
La Fundamentación del derecho de gentes en Suárez, por <i>Luis Legaz</i> y <i>Lacambra</i>	126
Francisco Suárez, por <i>Enrique Gómez Arboleya</i>	127

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

EL DOMINIO TERRITORIAL

Por LUCIO M. MORENO QUINTANA y CARLOS M. BOLLINI SHAW,
*Profesores titulares de Derecho Internacional Público en las facultades de
Derecho y Ciencias Sociales, y de Ciencias Económicas de Buenos Aires.*

SUMARIO: I. Territorio. — II. Dominio terrestre. — III. Domi-
nio marítimo. — IV. Dominio fluvial. — V. Dominio aéreo.

I. TERRITORIO. — 1. Concepto. — 2. Dominio territorial. — 3. Condominio. —
4. Adquisición. — 5. Tierras polares. — 6. Servidumbres.

TRATADOS GENERALES. — Fauchille, I (1ª p.), 676, 684; id., (2ª p.), 3, 664; Liszt, 120,
138, 146; Strupp, I, 145; Orúe, 257, 280; Ulloa, I, 279, 285, 298; Accioly, II,
3, 190; Diena, 183, 215; Oppenheim, I, 407, 487, 495; P. Costa, 43, 84; Hyde, I, 319,
439, 510; Scelle, 86, 239, 376, 501.

TRATADOS MONOGRÁFICOS. — Jèze, *Etude théorique et pratique sur l'occupation*, 1896;
Fabre, *Des servitudes dans le droit international public*, París, 1901; Deherpe, *Essai
sur le développement de l'occupation en droit international*, París, 1904; Perrinjaquet,
Etude de droit international des cessions temporaires de territoires, París, 1904;
Labrousse, *Des servitudes en Droit International Public*, 1911; Ghirardini, *La sovranità
territoriale nel Diritto Internazionale*, Cremona, 1913; D. Donati, *Stato e territorio*,
Torino, 1924; Crusen, *Les servitudes internationales*, R. D. C., 1928; Schoenborn, *La
nature juridique du territoire*, R. D. C., 1929; Heid, *International servitudes in law
and practice*, Chicago, 1932.

1. *Territorio* es la delimitación espacial del globo terráqueo
donde el Estado ejerce su autoridad.

A. Parte delimitada de la superficie del globo, el territorio
se extiende hacia arriba y abajo en líneas perpendiculares al
suelo (*usque sidera ad inferos*). Comprende la tierra y el
subsuelo, las aguas que lo bañan y atraviesan, y la columna de
aire que se eleva sobre aquéllas dentro de los límites interna-
cionales del Estado. De donde sus clases: a) *terrestre*; b)
acuático (marítimo, fluvial, lacustre); c) *aéreo*.

2. El poder que el Estado ejerce, en virtud de su soberanía,

sobre, encima y debajo de su territorio terrestre, recibe el nombre de *dominio territorial*.

A. Teorías sobre su naturaleza jurídica:

a) *territorio-objeto* (GEMMA, CAVAGLIERI y otros autores italianos). El Estado ejerce un imperio de derecho público sobre su territorio;

b) *espacial* (FRICKER). Soberanía abstracta del Estado dentro de su espacio territorial;

c) *competencias* (RADNITSKY, HENRICH). Suma de competencias locales otorgadas por el derecho internacional a las personas internacionales sobre su territorio;

d) *mixta* (VERDROSS). Combina las teorías del territorio-objeto y de la competencia. El Estado tiene competencia y ejerce imperio sobre las personas y las cosas existentes en su territorio, y dispone como dueño sobre el mismo.

B. Dicho dominio se manifiesta por un imperio sobre todas las personas y las cosas que se hallan dentro del territorio del Estado, antes que por un derecho sobre el territorio mismo (*dominio eminente*)¹. *Quidquid est in territorio, etiam est de territorio*. Su reconocimiento, en el orden internacional, fluye del derecho fundamental de independencia². Exceptúanse de su ejercicio los casos de inmunidad de jurisdicción local³ que, en los lugares ocupados por embajadas, legaciones o buques de guerra de países extranjeros, solía denominarse, por parte de éstos, *dominio ficticio*⁴. Siendo la soberanía indivisible, no puede recaer —en principio— sobre un mismo territorio, sino un solo dominio territorial. El aumento o disminución del territorio no altera la naturaleza jurídica de dicho imperio.

C. Inspirados en una ideología pacifista, ciertos instrumentos internacionales procuraron —salvo contratación voluntaria en contrario⁵— la garantía del *status* territorial de los estados participantes:

¹ V. nota al art. 2507, Cód. Civil argentino.

² V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *La potestad estatal internacional*, Revista del Instituto de Derecho Internacional, N° 5, Buenos Aires, oct.-dic. 1948, I, 3, b).

³ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *id.*, *id.*, I, 3, b), c).

⁴ Suele todavía denominarse *dominio ficticio* al derecho concedido por algunos estados a otros cuyo territorio ha sido ocupado por el enemigo, para establecerse con un gobierno en una porción de su territorio. (Caso del gobierno belga en El Havre, 1914-18).

⁵ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *Las personas del derecho internacional*, *id.*, Revista, N° 4, Buenos Aires, julio-set. 1948, IV, 2.

a) *Pacto de la S. D. N.*, 1919. Respeto y mantenimiento de la integridad territorial contra toda agresión exterior (art. 10);

b) *Pacto de Locarno*, 1925. Mantenimiento del *statu quo* territorial e inviolabilidad de las fronteras de Alemania, Francia y Bélgica, resultantes del tratado de Versailles (1919), garantidas por Gran Bretaña e Italia (art. 1º);

c) *Carta de la U. N.*, 1945. Compromiso de no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial de cualquier estado (art. 2º, inc. 4º);

d) *Carta de la O. E. A.*, 1948. Inviolabilidad del territorio de los estados americanos; no reconocimiento de las adquisiciones territoriales realizadas por la fuerza u otro medio de coacción (art. 17). Antecedentes: tratado de Panamá, 15 julio 1826; *id.* Lima, 1847-64; declaración 1ª conferencia interamericana, 1890; nota a Bolivia y Paraguay emanada de los diecinueve gobiernos americanos restantes, 3 agosto 1932; tratado de no agresión y conciliación (pacto antibélico SAAVEDRA LAMAS), 1933; convención sobre derechos y deberes de los estados, 7ª conferencia interamericana, 1933; declaración de la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, 1936; *id.* 8ª conferencia interamericana, 1938.

3. Hay *condominio internacional* (o co-imperio) cuando dos o más estados ejercen un derecho de soberanía pro-indiviso sobre un mismo territorio.

A. No es una excepción al principio de la indivisibilidad del dominio porque el condominio crea, al efecto, aunque circunstancial y limitativamente, una nueva persona internacional. Esta resulta de la suma de las personalidades particulares de los condóminos: estado A + estado B = estado (A + B). Y ninguna relación mantiene con las uniones de estados⁶.

B. Se constituye por tratado que reparte las atribuciones de cada condómino sobre la cosa común o fija las condiciones del ejercicio de su competencia con relación al tiempo. Ningún condómino administra por sí; lo hace en nombre de todos.

C. Casos caducos: Sleswig-Holstein y Lauenburgo, Prusia-Austria, 1864-66; Antofagasta (entre paralelos 23 y 26 de

⁶ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *id.*, *id.*, I, 2, D.

latitud sur), Bolivia-Chile, 1866-79; Moresnet, Prusia-Bélgica, 1815-20; Samoa, Alemania-Gran Bretaña-Estados Unidos, 1889-99; Bosnia-Herzegovina, Austria-Hungría, 1908-18; Memel, Fiume, Galitzia Oriental, Tracia Occidental, Potencias Aliadas y Asociadas, 1920-24. Casos actuales: islas de los Faisanes y de la Conferencia (río Bidasoa), Francia-España, 1856-; Nuevas Hébridas, Gran Bretaña-Francia, 1887-; Sudán, Gran Bretaña-Egipto, 1899-; Tánger, España-Gran Bretaña-Francia, 1914-; islas de Cantón y Enderbury, Gran Bretaña-Estados Unidos, 1939-.

4. El Estado adquiere el dominio sobre su territorio como consecuencia ya de un hecho, ya de un acto jurídico. De ahí los distintos modos de adquisición:

A. *Originarios*. Por:

a) *accesión*. Hecho que motiva, mediante la acción de fuerzas naturales o la del hombre, el aumento del territorio de un país. Está reconocida por las legislaciones de casi todos los países como modo de adquirir el dominio público. Tiene forma de: *aluvión*, cuando el territorio acrece a raíz de aportaciones sucesivas hechas por la corriente de las aguas; *avulsión*, si éste acrece por virtud de acción geológica; *accesión artificial*, por obra del hombre (caso del Zuiderzee, en Holanda); *formación de islas*, fuera del dominio acuático del Estado, que pertenecen, por contigüidad, al estado de costas más próximas⁷;

b) *ocupación*. Adquisición de territorios sin dueño (*res nullius*) o habitados por tribus salvajes. Muy divulgado a través de la historia, este modo de adquisición favoreció el desarrollo del sistema colonial. Hasta fines del siglo XVI, el Papado distribuyó títulos de ocupación puramente ficticia a favor de los príncipes cristianos; pero los protestantes alegaron ya la prioridad del descubrimiento, ya la ocupación efectiva —como la reina Isabel de Inglaterra en 1580—, como requisito de validez. Esta última condición fué reconociéndose paulatinamente como necesaria. Exige hoy la doctrina cuatro condiciones, de acuerdo al pronunciamiento del I. D. I.

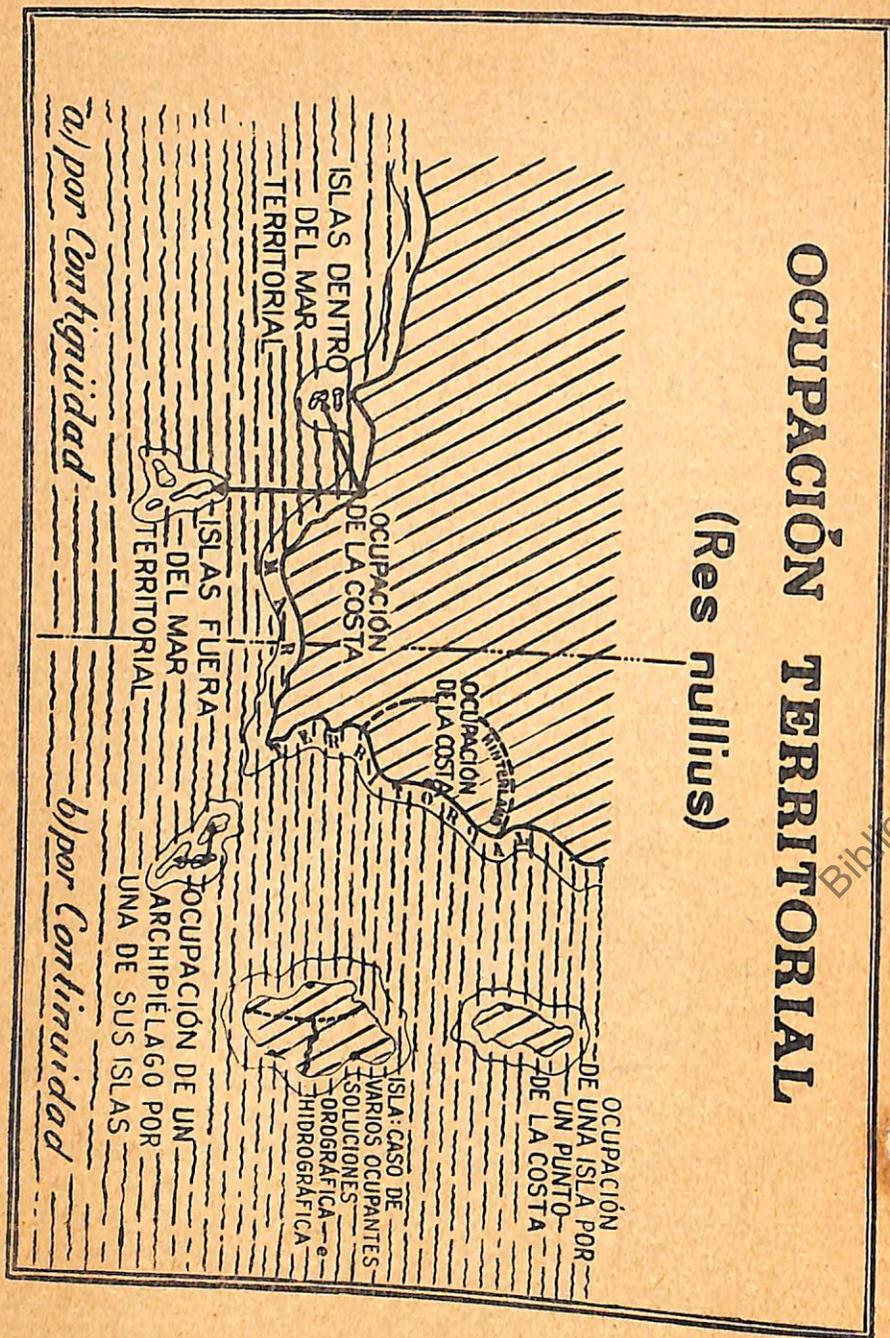
⁷ La formación de islas dentro del dominio acuático del Estado no hace sino transformar parte de un territorio acuático en territorio terrestre.

que le extendió los principios del congreso de Berlín (Lausanne, 1888): 1º territorio *res nullius*; 2º ánimo de adquirir (*animus acquirendi*); 3º ocupación efectiva; 4º publicidad. El Acta General del congreso de Berlín, suscrita entre las potencias colonizadoras de las costas africanas, disponía, en caso de ocupación, la pertinente notificación a los co-signatarios (26 febrero 1885), mas ésta fué abrogada, en virtud de razones políticas, por la convención de Saint Germain celebrada entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas (10 set. 1919). La ocupación solió completarse, en materia colonial, mediante el *hinterland* y la delimitación, entre las potencias, de zonas geográficas de influencia. Puede ampliarse por: 1º *contigüidad*, de acuerdo a razones geográfico-continetales y a necesidades de seguridad y defensa militar, a los territorios vecinos o islas separadas del continente por una extensión de agua (islas Malvinas, España, 1767; Orcadas del Sur, Georgias del Sur, Shetland del Sur, Sandwich del Sur, Tierra de Graham, Argentina y Gran Bretaña, 1908-48); 2º *continuidad*, en base a una dependencia orográfica o hidrográfica, a toda una isla, caso de ocupación de una parte, o a todo un archipiélago, caso de ocupación de una de sus islas (islas del Mississippi, Estados Unidos y Gran Bretaña, 1885; id. Marshall, Alemania, 1885);

c) *anexión* (o conquista). Adquisición de un territorio por la fuerza de las armas. Consecuencia de la *debellatio*, situación de absoluta sumisión del vencido respecto del vencedor en una guerra⁸. La anexión —para ser jurídicamente valedera— no puede realizarse sino después de la *debellatio*. Declaraciones prematuras de anexión son inválidas, aunque susceptibles de bonificación posterior (casos de Gran Bretaña respecto de Orange y Transvaal, 1900; Italia, id. de Tripolitania y Cirenaica, 1911; id. de Etiopía, 1935). Por sí, la ocupación militar no entraña anexión⁹. En la antigüedad, la ocupación bélica importaba la conquista. Durante las edades Media y Moderna esto también fué admitido (caso de Polonia repartida entre Prusia, Rusia y Austria, 1772). Es repudiado por la doctrina

⁸ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, id. id., IV, 1, A.

⁹ Vencedores de Alemania en la segunda gran guerra mundial, Gran Bretaña, Estados Unidos, U.R.S.S. y Francia emitieron, al asumir la suprema autoridad en ese país, una declaración conjunta por la cual dicha asunción no importaba la anexión de aquél (5 junio 1945).



de la Edad Contemporáneo, aunque practicada por algunos países (Gran Bretaña e Italia, cit. casos). La doctrina y el derecho internacional americano coinciden en: 1º la abolición del derecho de conquista (*La victoria no da derechos*: doctrinas SUCRE, 1829 y VARELA, 1869); 2º el no reconocimiento de las adquisiciones territoriales realizadas por medio de la fuerza (resultado de anexiones unilaterales o de cesiones por tratados coactivos)¹⁰. No obstante, Estados Unidos se hizo ceder por México los territorios de Texas, California y Nuevo México, tratado de Guadalupe Hidalgo, 2 febr. 1848; Chile, por Perú y Bolivia, los de Tarapacá y Antofagasta, tratados de Ancón (20 oct. 1883) y de Santiago (20 oct. 1904);

d) *prescripción* (?). Adquisición de territorio por el transcurso del tiempo. La doctrina clásica (GROCIO, VATTEL) exigía, para su validez, una posesión a título soberano por largo tiempo, pacífica y continua, pública y no contestada. Debe tratarse de territorio perteneciente al dominio de otro estado. Los autores difieren considerablemente en cuanto al plazo. Tal indeterminación demuestra —como acertadamente opinan BEVILACQUA y STRUPP— la inexistencia jurídica de esta institución. Acometió su estudio, aunque sin resultado, la Comisión de Codificación de la S. D. N. (1925). Es absolutamente ajena a ella la posesión tradicional histórica del territorio de los más antiguos estados, fruto ya de la ocupación, ya de la anexión¹¹.

B. *Derivados*. Por:

a) *cesión*. Acto jurídico que motiva la adquisición de territorios¹² (Saboya y Niza, Italia a Francia, 1860; islas Jónicas, Gran Bretaña a Grecia, 1863, etc.). Cuando es realizado a consecuencia de una guerra (casos de Alsacia y Lorena, Francia a Alemania, 1871; Cuba, Puerto Rico y Guam, España a Estados Unidos, 1898; Sakhalin y Port Arthur, Rusia a Japón, 1905; Dantzig, Alemania a Polonia, 1919; etc.), le es aplicado lo dicho *ut supra*¹³;

b) *otras formas*. Aunque suelen aparecer bajo denominaciones de derecho civil, no son sino fórmulas de política inter-

¹⁰ V. 2, C, d).

¹¹ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, id. id., II, 3, a), 1º.

¹² V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, id. id., IV, 2.

¹³ V. A, c).

nacional. Constituyen, muchas veces —generalmente en Asia—, cesiones disfrazadas. Tales: *venta* (Luisiana, por Francia a Estados Unidos, 1803; Florida, España a Estados Unidos, 1819; Alaska, Rusia a Estados Unidos, 1867; Mentón y Roquebrune, Mónaco a Francia, 1861; islas Carolinas, Palaos y Marianas, España a Alemania, 1898; Filipinas, España a Estados Unidos, 1898); *arrendamiento* (Hong-Kong, por China a Gran Bretaña, 1841-48; Macao, por China a Portugal, 1857-87; Kiao-Chao, por China a Alemania, 1898-1919; zona del canal de Panamá, por Panamá a Estados Unidos, 1903-36; diversas bases en Avalon, Terranova, Bermudas, Bahamas, Jamaica, Santa Lucía, Antigua, Trinidad y Guayana, por 99 años, Gran Bretaña a Estados Unidos, 1940); *prenda, ocupación y administración* (Bosnia-Herzegovina, por Turquía a Austria-Hungría, 1878-1908); *cesión condicional* (Chipre, por Turquía a Gran Bretaña, 1878); *cesión temporaria* (Port Arthur, por China a Rusia, 1898-1905).

5. Hay discusión respecto de la adquisición de tierras polares por medio de la ocupación.

A. Son distintas las características físico-geográficas de ambos casquetes polares que se delimitan por los paralelos 67° de latitud norte y sur, respectivamente, aunque también se consideran como polares las tierras adyacentes a dichos casquetes. En tanto que el ártico sólo comprende un conglomerado de islas y archipiélagos, grandes extensiones de aguas congeladas y es de clima sumamente frío, el antártico presenta un continente unido, mejores posibilidades de navegación y clima menos riguroso.

B. Tanto en uno como en otro existen establecimientos meteorológicos y pesqueros permanentes (Groenlandia, Spitzberg, Orcadas del Sur, Georgias del Sur, etc.) instaladas por Dinamarca, Noruega, Argentina, Chile y Gran Bretaña. Pero, mientras el ártico se halla habitado, el antártico está en su mayor parte desierto. Alegan, asimismo, derechos sobre el casquete ártico, Austria y Rusia; y, sobre el antártico, Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Francia, Nueva Zelandia, Sudáfrica, Australia y Japón. En su mayor parte, tales tierras son susceptibles de ocupación. El dominio de aquéllas —con-

geladas— que no lo son, corresponde, por contigüidad o continuidad, al estado que haya hecho la ocupación más próxima.

C. Según la *teoría del sector* —la mejor fundada—, cada círculo o casquete polar se divide, por los meridianos pertinentes de longitud, en tantos sectores cuantos países tengan proximidad con las correspondientes tierras polares¹⁴. Las situaciones unilaterales de ocupación ficticia, sin relación de contigüidad o continuidad, son absolutamente inválidas (Gran Bretaña, tierras situadas al sur del continente americano y de Nueva Zelandia, 1909-23). No así, aquéllas que tengan como base tal relación geográfica (Chile 1940; Argentina, 1947).

6. *Servidumbres* son restricciones al dominio territorial, voluntariamente aceptadas por un estado mediante acuerdo internacional, en favor de otro u otros estados.

A. Importan esencialmente una restricción a la capacidad de acción. El estado que la soporta sufre la limitación de su derecho de independencia¹⁵. Ninguna trascendencia jurídica tiene, por consiguiente, la división clásica de las servidumbres en positivas y negativas, sean de dejar hacer o de no hacer.

B. Sus características:

a) *se constituyen por tratado*. Todas las servidumbres son contractuales. No hay servidumbres naturales —como pretende la escuela anglo-americana— nacidas de relaciones de vecindad entre estados, las que crearían un régimen privilegiado entre países limítrofes fundado en la geografía. Tales serían el tránsito, a través de un país para comunicarse con el océano; la recepción normal de las aguas que bajan de otro estado, etc.;

b) *sólo obligan inter partes*. No pueden prevalerse de las servidumbres establecidas, ni los terceros estados, ni los cesionarios posteriores del respectivo territorio;

c) *extinción por mutuo acuerdo o transferencia de territorio*. Las servidumbres no constituyen —como también lo pretende la escuela anglo-americana— derechos sobre la cosa ajena (*jura in re aliena*) inherentes a ésta y transmisibles como

¹⁴ Esta teoría fué adoptada, respecto del casquete polar ártico, por Canadá, Rusia, Noruega, Estados Unidos, Finlandia y Dinamarca en carácter de "prolongación de los meridianos extremos de sus tierras septentrionales" (v. L. DAGNINO PASTORE, *op. cit.*, pág. 72).

¹⁵ V. nota 3.

ella. Son obligaciones puramente personales de los estados.

C. Casos caducos: neutralización de Chablais y Faucigny, 1815-1920; no fortificación de las riberas del mar Negro, 1856-71; desmantelamiento de las fortalezas de Heligoland, 1910-39; corredor polaco, 1919-39; etc. Casos actuales: neutralización de la isla de Martín García, 1853; íd. del estrecho de Magallanes, 1881; íd. de una zona sueco-noruega, 1905; no fortificación de las islas Aland, 1921; etc.

II. DOMINIO TERRESTRE. — 1. Noción. — 2. Fronteras. — 3. Límites.

TRATADOS GENERALES. — Fauchille, I (2ª p.), 98; Liszt, 127; Strupp, I, 150; Orúe, 263; Ulloa, I, 278; Accioly, II, 6; Diena, 189; Oppenheim, I, 483; P. Costa, 89; Hyde I, 440.

TRATADOS MONOGRÁFICOS. — A. Cavaglieri, *Frontiere*, Milano, 1905; P. Lapradelle, *La frontière*, París, 1928; J. Ancel, *Les frontières*, R. D. C., 1936.

1. El dominio terrestre abarca la parte del globo —suelo y subsuelo— delimitada por las fronteras metropolitanas o no metropolitanas del Estado, salvo las extensiones de agua que hubiere dentro de ellas.

A. Se descompone en: 1º territorio nacional metropolitano; 2º territorio nacional encerrado dentro de territorio extranjero (*enclaves* en francés, *enclosures* en inglés); 3º colonias asimiladas a territorio nacional; 4º islas nacionales dentro o fuera de sus mares, ríos o lagos.

B. La delimitación de su dominio terrestre es condición esencial de la existencia del Estado. Un estado sin territorio fijo y determinado carecería de uno de los elementos constitutivos¹. No reuniría, por consiguiente, la condición objetiva de estabilidad necesaria para su reconocimiento².

C. Cabe distinguir —a pesar de una confusión muy generalizada— entre la *frontera*, zona real donde se materializan relaciones de contigüidad entre los estados, y el *límite*, línea matemática abstracta que separa el dominio territorial de un estado respecto de los demás. El límite y no la frontera es,

¹ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *id.*, *id.*, II, 2; b).

² V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *id.*, *id.*, II, 5, A, b).

pues, el elemento determinante en la soberanía territorial.

D. En la antigüedad, el límite hasta donde se ejercía la autoridad de un estado tenía generalmente carácter de símbolo religioso. La paulatina expansión territorial del Imperio Romano refundió, empero, los límites con las fronteras, al establecer los confines de las provincias conquistadas —a veces bosques, desiertos y otras extensiones de creación natural o artificial— como elemento de demarcación respecto de los pueblos bárbaros. Una zona de defensa militar —habitada exclusivamente por soldados— vino a substituir, así, a las antiguas delimitaciones. Durante la Edad Media, estos confines militares fueron denominados *marcas*. Más adelante se recurrió a zonas neutralizadas o desmilitarizadas para prevenir conflictos armados. El antiguo concepto de límite preciso renació y se materializó científicamente.

2. Se entiende por *frontera* —de acuerdo al acertado criterio de LAPRADELLE— la región o lugar de contacto de las diversas soberanías en la extensión de sus límites comunes.

A. Hay diversas teorías acerca de las fronteras. Se atribuye a JUAN J. ROUSSEAU el criterio de las *fronteras naturales* constituidas por los accidentes geográficos de importancia que debían dividir a los estados (1762). Han sido confundidas muchas veces con las *fronteras estratégicas* porque también aseguran la defensa militar, aunque no coincidan con la etnografía. Varios países han reivindicado, por tal motivo, fronteras naturales, reales o presuntas: Francia, el Rín respecto de Alemania, los Alpes respecto de Italia, los Pirineos respecto de España; Checoslovaquia, la región Sudete, con relación a Alemania; etc. MANCINI propició el de las *fronteras nacionales* dentro de las cuales se hallarían los territorios habitados por individuos vinculados por un mismo origen, idioma y aspiraciones (1851)³. Ninguna de estas teorías, considerada aisladamente, es exacta. La geopolítica enseña que las fronteras son producto de la geografía, de la historia y de la política. Tienen carácter contractual si han sido establecidas convencionalmente por los estados; tradicional, cuando se fundan en

³ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *id.*, *id.*, II, 4.

la posesión inmemorial; y doctrinario, de fijarse merced a principios teóricos.

B. A lo largo de la frontera, y en una extensión que no excede de 15 kms. de profundidad de cada lado, impera frecuentemente un régimen jurídico especial. Hay zona aduanera franca: las mercaderías destinadas al consumo de las poblaciones fronterizas no pagan derechos. El tránsito es libre. Se establece la cooperación policial para la captura de delincuentes. Y se adoptan reglas especiales en materia de sanidad. Ej. Austria-Hungría, 1922; Austria-Checoslovaquia, 1923; Alemania-Checoslovaquia, 1924; Alemania-Polonia, 1924; Argentina-Chile, 1935; Argentina-Bolivia, 1937; Argentina-Paraguay, 1939.

C. Frecuente es el establecimiento, en cada país, de una zona fronteriza de seguridad, en la que, por razones de defensa nacional, se restringe —cuando no se niega— a los extranjeros los derechos de dominio o de locación. El decreto-ley argentino de 13 junio 1944, declara de conveniencia nacional “que los bienes ubicados en las zonas de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos” (art. 4º). Fija un ancho máximo de 150 kms. para la frontera terrestre, y de 50 kms. para la marítima, en todo el largo de las mismas, dentro del cual ninguna venta, transferencia o locación de bienes podrá realizarse sin la conformidad de una comisión especial (arts. 2º y 4º). Un decreto posterior reglamentario prescribió la no conveniencia —dentro de las excepciones consignadas a favor de extranjeros— de que los titulares de tales derechos fuesen nacionales del país limítrofe con la zona adonde recayesen aquéllos.

D. Salvo en cuanto a su finalidad prevista por distintas teorías⁴, las fronteras —que importan la determinación de zonas geográficas— no son susceptibles de clasificación. La comúnmente adoptada por los autores, de fronteras naturales y artificiales, no corresponde a la realidad.

3. *Límite* es la línea imaginaria de deslinde de la autoridad y jurisdicción del Estado.

⁴ V. A.

A. Clases:

a) *naturales* (o arcifinios). Aquéllos basados en los accidentes orográficos o hidrográficos que han separado a los pueblos a través de la historia. Se trazan generalmente en montañas, estrechos, canales, lagos, pantanos, desiertos, etc.

b) *artificiales* (o matemáticos). Aquéllos que se establecen mediante una ficción intelectual con ayuda de la ciencia. Los astronómicos se fijan merced a meridianos de longitud o paralelos de latitud; los geométricos están representados por líneas geodésicas (rectas, arcos de círculo, etc.); y los convencionales siguen el trazado de líneas arbitrarias. Muy difundidos tratándose de territorios coloniales o poco explorados.

B. Se materializa el límite mediante la demarcación. Esta se realiza por comisiones especiales de peritos encargados de colocar sobre el terreno, con la utilización de procedimientos científicos, las marcas o señales que se hayan adoptado: hitos o mojones, barreras, fosos, boyas y balizas. La colocación de cada uno consta en un acta especial donde se precisa el lugar elegido. Cuando la línea de demarcación de un accidente geográfico es manifiesta, suele prescindirse de toda materialización (altas cumbres, división en ríos o estrechos, etc.).

C. La determinación del límite, varía —cuando existe—, según la clase de accidente geográfico que sirva de deslinde. Cuando no hay línea convencional o tradicional, el límite debe ser establecido doctrinariamente. En:

a) *montañas*. La frontera está constituida por una cadena de montañas o cordillera. El límite pasa por: 1º las más altas cumbres (tratado de Versalles, art. 48, límites del territorio del Sarre entre Francia y Alemania, 1919); 2º la línea divisoria de las aguas (*divortium aquarum*) (tratado de los Pirineos, Francia y España, 1659); 3º ambas líneas a la vez (tratado de límites, Argentina y Chile, 1881); 4º el pie de montañas (India Británica con Afghanistan y Persia);

b) *ríos*. La frontera está constituida por un río nacional o internacional. Río nacional (que pertenece a un solo ribeño)⁵: el límite sigue exactamente la línea de la costa del es-

⁵ GROCIO previó esta situación que hoy tiene interés particularmente histórico. Sin embargo, el río Yaguarón que corre entre Brasil y Uruguay, perteneció a aquel país hasta 1900; y los ríos Danubio, en un trecho que separa a Rumania y Bulgaria y Doubs, que corre entre Francia y Suiza, pertenecen a los primeros países nombrados.

tado ribereño que no es el dueño del río. Río internacional: el límite pasa, en los ríos no navegables, por la "línea media de la corriente de agua o de su brazo principal (tratado de Versalles, art. 30); y, en los navegables, por la "línea media del canal de navegación principal" (id. id.) (álveo o vaguada)⁶. De existir islas en el río, pertenecen a uno u otro dominio, o están repartidas entre ambos. Cuando el río divide su curso y forma dos o más brazos, el límite pasa por el brazo principal; y, si varía su curso, el límite pasa por el cauce abandonado;

c) *puentes*. La regla general —aceptada en muchos tratados— es que el límite pasa por el medio del puente aunque el río se divida por la línea de vaguada. Nada obsta, sin embargo, que haya puentes que pertenezcan exclusivamente, a un estado (puentes sobre el Rín, en la frontera de Alemania con Alsacia, pertenecen a Francia, tratado de Versalles, art. 66);

d) *estrechos*. Cuando éstos pertenecen a los estados limítrofes (boca de entrada inferior a 6 millas) y el estrecho es navegable, el límite sigue la línea de vaguada. No siendo navegable, la línea media. En los canales —frontera artificial—, impera la misma regla;

e) *mares interiores, lagos, pantanos*. El límite sigue la línea imaginaria que une, a través del mar, lago o pantano, la intersección de los límites terrestres de los estados ribereños con la costa al centro de aquél. De haber más de dos estados ribereños, el límite parte de dichos puntos de intersección para converger en el punto medio del mar, lago o pantano, el que se divide en tantos sectores cuantos ribereños haya. Puede haber lagos, no obstante, de pertenencia exclusiva de un estado (ej. laguna Merim, Brasil, hasta 1909);

f) *bosques, desiertos y otras extensiones*. Aunque no son propiamente fronteras naturales, constituyen obstáculos geográficos de importancia en el deslinde de las soberanías territoriales. Su topografía no permite generalmente el establecimiento de límites precisos. De ahí su fijación convencional a coordenadas geográficas, paralelos y meridianos, que los convierte en fronteras artificiales.

⁶ En alemán, *talweg*.

III. DOMINIO MARITIMO. — 1. Noción. — 2. Mar territorial. — 3. Zona contigua y mar epicontinental. — 4. Golfos y bahías. — 5. Estuarios. — 6. Mares interiores. — 7. Estrechos. — 8. Islas. — 9. Canales.

TRATADOS GENERALES. — Fauchille, I (2ª p.), 126; Liszt, 132; Strupp, I, 171, 201; Orúe, 267; Ulloa, I, 275, 311; Accioly, II, 86, 93; Diena, 191; Oppenheim, I, 435, 442; P. Costa, 103, 114; Hyde, I, 451, 468, 577; Scelle, 378, 421, 441.

TRATADOS MONOGRÁFICOS. — J. L. Suárez, *El mar territorial y las industrias marítimas* (en *Diplomacia Universitaria Americana*), Buenos Aires, 1919; Crocker, *The extent of the marginal sea*, 1919; Ogilvie, *International waterways*, 1920; J. G. Guerra, *Eaux territoriales dans les détroits peu larges*, Santiago de Chile, 1923; Wilson, *Les eaux adjacentes au territoire des Etats*, R. D. C., 1923; S. R. Storni, *Mar territorial*, Buenos Aires, 1924; P. Jessup, *The law of territorial waters and maritime jurisdiction*, New York, 1927; id., *L'exploitation des richesses de la mer*, París, 1929; A. S. de Bustamante, *El mar territorial*, Habana, 1930; G. Gidel, *Le droit international public de la mer*, Châteauroux, 1932; id., *La mer territoriale et la zone contiguë*, R. D. C., 1934; C. Díaz Cisneros, *El mar territorial y la reforma del Código Civil*, Buenos Aires, 1943.

1. El dominio marítimo comprende, en principio: 1º el mar territorial; 2º las aguas de determinados golfos, bahías, estuarios y estrechos; 3º los mares interiores, abiertos o cerrados (*inland waters*); 4º los canales, puertos y radas.

2. *Mar territorial* (continental, litoral o costero) es la franja de agua que baña las costas de un estado y se extiende desde la línea de las más bajas mareas hasta otra línea imaginaria paralela a la anterior.

A. Por regla general, el mar territorial es objeto de regulación jurídica nacional en cuanto a su extensión, naturaleza y jurisdicción. Sólo circunstancialmente, con motivo de la reglamentación internacional de la pesca, hay tratados que aluden al mar territorial. Este comunica a los estados con el alta mar, única forma de vincularse, durante siglos, por medio de la navegación de los pueblos separados por aquélla. El mar cubre casi tres cuartas partes del globo terráqueo; de donde la importancia de su acceso, sostenida por reivindicaciones de algunos estados, como Bolivia. Pero recién al finalizar la guerra de 1914-18, fué discutida tal situación como susceptible de crear un principio jurídico. El art. 19 del Pacto de la S. D. N. autorizó la revisión de tratados inaplicables o de situaciones internacionales que pudiesen afectar la paz mundial; y los tratados de paz de Versalles (arts. 104 y 331)

y de Neuilly (art. 48) aseguraron a Polonia, Checoslovaquia y Bulgaria, ciertos derechos al respecto. El estatuto de Barcelona sobre régimen de las vías navegables proclamó el principio de la libertad de utilización e igualdad de tratamiento para todas las naciones (1921). Y la Conferencia Regional del Plata dispuso, con la participación de Argentina, Brasil y Uruguay, facilitar el acceso al mar de Bolivia y Paraguay, naciones mediterráneas (1941).

B. Diversas teorías ha suscitado, a través de la historia, la naturaleza del poder que ejerce el Estado sobre el mar territorial. Porque, con objeto de protegerse contra la piratería, lucrar con los naufragios y explotar la pesca, ciertas naciones marítimas invocan, respecto de las aguas contiguas a sus costas, desde el siglo XIII, un derecho semejante al que ejercían sobre su territorio terrestre. Tales:

a) *derecho de dominio*. Aspecto particular de su derecho de dominio sobre su territorio, el que ejerce el Estado respecto de su mar territorial es un poder de imperio otorgado por la soberanía¹. Dicho poder alcanza a las aguas, lecho, subsuelo y espacio aéreo, y regula la pesca y otras industrias marítimas, y las condiciones de su explotación. Califica, por eso, de *línea de respeto* a la que separa el mar territorial de un estado, del alta mar. Es la teoría predominante aceptada por el I. D. I. (Estocolmo, 1928), por la Comisión de Codificación de la S. D. N. (La Haya, 1930) y por muchos autores (ANZILLOTTI, OPPENHEIM, etc.), pero no por eso exacta;

b) *jurisdicción*. Motivos de carácter militar, económico, sanitario o fiscal, facultan al Estado para legislar sobre las personas y las cosas existentes dentro de un ámbito territorial, esto es, ejercer un derecho de jurisdicción. De igual modo lo haría respecto de su mar territorial (FIORE, LISZT, DE LOUVER). Esta teoría, si bien justifica el alcance y naturaleza del derecho del Estado sobre la zona contigua —que se extiende después del mar territorial— no lo hace respecto de este último;

c) *soberanía restringida*. Excepción al principio consagrado de la libertad de los mares, el poder del Estado sobre su mar territorial es distinto del que ejerce sobre su territorio terrestre. No lo autoriza a enajenarlo o hacerlo objeto de otros

¹ V. I, 2.

actos de disposición. Se distingue, además, del que tiene el Estado sobre sus puertos y radas —parte integrante de su territorio— donde impera totalmente (según STRUPP) su legislación y jurisdicción sobre los barcos privados extranjeros. Trátase de una soberanía territorial limitada al objeto de su institución. Y restringida, entre otras, por la obligación del Estado de permitir, en tiempo de paz, el tránsito inocente de buques extranjeros, públicos o privados (FAUCHILLE, STRUPP, PODESTÁ COSTA, etc.). Es la teoría más acertada.

C. La extensión del mar territorial es fijada, salvo excepción, por el derecho nacional de cada país. No existe, al respecto, norma internacional escrita o consuetudinaria alguna². Poseedoras de grandes escuadras aptas para la protección de su comercio, ciertas potencias marítimas —como Gran Bretaña— han tratado de restringirla al máximo. La tendencia actual, acorde con el desarrollo y perfeccionamiento de la navegación marítima y aérea, es favorable a la mayor extensión del mar territorial. De tiempo atrás, hánse formulado teorías al respecto:

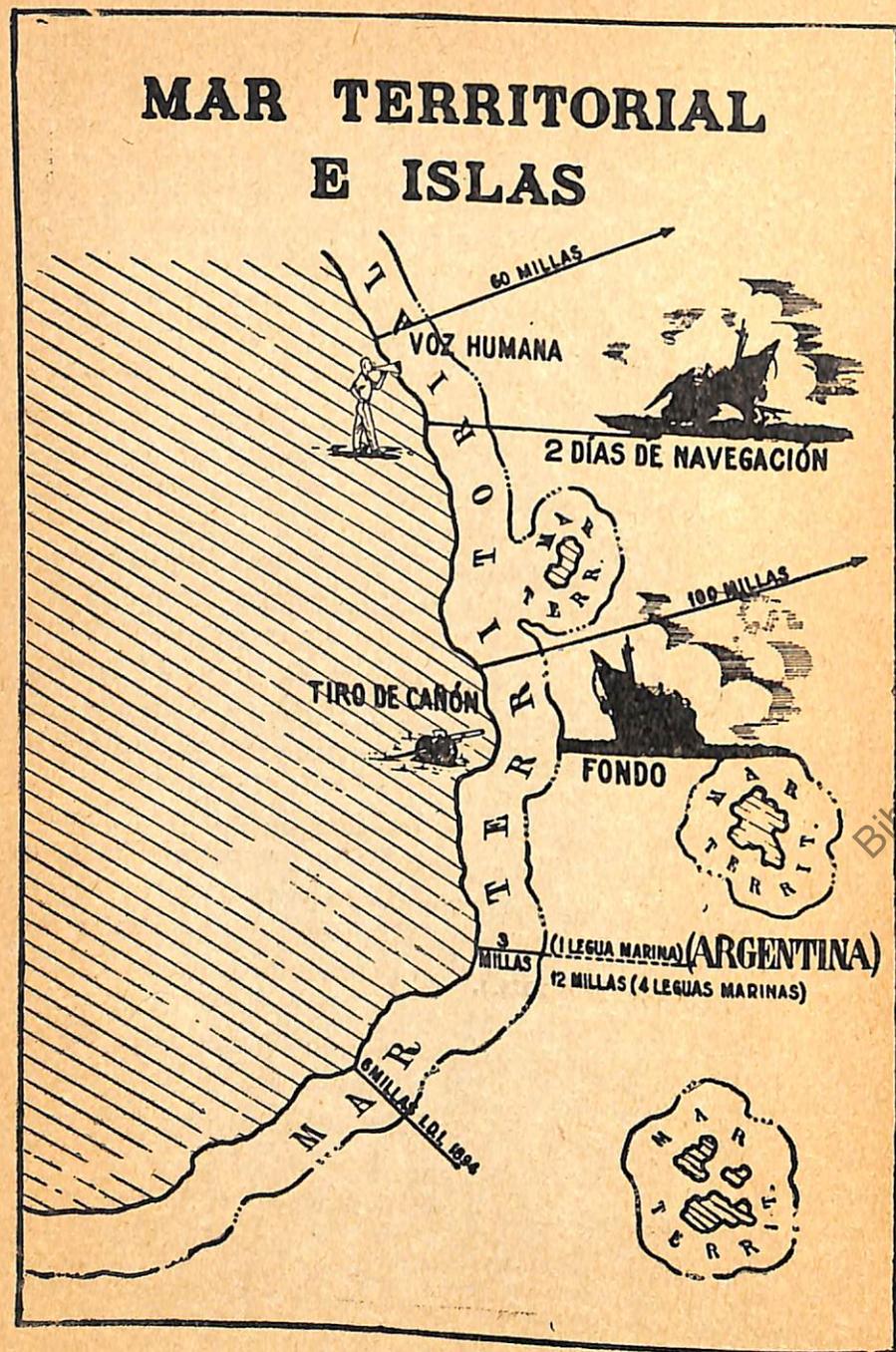
a) *facultad del hombre*. El alcance de la voz o de la vista del hombre, o el de la piedra o de la flecha que lanzare, era el asignado a dicha extensión. Teoría tan relativa, no podía perdurar;

b) *alcance del cañón*. BYNKERSHOEK dijo: *Potestatem terræ finire ubi finitur armorum vis* (el dominio territorial alcanza hasta donde la fuerza de las armas) (*De dominio maris*, 1703). Y GALIENI, matemático italiano, fijó dicho alcance máximo en una legua marina (5565 mts.), o sea tres millas (1782). Desde entonces quedó consagrada esta distancia como extensión mínima del mar territorial (*regla de las tres millas*). Esta es aceptada, empero, como única extensión, en principio por Gran Bretaña, Estados Unidos, Alemania, Japón, Países Bajos, etc.^{3, 4};

² V. 2, A. Una convención entre Gran Bretaña, Alemania, Francia, Italia, Dinamarca, Suecia, Polonia, Finlandia, Estonia y Letonia, fijó en 3 millas el mar territorial de las islas Aland, pero no el suyo propio (Ginebra, 20 oct. 1921).

³ El Cód. Civil argentino también la acepta cuando declara "bien público del Estado" el mar adyacente al territorio de la República hasta la distancia de una legua marina medida desde la línea de la más baja marea, aunque lo extiende a cuatro leguas marinas para el ejercicio del derecho de jurisdicción y policía (art. 2340, inc. 1º).

⁴ Por el tratado de derecho penal internacional, Argentina, Bolivia, Paraguay,



c) *I. D. I.* Distingue: en tiempo de paz, 6 millas; *id.* guerra, 3 millas (París, 1894);

d) *varios*. 4 millas: Dinamarca, Suecia; 5 *id.*: Uruguay; 6 *id.*: España, Portugal, Yugoslavia; 9 *id.*: México; 12 *id.*: Colombia, etc.;

e) *distancias variables*. Fundado en las necesidades que tiene el Estado respecto del mar territorial y en la inmutabilidad de su extensión en tiempo de paz como en tiempo de guerra, el marino argentino, Segundo R. Storni, presentó a la I. L. A. un proyecto de convención que fijaba al mismo una extensión, en general, de 6 millas y distancias variables mayores, según la naturaleza de la costa, y frente a ciudades, puertos y radas, desembocaduras de estuarios y ríos, y canales de acceso para la navegación (Buenos Aires, 1922).

D. En el mar territorial, el Estado ejerce un derecho de jurisdicción y policía, limitado, en tiempo de paz, por el tránsito inocente (*jus passagii sive transitus innocui*)⁵. Tal derecho comprende:

a) *seguridad nacional*. Realización de obras y adopción de medidas de resguardo de la defensa militar y de la neutralidad, caso de guerra;

b) *legislación fiscal*. Detención, visita, captura y confiscación de buques infractores⁶, salvo buques de guerra;

c) *interés económico*. Reglamentación de la caza y pesca marítimas, fiscalización de la emigración o inmigración, policía de la navegación y de las comunicaciones, etc.; y

d) *salud pública*. Profilaxis de las enfermedades y epidemias: visitas médicas, desinfección, cuarentenas, etc.

3. Sendas nociones jurídico-internacionales complementan la del mar territorial:

a) *zona contigua*. Franja de agua que se extiende paralelamente al mar territorial desde su límite con el alta mar hasta una distancia variable, generalmente 3 leguas marinas (9 millas) (*I. D. I.*, Estocolmo, 1928), en el cual el estado sólo ejer-

Perú y Uruguay, extienden hasta 5 millas el ejercicio de la correspondiente jurisdicción penal (Montevideo, 1889).

⁵ V. B, c).

⁶ V. 2, B, b).

Biblioteca del Groja. UBA
uso académico

ce derechos de jurisdicción y policía⁷. Es objeto de regulación por el derecho nacional de cada país, ha sido admitida por la doctrina y la práctica internacional, pero no hay todavía coincidencia respecto del alcance de dicha jurisdicción. Se reconoce, sin dificultad, que aquella rige en materia aduanera, fiscal⁸, sanitaria. El I. D. I. le hace comprender, además, la policía de la pesca marítima (íd. reunión). Autores—como GIDEL— admiten que se extiende a la constatación del carácter inocente de los buques privados extranjeros. Y una importante variante americana consigna la característica de la seguridad, basada en el resguardo de la neutralidad, como fundamento (I. A. D. I., Lima, 1924-25)⁹;

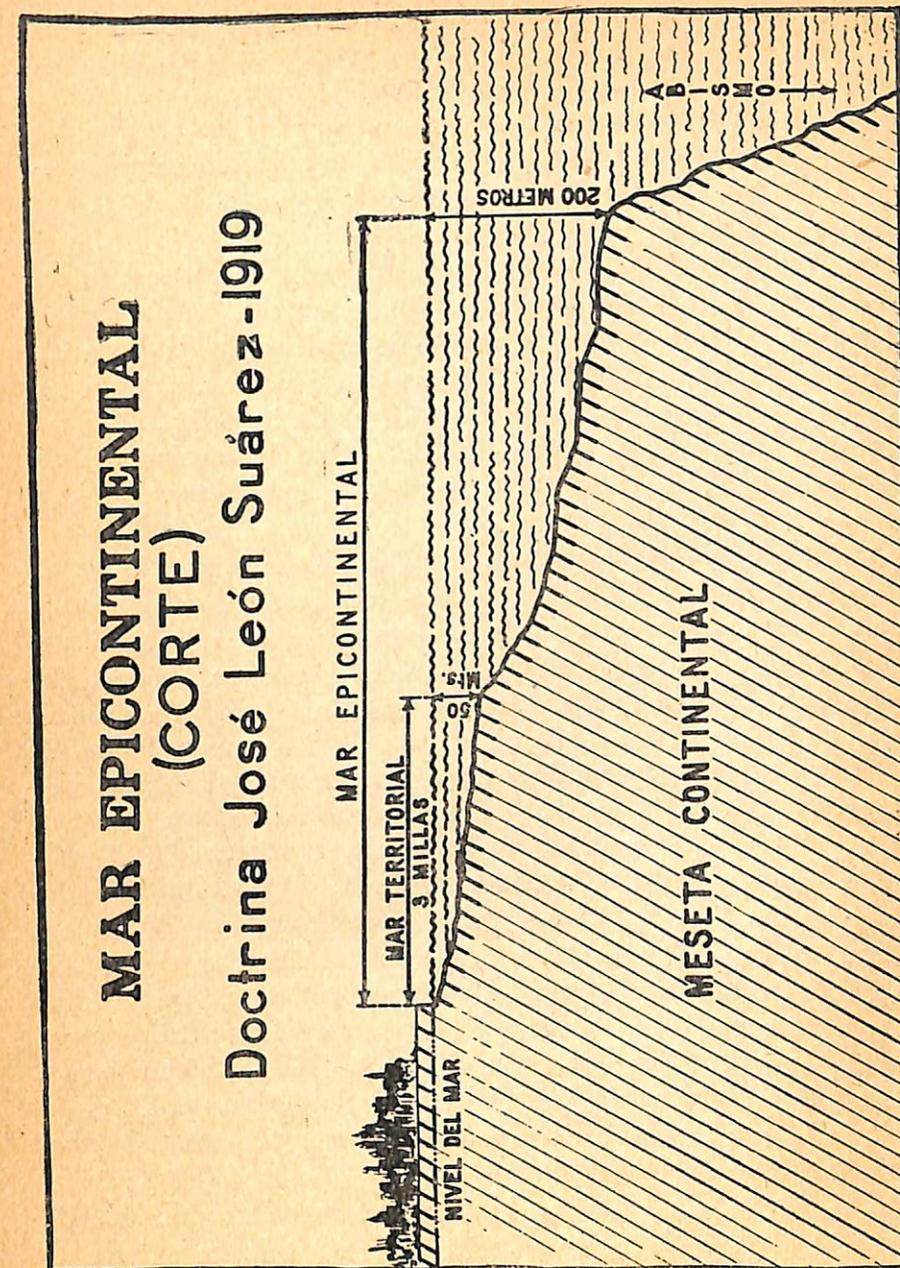
b) *mar epicontinental*. Estudios geográficos han comprobado que, en ciertas oportunidades, la tierra firme de los continentes se prolonga bajo el mar, en una extensión variable que alcanza una profundidad gradual de 50 a 200 mts. A esta prolongación se le llama meseta o zócalo continental, o, también, planicie submarina. En ella se halla la zona pesquera más rica y apreciada que aparece entre 10 y 100 millas de distancia de la costa. La meseta termina con un declive sumamente pronunciado que llega hasta el abismo del mar. Con objeto primordial de proteger la explotación de la pesca marítima por parte de los estados costeros, el profesor argentino, José León Suárez, expuso la doctrina de que el mar territorial de cada estado se extiende desde la costa en toda la amplitud que baña la meseta continental (1919)¹⁰. Algunos países han declarado su dominio sobre la meseta continental y el mar que la cubre: Estados Unidos (anexión del zócalo continental considerado como extensión de la superficie ribe-

⁷ V. nota 3.

⁸ La cláusula 581 de la tarifa aduanera estadounidense de 1922, dictada a raíz de la ley Volstead sobre prohibición del consumo e importación de bebidas alcohólicas (29 enero 1919), autorizó a los agentes del fisco a examinar dentro de una extensión de 4 leguas marinas de la costa, todo barco o cargamento sospechoso de contrabando, y a detenerlo y usar de la fuerza en caso de infracción.

⁹ Para precaver al continente de los efectos de la guerra, la 1ª reunión de consulta de cancilleres de América creó alrededor del mismo, salvo el dominio del Canadá y la Antártida, en una extensión de 300 millas a contar desde la costa, una zona marítima neutralizada—denominada *zona de seguridad*— dentro de la cual los beligerantes no podrían realizar hostilidades (Panamá, 1939). Notificadas Gran Bretaña y Alemania, alegaron que, tratándose de un acto unilateral por parte de los países americanos, éste no las obligaba jurídicamente.

¹⁰ J. L. SUÁREZ, *op. cit.*



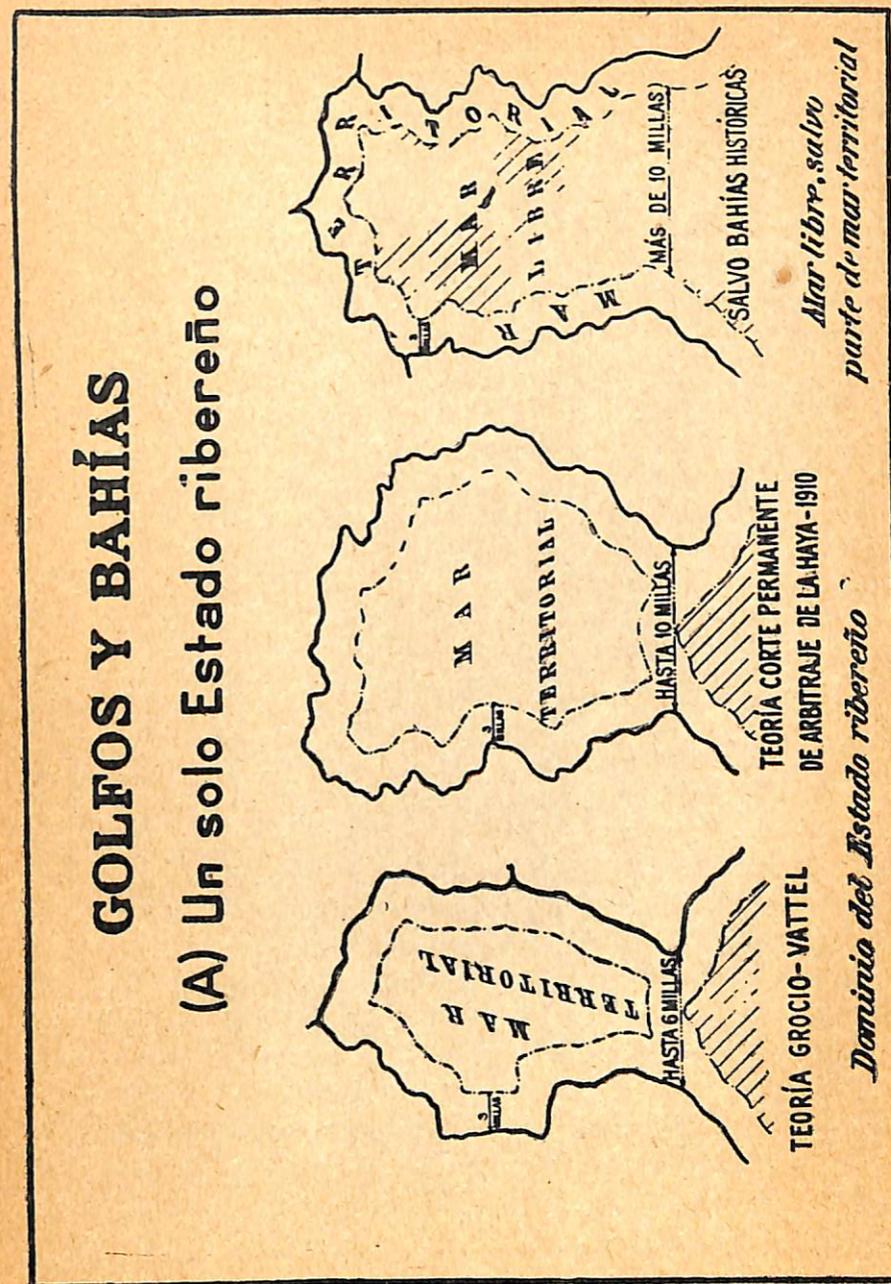
reña, 28 set. 1945), México (id., para salvaguardia del petróleo y de la pesca, 29 oct. 1945), Argentina (pertenencia del mar epicontinental y zócalo continental, sin que afecte a la libre navegación, 11 oct. 1946). La zona contigua, caso de existencia de mar epicontinental, ¿se supone sobre éste, o se desplaza para comenzar a su terminación? Conforme a los distintos regímenes jurídicos expuestos, la segunda solución es la correcta.

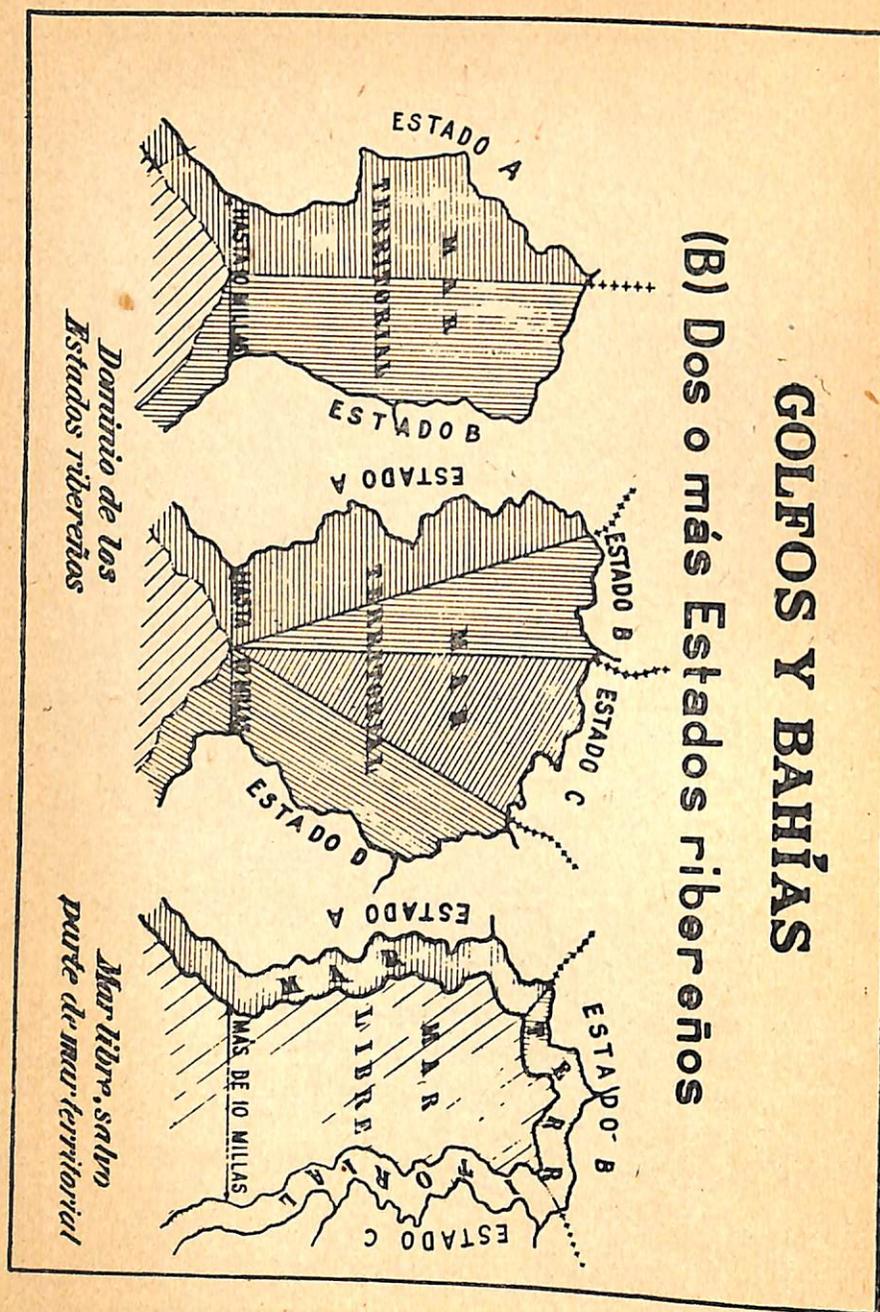
4. Los golfos y bahías son accidentes geográficos de trascendencia en la vida internacional. En principio, pertenecen o no, a los estados ribereños, según la medida de su boca de entrada. Dicha boca está constituida por la parte más estrecha de mar comprendida dentro del golfo o de la bahía. Los no pertenecientes a ellos forman parte —salvo la franja de mar territorial— del alta mar.

A. Cabe distinguir:

a) *un solo ribereño*. La teoría clásica de GROCIO y VATTEL, continuada por OPPENHEIM y otros autores, funda el dominio de tales accidentes en una medida no superior a 6 millas, igual a las 3 millas del tiro de cañón disparado desde cada orilla de la referida boca. Ha sido desconocida por la sentencia dictada por la C. P. A. en el caso de las pesquerías en el Atlántico norte promovido entre Gran Bretaña y Estados Unidos, que se pronunció a favor del dominio del estado ribereño cuando la abertura de dicha boca no excediera de 10 millas (1910). En igual sentido: I. D. I. (Estocolmo, 1928). Prevalece —y con razón— esta última teoría. Según la teoría de las *King's Chambers*, las partes de mar encerradas entre las sinuosidades de las costas de Gran Bretaña y las líneas imaginarias trazadas de cabo a cabo, sea cual fuere la distancia entre uno y otro, pertenecen a este país (1604). Afectado por pretensión británica de detentar, por tal motivo, el dominio de la bahía de Hudson, Estados Unidos rechazó, con todo fundamento, esta teoría (1886);

b) *varios ribereños*. Impera la regla anterior: dominio de los estados ribereños cuando la boca de entrada no excede de 10 millas. La delimitación depende de su número. El límite-línea medianera entre cada uno de los ribereños y no línea





media, como por error dicen muchos autores— corre desde el punto de intersección de las respectivas fronteras con la costa hasta el punto medio de la boca de entrada. Se forman tantos sectores de mar territorial dentro del golfo o de la bahía cuantos estados ribereños haya. De existir un canal natural navegable, la delimitación puede realizarse por la línea media de la vaguada si no hay más de dos ribereños. Si fuesen más de dos, se impone la solución del condominio de las aguas.

B. A dicha regla, corresponde una importante excepción: la doctrina de las *bahías históricas*. Según ella, pertenecen al dominio marítimo de los estados ribereños aquellas bahías o estuarios cuya configuración geográfica, uso inmemorial y necesidad de la propia defensa, así lo justifican, cualquiera fuese el ancho de su entrada y la distancia de su penetración en la tierra firme. Tales las bahías de Delaware y Chesapeake en América del Norte, y el estuario del Plata, en la del Sur. Fué enunciada esta doctrina en un voto en disidencia del árbitro argentino, doctor Luis María Drago, en el recordado caso de las pesquerías en el Atlántico norte (cuestión V) (7 set. 1910)¹¹.

5. Los estuarios son las desembocaduras de los ríos que labra el mar.

A. Su cauce y el régimen de sus aguas dependen de las mareas y no de las corrientes fluviales. Ellas establecen sus condiciones de navegabilidad¹².

B. Están sometidos al mismo régimen jurídico que los golfos y bahías. Pertenecen a un solo ribereño o a varios según el número de estados dueños del territorio en el que se forman. DIENA pretende —lo que no es exacto— que las desembocaduras de los ríos existentes en territorio de un solo estado se hallan bajo el mismo régimen jurídico que los puertos.

6. Los mares interiores son extensiones de agua rodeadas en todo o en su mayor parte por la tierra firme.

¹¹ Esta doctrina fué reconocida —aunque no mentada— por un fallo de la Corte de Justicia Centroamericana al declarar el dominio pro-indiviso del golfo de Fonseca, considerado como "bahía histórica poseedora de las características de un mar cerrado", entre El Salvador, Honduras y Nicaragua (2 marzo 1917).

¹² Mucho han discutido, por eso, los geógrafos, acerca de si el Río de la Plata

A. Pertenece siempre al estado o a los estados ribereños. El ancho de su comunicación con el alta mar es, en principio, inferior a 6 millas¹³. Ciertos regímenes convencionales, empero, han internacionalizado varios mares interiores. Su régimen jurídico es asimilable al de los lagos. Corresponde, por ende, extenderlo al dominio lacustre, parte integrante del dominio territorial del Estado¹⁴.

B. Clases:

a) *cerrados*. No comunican con el alta mar. Caso de varios ribereños, la delimitación se realiza en análoga forma a la de los golfos y bahías territoriales¹⁵. Tales, el mar de Aral y lago Baikal (Rusia), lagos de Como (Italia), Zurich, Cuatro Cantones y Neuchâtel (Suiza), Salado (Estados Unidos), Manitoba (Canadá), Nahuel Huapí, Biedma y Argentino (Argentina), Gran Lago (Nicaragua); y el mar Caspio (Rusia e Irán), y los lagos Ladoga (Rusia y Finlandia), Constanza (Alemania, Austria y Suiza), Mayor (Italia y Suiza), Lemán (Francia y Suiza), Grandes Lagos (Superior, Michigan, Hurón, Erie y Ontario (Estados Unidos y Canadá), Buenos Aires, San Martín y Fagnano (Argentina y Chile), Merim (Brasil y Uruguay), Titicaca (Perú y Bolivia)¹⁶;

b) *abiertos*. Comunican con el alta mar por medio de un paso navegable. No se consideran abiertos los que comunican con el alta mar a través de un río (lagos Ontario, en Estados Unidos y Canadá, y Gran Lago, en Nicaragua). Tratándose de un solo estado ribereño, pertenecen al mismo (mar de Azov, en Rusia, Laguna de los Patos, en Brasil, etc.). El caso del mar de Mármara —que comunica el mar Negro con el mar Egeo a través de los estrechos del Bósforo

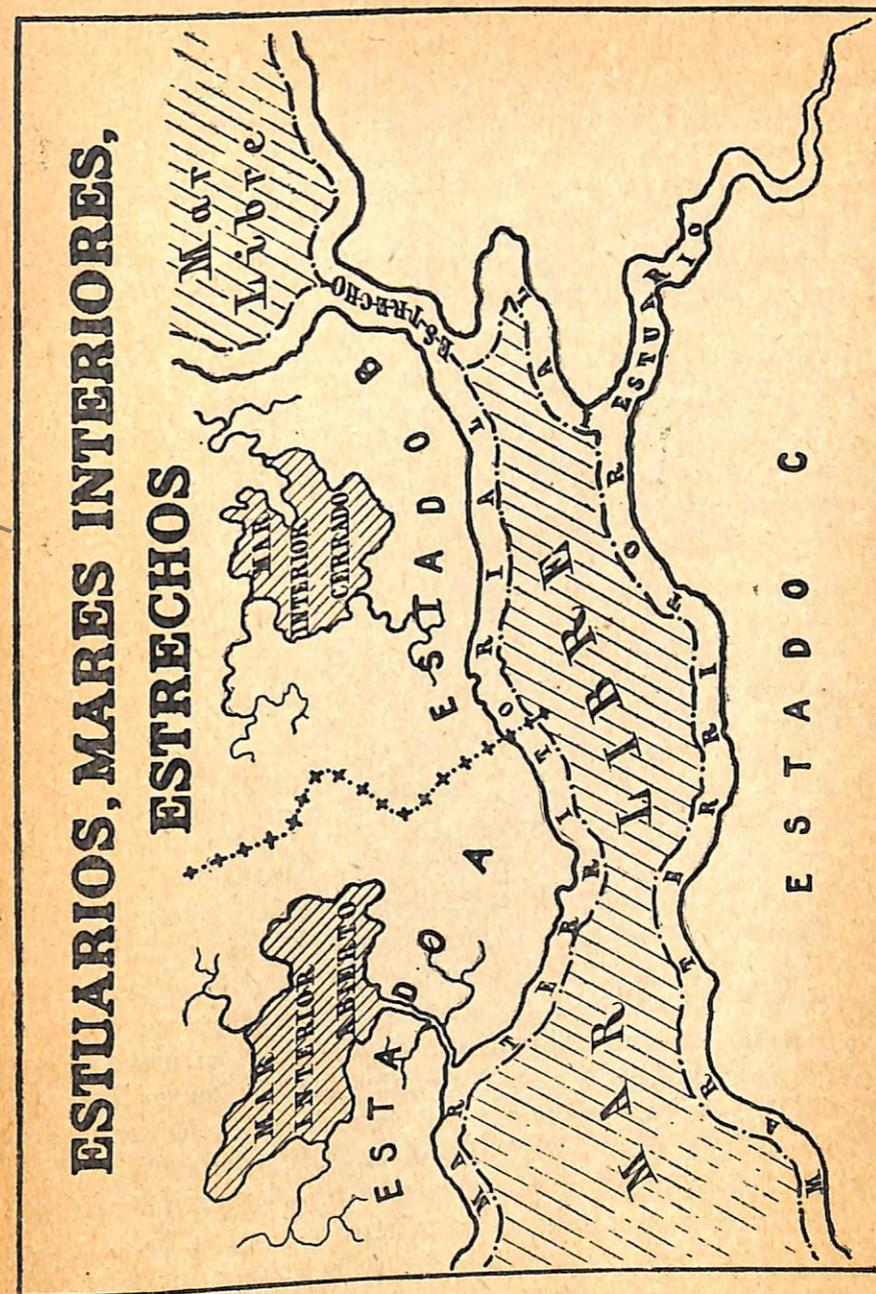
es o no un estuario. Según la tesis expuesta, no le corresponde en su totalidad ese carácter. Porque sus aguas no son sino la prolongación de los ríos Paraná y Uruguay que lo forman y le dan características propias: vastísima extensión, escasa profundidad, grandes bancos de arena, navegabilidad limitada a canales artificiales.

¹³ V. 4, A. Hay muchas excepciones derivadas del "uso continuo y secular" que —según el reglamento del I.D.I., París, 1894— justifican el dominio de los estados ribereños, no obstante tener las bocas de entrada mayor anchura. Aquellos mares —mal llamados *interiores* por algunos autores—, como los mares Blanco y de Kara, en Rusia, Adriático, entre Italia, Yugoslavia, Trieste y Albania, y Behring, entre Estados Unidos y Rusia, son, en verdad, prolongaciones del alta mar.

¹⁴ V. I, A, b).

¹⁵ V. 4, A, b).

¹⁶ Discriminando entre el dominio y el goce de los lagos, SÁNCHEZ DE BUSTAMANTE teoriza alegando que éste último no debería negarse al "paso inocente" de los hidroaviones (*Manual de Derecho Internacional Público*, La Habana, 1942, pág. 310).



y el de los Dardanelos —constituye un caso muy especial, semejante al de un solo estrecho que comunica un mar libre con otro mar libre. Su delimitación, caso de varios ribereños, es análoga a la de los mares interiores cerrados, salvo regímenes convencionales particulares. Tales los mares Negro (Turquía, Rusia, Rumania y Bulgaria) y Báltico (Rusia, Alemania, Polonia, Finlandia, Suecia y Dinamarca).

7. Los estrechos son aberturas de territorio que ponen en comunicación natural a dos mares.

A. Casos:

a) *comunicación de mar interior con mar libre*. Un solo estado ribereño: 1º ancho de las orillas inferior a 6 millas (3 millas + 3 millas de mar territorial), pertenece a dicho estado; 2º ancho superior a 6 millas, misma solución que para golfos y bahías¹⁷. Varios ribereños: id. solución —perteneciente o no a ellos el estrecho— que para golfos y bahías¹⁸;

b) *comunicación de un mar libre con otro mar libre*. Dos o más ribereños. Perteneciente o no el estrecho a ellos, su navegación es libre por aplicación del principio de la libertad de los mares.

B. Régimen convencional de ciertos estrechos:

1) *Sund y Belt*. Comunican los mares del Norte y Báltico. Por convenios con Dinamarca, los principales estados europeos y Estados Unidos obtuvieron, mediante compensación monetaria, la supresión de derechos de peaje (1857);

2) *Bósforo-Dardanelos*. Comunican los mares Negro y Egeo. La *regla turca* —que imperó por más de dos siglos— dispuso el cierre de dichos estrechos a todo buque extranjero. Después de convertida Rusia en ribereña del mar Negro por tratado celebrado con Turquía (1774), sucesivos tratados entre Turquía, Rusia y las grandes potencias europeas (Londres, 1841; París, 1856; Londres, 1871; y Berlín, 1878), autorizaron a aquélla a impedir, aún en tiempo de paz, el paso de buques de guerra extranjeros; no así a los de comercio. Una nueva convención de los estrechos, suscrita por las Potencias Aliadas y Asociadas interesadas, con Turquía,

¹⁷ V. 4, A, a).

¹⁸ V. 4, A, b).

dispuso el libre paso de buques y aeronaves privados, y buques de guerra con restricciones en ambos tiempos de paz y guerra, salvo siendo beligerante Turquía, para los buques enemigos; y la neutralización, desmilitarización e internacionalización de los estrechos merced a una comisión especial con sede en Constantinopla (Lausanne, 24 julio 1923). Por una posterior, suscripta en Montreux con Turquía por Gran Bretaña, Francia, U.R.S.S., Japón, Australia, Grecia, Yugoslavia, Rumania y Bulgaria fué suprimida la internacionalización y transferidas a Turquía las funciones de dicha comisión (21 julio 1936);

3) *Magallanes*. Comunica los océanos Atlántico y Pacífico. Neutralizado a perpetuidad, libre navegación para las banderas de todas las naciones, en tiempo de paz o de guerra, no construcción de fortificaciones o defensas militares. Tratado entre Argentina y Chile (23 julio 1881). Salvo en una pequeñísima extensión, sus márgenes pertenecen a Chile;

4) *Gibraltar*. Comunica el mar Mediterráneo con el Océano Atlántico. Neutralizado a perpetuidad, libre navegación para todas las naciones, no construcción de fortificaciones u obras estratégicas. Tratado entre Gran Bretaña y Francia (8 abril 1904); Gran Bretaña, España y Francia (16 mayo 1907); y España y Francia (27 nov. 1912).

8. Las islas son extensiones de tierra completamente rodeadas por agua.

A. Pertenecen al dominio terrestre, aunque están determinadas por el dominio acuático —marítimo, fluvial o lacustre— del estado dentro del cual se forman. La extensión del mar territorial se cuenta, en tal caso, desde la isla más distante de la costa, situada dentro de las tres millas de la costa (convención sobre pesca en el mar del Norte, 1882). El dominio de las islas que se hallan fuera del dominio acuático, se adquiere por accesión, o por ocupación, en virtud de su contigüidad o continuidad geográficas¹⁹.

B. Casos:

a) *islas aisladas*. Las situadas fuera del mar territorial (islas de Man o Wight, frente a la costa inglesa), no forman

¹⁹ V. I, 4, A, a) y b).

parte del continente, a menos de hallarse unidos al mismo por la meseta continental²⁰. Tienen su propio mar territorial;

b) *archipiélagos*. Id. solución. La misma, tratándose de rocas o arrecifes no cubiertos por el mar. Como las islas integrantes de un archipiélago constituyen una sola dependencia geográfica, su mar territorial se cuenta desde las islas más distantes del centro. Se consideran mares interiores las aguas que separan unas de otras²¹.

C. Las llamadas *islas flotantes*, naturales o artificiales, formadas dentro del dominio acuático, pertenecen al respectivo estado. Fuera de él, tienen importancia las establecidas, generalmente en alta mar, para servir objetivos internacionales: aeronavegación, comunicaciones inalámbricas, estaciones científicas, puestos de socorro, etc. Fueron consideradas, a raíz de diversas iniciativas, por la Comisión de Codificación de la S.D.N. (La Haya, 1930). Hubo coincidencia en negarles mar territorial —como si fuesen buques estacionados—, e impedirles que obstaculizasen la navegación o se destinasen a fines militares.

9. Los canales son vías de aguas artificiales perforadas en el territorio de uno o más estados para comunicar a dos mares.

A. Pertenecen a un dominio terrestre, luego convertido en acuático, que corresponde al estado o estados en cuyo territorio ha sido construido. Así opinan —y con razón— FAUCHILLE, OPPENHEIM, STRUPP, ACCIOLY y PODESTÁ COSTA. Otros autores sostienen —erróneamente—, que por unir dos mares libres, como si fuera un estrecho natural, el canal debe ser libre también²²; que el dominio depende del origen de los capitales destinados a la construcción (DIENA); y que, aún admitiendo el dominio territorial del Estado, hay o una servidumbre internacional, o una obligación de conceder el paso inocente de los buques.

²⁰ V. 3, b).

²¹ V. 6, A.

²² En 1923, el profesor argentino Raymundo Wilmart de Glymes enunció la tesis de *canal libre entre mares libres*, invocando el derecho de la comunidad internacional a utilizar la vía artificial construída, mediante compensación.

B. Existen, no obstante, regímenes convencionales especiales:

1) *Suez*. Comunica los mares Mediterráneo y Rojo. Su construcción se debió a un francés, Ferdinand de Lesseps, que obtuvo del khedive de Egipto la autorización necesaria (1854). Inaugurado en 1869, y habiendo adquirido Gran Bretaña una situación preponderante en su financiación, fué suscrito entre las grandes potencias y Holanda, Bélgica y Turquía —dueña teórica del territorio— un tratado disponiendo su libre navegación por todos los buques y en todo tiempo, y su neutralización y protección mediante una comisión internacional (29 oct. 1888). Tales estipulaciones fueron desconocidas por Gran Bretaña en la guerra de 1914-18. El tratado de Lausanne, entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Turquía, confirmó aquel régimen (24 julio 1923);

2) *Nicaragua* (proyectado). Comunicaría los océanos Atlántico y Pacífico. Por el tratado Clayton-Bullwer —indudablemente anti-monroico—, resultado de la transacción entre dos imperialismos, Estados Unidos y Gran Bretaña convinieron la percepción conjunta de un canal interoceánico a través de Nicaragua, y la garantía de su libre uso y perpetua neutralización (19 abril 1850). Las dificultades de Gran Bretaña, empeñada en la guerra de Africa del Sur, permitieron a los Estados Unidos abrogarlo mediante el tratado Hay-Pauncefote que le reconoció derechos exclusivos para la construcción y contralor del proyectado canal (18 nov. 1901). En consecuencia, por el tratado Bryan-Chamorro, Estados Unidos obtuvo, más tarde, de Nicaragua, la concesión exclusiva para la construcción, operación y mantenimiento de un canal que atravesaría parte del territorio nicaragüense y utilizaría las aguas del Gran Lago y del río San Juan (5 agosto 1914). Afectada en su carácter de dueña conjunta de dicho río, Costa Rica llevó el caso, junto con El Salvador y Honduras que litigaban en virtud de la concesión hecha a Estados Unidos, de una base naval en la jurisdicción pro-indivisa de la bahía de Fonseca, a la Corte de Justicia Centroamericana. El fallo condenó a Nicaragua a restablecer el *statu quo* anterior al tratado (2 marzo 1917), pero motivó la disolución del tribunal por la oposición de este país a cumplirlo.

3) *Panamá*. Comunica los océanos Atlántico y Pacífico. La unión de las aguas se realiza, dada la topografía de la zona, mediante un sistema de esclusas que primero elevan, y luego descienden al buque que lo cruza. Su construcción fué iniciada, aunque sin éxito, por una compañía francesa dirigida por el mismo Lesseps, que quebró. Y luego de la abrogación del tratado Clayton-Bullwer con Gran Bretaña, Estados Unidos celebró con Colombia —dueña del territorio del istmo— el tratado Hay-Herrán que lo autoriza a rescatar la concesión francesa y a terminar las obras (22 enero 1903). Pero éste fué rechazado por el Senado colombiano. El presidente de Estados Unidos, Theodore Roosevelt, organizó entonces con un aventurero internacional, Felipe Buneau Varilla, una extraña revolución en el istmo que culminó con la independencia de Panamá. Reconocido por Estados Unidos el nuevo estado, concertóse entre ambos el tratado Hay-Buneau Varilla —flamante representante de Panamá— que otorgó a aquél, mediante compensación pecuniaria, el derecho exclusivo y perpetuo para la construcción, administración y protección del canal, y el uso, ocupación y contralor, en ejercicio de derechos de soberanía, sobre una franja de territorio paralela al canal de 5 millas de extensión en cada orilla, con exclusión de las ciudades de Panamá y Colón (*Panamá Canal Zone*), y las tierras o aguas necesarias para el buen funcionamiento del canal; y se dispuso la neutralización perpetua, la libertad de navegación para todas las banderas, la fortificación y defensa militar del canal, y la garantía de la independencia panameña por Estados Unidos (18 nov. 1903). Por un nuevo tratado, fué modificada esta última disposición, resolviéndose la adopción conjunta, por ambos países, de medidas de prevención y defensa, caso de guerra o de peligro de la seguridad de Panamá, o de la neutralidad o seguridad del canal (2 marzo 1936)²³.

²³ Este tratado consignó, además, la renuncia de Estados Unidos a toda nueva ocupación de tierras o aguas necesarias para el buen funcionamiento del canal. Dicha facultad —prevista por el tratado de 1903— autorizaba a Estados Unidos a extender su jurisdicción exclusiva a aquéllas, ampliando así la zona del canal. El *statu quo* resultante comprende, aparte de la franja territorial de 5 millas a ambos lados del canal, el lago de Gatún y el río Chagres con sus afluentes.

4) *Kiel*. Comunica los mares del Norte y Báltico. Fué construído por Alemania en su propio territorio y abierto a la navegación internacional previo pago de tasas. El tratado de Versalles confirmó dicho régimen, en ambos tiempos, salvo si Alemania fuese beligerante, para los buques enemigos, y obligó a este país a no fortificarlo (28 junio 1919). Alemania abrogó unilateralmente este régimen (14 nov. 1936).

IV. DOMINIO FLUVIAL. — 1. Noción. — 2. Ríos: sus clases. — 3. Normas aplicables. — 4. Régimen de los principales ríos navegables.

TRATADOS GENERALES. — Fauchille, I (2ª p.), 422; Liszt, 129, 271; Strupp, I, 185, 274; Orúe, 266; Ulloa, I, 351; Accioly, II, 36; Diena, 207; Oppenheim, I, 420; P. Costa, 108; Hyde, I, 443, 524; Scelle, 457.

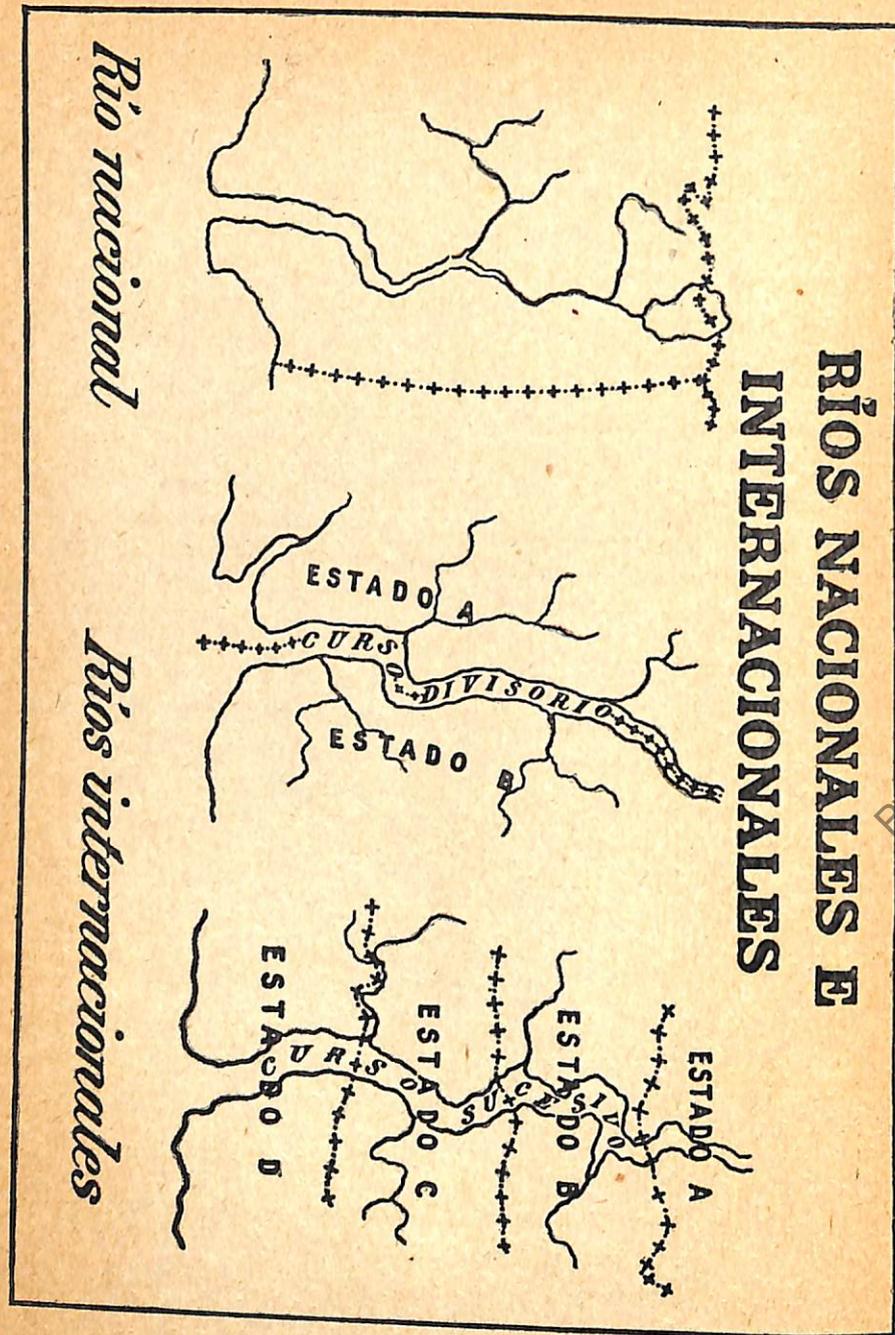
TRATADOS MONOGRÁFICOS. — J. C. Carlomagno, *El derecho fluvial internacional*, Buenos Aires, 1913; J. López, *Régimen internacional de los ríos navegables*, 1905; B. Winiarski, *Principes généraux du droit fluvial international*, R. D. C., 1933; H. Arbó, *Libre navegación de los ríos*, Buenos Aires, 1939; J. Gálvez, *Rosas y la libre navegación de los ríos*, Buenos Aires, 1944.

1. El dominio fluvial comprende los ríos, sus brazos y afluentes, los arroyos y todo curso de agua que, desde su fuente o entrada hasta donde sus aguas lo dejan, separe o atraviese el territorio de un estado.

2. Clases:

a) *nacionales*. Aquéllos que, desde su fuente hasta su desembocadura, corren por el territorio de un solo estado. Pertenecen a su dominio y están sometidos a su legislación y tenecen a su dominio y están sometidos a su legislación y jurisdicción en cuanto a su navegación, explotación industrial, utilización de sus aguas y pesca (Argentina: ríos Negro, Colorado, etc.);

b) *internacionales*. Aquéllos que separan o atraviesan la frontera de dos o más estados. Pertenecen a los estados ribereños, como bien lo sostienen STRUPP, ACCIOLY y PODESTÁ COSTA. Muchos autores fundados en los intereses de la comunidad internacional, —FIORE, LISZT, DIENA, etc.—, sostienen el derecho de los estados no ribereños a la libre navegación de los ríos internacionales. GROCIO y VATTEL concedían un derecho de



tránsito inofensivo; BLUNTSCHLI pidió la libertad total; FAUCHILLE invoca un supuesto derecho de comunicación internacional. Su explotación industrial está limitada por la obligación de no alterar el régimen de las aguas entorpeciendo la navegación por los estados ribereños (declaración 7ª conferencia interamericana, 1933). Hay acuerdos internacionales que regulan tal derecho: tratado Suecia-Noruega, 1905; tratados de paz, 1919-20, sobre restricción de la explotación hidráulica de los ríos cuando un ribereño afecta la navegación; convención y protocolo sobre acondicionamiento de las fuerzas hidráulicas de interés para varios estados y transporte de energía eléctrica (Ginebra, 9 diciembre 1923). Clasificación:

1º *divisorios* (o contiguos). Su dominio corresponde a cada estado en la parte pertinente. Los hay pertenecientes a un solo estado¹. Si pertenecieran a dos o más estados, la delimitación se realiza, a falta de tratados, por: a') la línea media del río, en los no navegables; b') la vaguada (línea media del canal principal de navegación), en los navegables². Dentro del canal, hay libertad total de navegación para los ribereños (ríos Paraná y Paraguay: Argentina, Brasil, Paraguay; río Uruguay: Argentina y Uruguay; etc.);

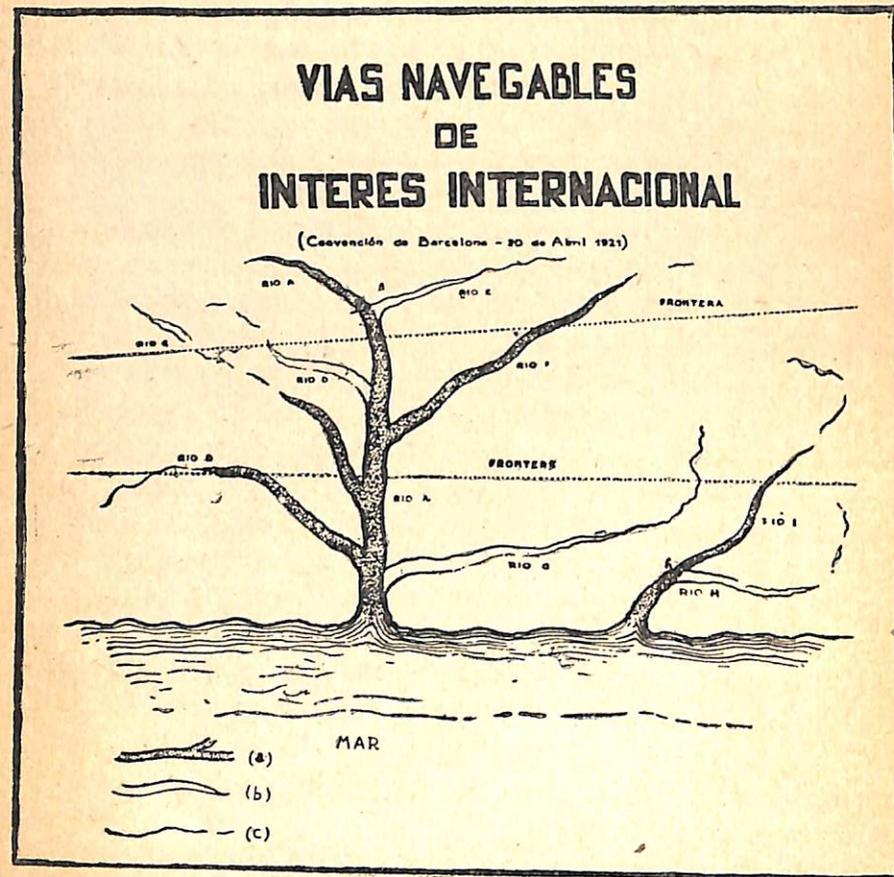
2º *sucesivos* (o surcantes). Su dominio corresponde a cada estado en la parte en que los atraviesan. No hay problema de delimitación. El principio de libre navegación sobre todo el río es generalmente admitido para los estados ribereños (río Danubio, atraviesa Alemania, Austria, separa Hungría de Checoslovaquia, atraviesa Hungría y Yugoslavia, separa Bulgaria de Rumania, entra en este último país y lo separa, por último, de la U.R.S.S.);

c) *internacionalizados*. Los ríos internacionales cuya libertad de navegación, en favor de los estados ribereños y no ribereños, está generalmente asegurada por comisiones internacionales (*pacta in favorem tertiorum*). Tratados o convenciones, bilaterales o multilaterales, establecen el respectivo régimen de navegación. Caso de los ríos Rin, Danubio, Elba, Oder y Niemen; Congo y Níger; Amazonas y Orinoco; Paraná, Uruguay y Paraguay; y Río de la Plata;

¹ V. II, 3, C, b).

² V. nota anterior.

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico



- (a) Vía de agua internacional.
(b) Id. naturalmente navegable y no internacional.
(c) Id. no naturalmente navegable.

El río H es internacional desde el mar hasta el punto h, en tanto que es parte de una vía de agua (río H) no internacional por sí misma en virtud de la definición, pero que une al mar el río I el cual entra en la definición.

d) *de interés internacional*. Los ríos nacionales navegables que comunican con el mar ríos internacionales naturalmente navegables, afluentes de aquéllos. Categoría introducida por la convención de Barcelona, 1921.

3. Ninguna norma establece —salvo convención o acto en contrario— un principio de libre navegación en los ríos internacionales para los estados no ribereños.

A. Desde el punto de vista de la navegación y comunicación internacionales, los ríos constituyen, junto con sus brazos y afluentes, un sistema único. Este se extiende sobre toda la cuenca u hoya fluvial. Tal solución hidrográfica no altera, por supuesto, las consecuencias jurídicas del dominio de los mismos, salvo caso de convenciones especiales.

B. La navegación es un importante vehículo de intercambio entre los estados. De donde su libertad es conveniente a los intereses de la comunidad internacional. Esta comprende el derecho de surcar, recalar y efectuar operaciones habituales con las personas y las mercaderías. El cabotaje, o navegación costera, pertenece a la jurisdicción del estado en cuyas costas se realiza, y está generalmente reservado a los nacionales del mismo. Dicha libertad se basa en la igualdad de tratamiento para los barcos de todas las banderas, asegurada —en muchos instrumentos jurídicos— por la cláusula de paridad³ que impera tanto en materia de reglamentaciones como de tasas. Sólo alcanza, en principio —cuando se concede—, a los buques privados, y rige únicamente en tiempo de paz.

C. Evolución del principio de libre navegación:

a) *libre navegación para los estados ribereños*. Un decreto de la República Francesa proclamó, en nombre del derecho natural, la libre navegación del Mosa y del Escalda para todos sus ribereños (16 nov. 1792). Criterio luego aplicado, por el tratado de La Haya entre Francia y Holanda, a los ríos Rin, Mosa, Escalda y sus afluentes, en favor de ambos contratantes (16 mayo 1795). La primera conferencia interamericana recomendó la libre navegación, para sus ribereños,

³ V. MORENO QUINTANA - BOLLINI SHAW, *La potestad estatal internacional*, *id*, Revista, nº 5, Buenos Aires, oct.-dic. 1948, IV, 3, B, b).

de los ríos “que separan diversos estados o corren por sus territorios” (1890);

b) *libre comercio para todos los estados*. El tratado de paz de París resolvió la libre navegación del Rin para “el comercio de todas las naciones”, sin perjuicio de los derechos a percibir por los ribereños, y la oportuna extensión de este principio a los demás ríos internacionales (30 mayo 1814). Sancionó, en su consecuencia, el congreso de Viena, dicho principio para todos los ríos que separen o atraviesen varios estados “desde el punto en que se hacen navegables hasta su salida al mar”, y adoptó normas uniformes para el Rin, Escalda, Neckar, Mein, Mosela y Mosa, cuya navegación sería libre con relación al comercio (5 junio 1815). Prusia y los demás estados germánicos interpretaron —acaso con razón— que dicha libertad alcanzaba a las mercaderías, no así a los pabellones, las que debían ser transportadas en buques pertenecientes a los estados ribereños;

c) *libre navegación para todos los estados*. Prescribió el art. 332 del tratado de Versailles la igualdad de tratamiento para nacionales, bienes y pabellones de todos los estados en la navegación de los ríos reconocidos como internacionales. Esta regla tenía sus antecedentes en la libre navegación, salvo algunas restricciones, sucesivamente declarada para importantes cuencas fluviales: Escalda (1839), Elba (1844), Plata (1852-53), Danubio (1856), Amazonas (1867), Rin (1868), Congo y Níger (1885). Fueron además internacionalizados por dicho tratado, los ríos Mosa, Mosela, Weser, Oder, Moldau, Niemen y Vístula;

d) *internacionalización de la navegación*. La convención sobre régimen de las vías navegables generalizó el principio de libre navegación para todos los estados contratantes, ribereños o no ribereños, en tiempo de paz y de guerra (Barcelona, 20 abril 1921). Fué suscrita, bajo los auspicios de la S.D.N., por 42 estados, y acompañada por un estatuto y un protocolo. Reputó *vías navegables de interés internacional*⁴: 1º las vías de agua naturalmente navegables que, en su curso hacia el mar o a partir de éste, separen o atraviesen

⁴ V. 2, d).

diferentes estados (ríos internacionales); 2º las vías de agua naturales o artificiales sometidas al régimen de internacionalización por acto unilateral o convenio (ríos o canales nacionales de interés internacional); 3º las vías de agua navegables administradas por una comisión internacional en que estén representados estados no ribereños (ríos internacionalizados). No se aplica ni a los buques públicos, ni a la navegación de cabotaje. Otra convención, de igual lugar y fecha, sobre libre tránsito de las vías navegables, eximió a la navegación del pago de derechos o tasas especiales, y dispuso la igualdad de tratamiento para personas, buques y mercaderías.

4. Los principales ríos internacionales se hallan sometidos a estatutos especiales que han dispuesto, a través del tiempo, acerca de su navegación, de acuerdo a determinados antecedentes históricos y características geográficas:

a) *Rin*. Nace en Suiza, separa a este país de Liechtenstein, y luego de Alemania, a la que separa, después, de Francia, penetra en Alemania y luego en Holanda, y desemboca en el mar del Norte. Internacionalizado en cuanto al comercio por el tratado de París y el congreso de Viena (1814-15), sendos convenios suscritos en Mainz y Mannheim por Francia, Holanda y diversos estados alemanes (1831-68) establecieron la libre navegación del río, neutralización en caso de guerra y administración por una comisión internacional. Ciertas restricciones para los estados no ribereños fueron anuladas por el tratado de Versailles, que instituyó una nueva comisión en Estrasburgo con representación de Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia, Bélgica y Suiza (28 junio 1919). Fué internacionalizado definitivamente merced al régimen uniforme de la convención de Barcelona (1921)⁵;

b) *Danubio*. Este río —de curso inverso al del Rin— se extiende, en su parte navegable, desde Ulm, en Alemania, hasta su desembocadura en el mar Negro, en jurisdicción territorial de Rumania y la U.R.S.S. Presenta un largo trecho fluvial —de Ulm a Braila—, y otro marítimo, desde Braila

⁵ V. 3, C, d).

hasta su desembocadura. El tratado de París —que incorporó a Turquía al concierto europeo— extendió al Danubio las normas del congreso de Viena sobre navegación (30 marzo 1856). Creó sendas comisiones con carácter de personas internacionales; una europea con sede en Galatz, compuesta por delegados de ese país y de las potencias, para facilitar la navegación en el segundo tramo, y otra de ribereños, con sede en Bratislava, para ejercer su policía en el tramo fluvial. Esta última abrió en 1857 la navegación, a los efectos del comercio, entre Ulm y las Puertas de Hierro, cerca de la intersección de las actuales fronteras de Rumania, Yugoslavia y Bulgaria. Los poderes de la primera fueron renovándose sucesivamente hasta 1914. Por el tratado de Berlín, entre Turquía, Rusia y las potencias, se resolvió la demolición de todas las fortalezas costeras, y la navegación de buques de guerra, desde tales Puertas hasta el mar (13 julio 1878). La oposición de Rumania restó efectividad al convenio de Londres que instituía una comisión mixta de ribereños —Austria-Hungría, Rumania, Serbia y Bulgaria— y un representante de la comisión europea para administrar la parte comprendida entre Braila y dichas Puertas (10 marzo 1883). El tratado de Versalles renovó los poderes de la comisión europea, pero la redujo a los representantes de Gran Bretaña, Francia, Italia y Rumania (28 junio 1919). Y la convención de París, suscrita entre ribereños y no ribereños, estableció la libre navegación en el Danubio marítimo y en el fluvial, que se internacionaliza, y su administración por dos comisiones: una europea para el Danubio marítimo, y una internacional para el Danubio fluvial y sus comunicaciones acuáticas internacionalizadas (23 julio 1921). Por el pacto de Belgrado, U.R.S.S., Ucrania, Hungría, Yugoslavia, Checoslovaquia, Rumania y Bulgaria, dejan sin efecto las estipulaciones anteriores y reservan la navegación del río para sus ribereños, no obstante las protestas de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia (13 agosto 1948);

c) *Elba, Oder, Niemen*. Estos ríos centro-europeos corrían, en su mayor parte, por territorio alemán. Objeto, desde 1821, de sucesivos convenios por parte de sus ribereños para facilitar su navegación, fueron internacionalizados por el tratado

de Versalles en buena parte de su curso, así como otras partes navegables de sus cuencas y canales laterales (28 junio 1919). Alemania, además, estaba sometida a restricciones en materia de cabotaje, hasta que derogó unilateralmente el régimen establecido (14 nov. 1936);

d) *Congo, Níger*. El Acta de Berlín estableció, en estos ríos africanos y sus afluentes, una amplísima libertad de navegación, en tiempo de paz como en tiempo de guerra, y previó la constitución —que no se realizó— de sendas comisiones de administración (26 febr. 1885). Fue abrogada por el convenio de Saint Germain entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Portugal, y restringida a estos países la libertad de navegación de dichos ríos (19 sept. 1919);

e) *Amazonas, Orinoco*. Por tratado de 1859, Brasil y Venezuela se reconocieron recíprocamente la navegación de los afluentes de uno y otro río en los respectivos países, con excepción de la de cabotaje. Un decreto brasileño de 1867 abrió el primero a la navegación de todas las banderas con algunas restricciones e idéntica excepción. Colombia mantuvo cuestiones con Venezuela relativas al Orinoco, y con Brasil respecto al Amazonas;

f) *Paraná, Uruguay, Paraguay*. Estos ríos forman junto con el río de la Plata en el que desembocan, un sistema hidrográfico único, cuya cuenca perteneció en su totalidad al extinguido virreinato del río de la Plata. Su desintegración —objetivo primordial de la diplomacia luso-brasileña— fué resistida por Juan Manuel de Rosas. Este cerró dichos ríos a toda navegación extranjera con objeto de mantenerles su carácter nacional, toda vez que constituían la base de la unidad política de los pueblos integrantes del virreinato. Afectadas en sus intereses comerciales, Francia y Gran Bretaña provocaron el bloqueo del río de la Plata en 1838 y en 1845, a raíz del cual fueron suscritos los tratados anglo-argentino y franco-argentino, de 24 nov. 1849 y 31 agosto 1850, por los cuales quedó establecido que la navegación del río Paraná era de jurisdicción interna de la Confederación Argentina y la del río Uruguay de jurisdicción común entre la Argentina y dicho país. Caído Rosas, el gobierno de la Confederación abrió, en cumplimiento de estipulaciones secretas

con Brasil, los ríos Paraná y Uruguay a la navegación comercial de todas las banderas (2 oct. 1852). A su vez, el art. 26 de la Const. Nal. declaró libre, para todas las banderas, la navegación de los ríos interiores (1853)⁶. Luego, la Confederación suscribió sendos tratados con Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, por los que se declaró unilateralmente la libre navegación de dichos ríos, en tiempo de paz como de guerra, y la neutralización de la isla Martín García (San José de Flores, 10 julio 1853). Brasil adhirió a dicho régimen por la convención fluvial celebrada con la Argentina en 1857; y, de mismo, Bolivia y Paraguay en 1868 y 1876. Esta libre navegación no se extiende a los afluentes de los ríos Paraná y Uruguay;

g) *Río de la Plata*. Este río, estuario o bahía histórica está abierto implícitamente al mismo sistema de navegación que los anteriormente citados. Fué, además, mencionado en un artículo adicional a la convención preliminar de paz entre el Brasil y las Provincias Unidas (27 agosto 1828); y en los tratados suscritos por la Argentina con Brasil en 1856-57; Bolivia, 1868; Paraguay, 1876; y Uruguay, 1910.

V. DOMINIO AEREO. — 1. Noción. — 2. Teorías. — 3. Norma aplicable.

TRATADOS GENERALES. — Fauchille, I (2ª p.), 581; Liszt, 130; Strupp, I, 205; Orúe, 275; Ulloa, I, 365; Accioly, II, 165; Diena, 254; Oppenheim, I, 469; P. Costa, 156; Hyde, I, 589; Scelle, 477.

TRATADOS MONOGRÁFICOS. — Zollman, *Law of the air*, 1927; De Visscher, *Le droit international de la navigation aérienne*, R. D. I. L. C., 1927; Couannier, *Éléments créateur du droit aérien*, Paris, 1929; H. Oppikofer, *L'aéronautique commerciale internationale et l'administration nationale* (publicación de la S. D. N.), Genève, 1930; Mac Nair, *The law of the air*, London, 1932; I. Ruiz Moreno (h.), *Derecho Público Aero-náutico*, Buenos Aires, 1934; J. Kroell, *Traité du droit international public aérien*, Paris, 1934; A. Ambrosini, *Istituzioni di diritto aeronautico*, Roma, 1940; M. E. Raitzin, *El derecho de la aeronavegación*, Buenos Aires, 1945; M. Lemoine, *Traité de droit aérien*, Paris, 1947; E. A. Ferreira, *Doctrina argentina en derecho internacional aéreo*, Córdoba, 1947-48; A. Meyer, *Compendio de derecho aeronáutico*, Buenos Aires, 1948.

⁶ El nuevo texto de dicho artículo lleva el n° 18 en la reforma de 1949. Consagra el mismo principio, aunque supedita el ejercicio de la libre navegación a las exigencias de la defensa, seguridad común o bien general del Estado.

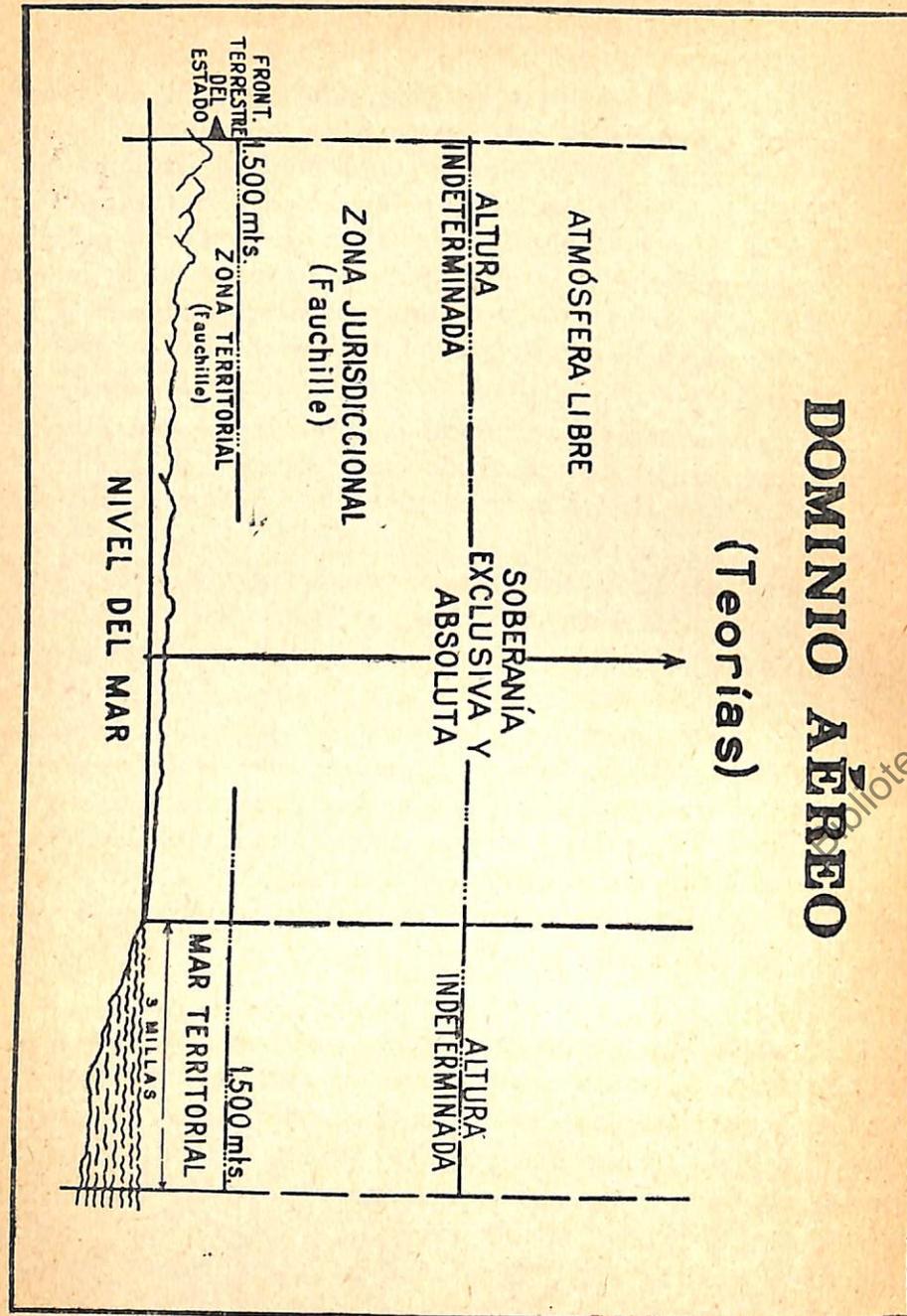
1. El dominio aéreo comprende el espacio que se extiende en líneas perpendiculares sobre el territorio terrestre y acuático del Estado subyacente.

A. Gran interés despertó en el mundo internacional, desde principios del siglo actual, la atmósfera, en virtud de sus riquezas naturales potenciales, y como elemento para el desarrollo de la aeronavegación y vehículo para la transmisión de noticias. Hay conformidad acerca de que, sobre el espacio aéreo perteneciente a la alta mar, todos los estados tienen los mismos derechos. No así sobre el correspondiente a la superficie y aguas territoriales de los estados.

2. Tres teorías aparentemente contradictorias, pero cuyas soluciones tienen un resultado semejante, fundan, hasta 1914, el alcance de los derechos del Estado sobre su espacio aéreo:

a) *soberanía*. El Estado tiene sobre el espacio aéreo que se eleva perpendicularmente sobre su superficie terrestre y mar territorial el mismo derecho de dominio que ejerce sobre su territorio (LISZT, ANZILOTTI, STRUPP, I. L. A. 1913, etcétera). Se funda en los principios que regían el dominio privado en el derecho romano (*dominus coeli et inferorum*). Fué aceptada, desde 1910, por diversas leyes internas, algunos tratados bilaterales y cuatro convenciones multilaterales, 1919-44. Admite, sin embargo —como excepción—, el tránsito inocente, en tiempo de paz, de las aeronaves privadas. Es, y con razón, la teoría prevalente después de la guerra de 1914-18;

b) *libertad*. La atmósfera es libre como el alta mar y el Estado no tiene sobre el espacio aéreo correspondiente a su territorio más derecho que el de conservación sobre la zona más inmediata (FAUCHILLE, OPPENHEIM, I. D. I. 1906-21). Hánse propuesto diversas soluciones para medir la extensión de esta última: visual fotográfica, alcance de la bala de cañón, medida tipo (330 a 1500 mts.), etc. No es posible, empero, establecer tal equiparación entre el espacio aéreo, que se prolonga en extensión vertical sobre el territorio de los estados, y el alta mar, que se extiende en sentido hori-



zonal. En esta última, ni las operaciones bélicas, ni los accidentes de la navegación perjudican a estado alguno. Lo contrario sucedería, caso de considerarse libre toda la atmósfera, con el agravante de posibles actividades perjudiciales (espionaje, contrabando, enfermedades contagiosas, comercios inmorales, etc.). De ahí rectificaciones y enmiendas que no prestigian esta teoría;

c) *zonas*. Se divide el espacio aéreo del Estado subyacente en dos zonas horizontales: la inferior —contigua a la superficie terrestre y susceptible de apropiación— queda bajo la soberanía de dicho estado (*zona territorial*); la superior es completamente libre (CHRETIEN, MERIGNHAC, RIVIER). FAUCHILLE mismo, partidario de la libertad de la atmósfera y detractor de la teoría de las zonas, admite que, en una zona intermedia de alcance indeterminado, el Estado puede ejercer derechos de conservación y defensa (*zona jurisdiccional*). Importa una solución ecléctica e inaceptable, que no guarda relación alguna con la jurisdicción de los estados sobre el mar. Un mismo elemento —como la atmósfera— que ese eleva sobre el dominio territorial de un estado, no puede verse regido por soluciones jurídicas distintas.

3. No existe norma consuetudinaria alguna que establezca la libertad del tránsito aéreo. Las convenciones multilaterales de París (13 oct. 1919) (R), Madrid (1º nov. 1926), La Habana (20 feb. 1928) y Chicago (7 dic. 1944) (V), en cambio —que agrupan, dentro de su respectivo sistema internacional, a casi todos los países del mundo—, reconocen el principio de la soberanía completa y exclusiva de cada estado sobre el espacio atmosférico situado sobre su territorio. Y admiten, como excepción, el tránsito inocente, en tiempo de paz, de las aeronaves privadas.

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

LA SOBERANA ORDEN MILITAR DE MALTA

POR ADOLFO SILENZI DE STAGNI

*Profesor titular de Derecho Agrario y Minero en la
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*

EN ÉPOCA casi milenaria, cuando el signo de la Media Luna levantaba ejércitos de infieles amenazando los destinos de la civilización cristiana, tuvo nacimiento la hoy denominada Soberana Orden Militar de Malta.

Esta benemérita institución, que por un destino providencial se halla, después de más de nueve siglos de existencia, cumpliendo su primitiva finalidad hospitalitaria y que, no obstante los embates del tiempo, conserva aún un estilo de vida de gloriosos tiempos pretéritos, ha iniciado en fecha reciente, relaciones diplomáticas con el Gobierno argentino.

El presente trabajo tiene por objeto explicar desde el punto de vista histórico-jurídico, los fundamentos de la peculiar situación de que goza la Orden dentro de la comunidad internacional*.

La historia de la Orden de San Juan de Jerusalén, como se la llamó en un principio, permite ser dividida en cuatro grandes períodos correspondientes a cuatro etapas fundamentales de su casi milenaria existencia¹.

* Deseo testimoniar mi agradecimiento al Conde Ricardo Muccioli Lupi, Caballero de Honor y Devoción de la Orden, quien desde hace más de diez años me ha estado facilitando gran parte de la documentación que se cita en esta monografía. A él, figura ejemplar de virtudes caballerescas, dedico este trabajo, tan suyo como mío.

¹ Son numerosos los historiadores que han intentado reconstruir el pasado glorioso de la Orden. Por su valor historiográfico, citamos en primer término a BOSIO, GIACOMO, *Storia della Sacra Religione ed Illustrissima militia di San Giovanni Gerusalemmitano*, 3ª ed., Roma, 1676 y Nápoles, 1695 (3 vol. in. fol.). La obra de VERTOT, ABBÉ DE, *Histoire des Chevaliers Hospitaliers de Saint Jean de Jerusalem*, Amsterdam, 1742 (5 vol.), es para su época, bastante completa, aunque ofrece algunas críticas desde el punto de vista testimonial. Entre las investigaciones modernas recomendamos la del Conde C. A. BERTINI FRASSONI, *Il Sovrano Militare Ordine di San Giovanni di Gerusalemme, detto di Malta*, Roma, 1929. Puede consultarse, además: PAOLI, P. A., *Dell'origine ed istituto del Sacro Militare Ordine di San Giovambattista di Gerusalemme, poi di Rodi, oggi di Malta*, Roma, 1781; ROSSI, ETTORE, *Riassunto storico del*

- 1er. período: 1042-1310 en Tierra Santa y Chipre
- 2do. „ : 1310-1523 en Rodas
- 3er. „ : 1530-1798 en Malta
- 4to. „ : 1798-hasta nuestros días en Roma

Primer período. Tierra Santa y Chipre. (1042-1310).

Desde principios de la era cristiana y por espacio de varias centurias, la tierra consagrada al sacrificio del Redentor, debió sufrir las depreciaciones de romanos y persas, como así también de los sarracenos.

Jerusalén había sido cristiana desde Constantino hasta Ju-

S. M. Ordine di San Giovanni di Gerusalemme, di Rodi e di Malta, Roma, 1929; Conde VINCENZO CORSINI, *Il Sovrano Militare Ordine di Malta e Roma*, Roma, 1938 (conf.).

Con fines de divulgación, el autor de este artículo publicó en el suplemento dominical del diario Cabillo del 18 de julio de 1943, un trabajo titulado: "La Soberana Orden Militar de Malta."

Sobre el segundo período de la historia de la Orden, a que arriba hacemos referencia, véase: N. JORGA, *Rhodes sous les Hospitaliers*, Bucarest, 1931 y con respecto al cuarto período, después de 1798, recomendamos el trabajo del Conde MICHEL DE PIERREDON, *Histoire politique de l'Ordre Souverain de Malte depuis la chute de Malte jusqu'à nos jours*, París, 1926.

La Revista mensual de la Orden ha publicado numerosos artículos, en el idioma correspondiente a la nacionalidad del colaborador, mereciendo citarse, en particular, los del Marqués Luigi Rangoni Machiavelli.

Para evitar equívocos, advertimos que en Alemania y en Gran Bretaña se han constituido organizaciones con una denominación similar a la usada por la Orden, pero no tienen nada en común con la misma.

En Prusia, el rey Federico Guillermo III por decreto del 30 de octubre de 1810 disolvió el Bailiaje de Brandemburgo de la Orden de Malta, asimismo sus Encomiendas, confiscando todos sus bienes. Por otro decreto del 23 de mayo de 1813 fué creada la "Johanniter Orden", de carácter protestante, que le sucedió en los bienes a la anterior, declarándose en sus Estatutos que el Rey sería su protector, con derecho a nombrar el Gran Maestro. La condecoración consiste en la antigua cruz de la "Orden de Malta" anglesada de águilas (águilas prusianas) y con la corona real. (Véase: Costa y Turel, Modesto. *Tratado Completo de la Ciencia del Blason o sea Código Heráldico-Histórico*, 2ª ed., pág. 468. Madrid, 1858 y Cappelletti, *Licurgo. Storia degli Ordini Cavallereschi*, pág. 100, Livorno, 1904.)

En Gran Bretaña, en cambio, existe una institución anglicana denominada: "The Order of the Hospital of St. John of Jerusalem (Gran Priory of England)", pero se diferencia de la Johanniter Orden en que no tiene carácter oficial. Fué fundada por iniciativa privada en 1831 y desde 1873 ha ido adquiriendo los inmuebles y objetos históricos que pertenecieron al Gran Priorato de la Lengua de Inglaterra a la que se le confiscó todos sus bienes en tiempos de la reina Isabel. (Véase: *Il Sovrano Militare Ordine Gerosolimitano di Malta*, pág. 70, Roma, 1932; *The Earl of Idlesleigh. Relics of the English Langue y Fincham*, H. W. *The Order in England*, en *Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta*, diciembre 1937 y febrero 1940, respectivamente.)

Con la reserva expuesta de que las organizaciones citadas, por su origen y su carácter, no tienen relación alguna con la Soberana Orden Militar de Malta, nos hacemos un deber señalar que hemos consultado gran parte de la bibliografía publicada sobre el tema por miembros del denominado Gran Priory of England, mereciendo particularmente citar dos trabajos: COLONEL E. J. KING, *The Knights Hospitaliers in the Holy Land*, Londres 1931 y FREDERICK W. RYAN, *The House of*

liano el Apóstata y en tiempos de Heraclio; posteriormente, desde la conquista de Godofredo hasta que Saladino la subyugó.

La afluencia de los peregrinos a los Santos Lugares fué particularmente numerosa entre los siglos IV y VI, lo que dió lugar a que se pensara en fundar un refugio para los fieles que permitiera dar consejo sobre las rutas a seguir, albergue, comida y, en caso de enfermedad, la asistencia necesaria. Para responder a estas necesidades, San Gregorio Magno envió a Jerusalén al abad Probus con el encargo de construir un hospital y de distribuir limosnas, proyecto que no pudo materializarse, pues en el año 614, los persas se apoderaron de la ciudad, siendo los cristianos víctimas de crueles martirios, profanándose, asimismo, reliquias e iglesias. Diez años después, el emperador Heraclio vence a los persas y restablece el culto cristiano, pero en el año 636, nuevamente Jerusalén se encuentra bajo el dominio de los enemigos de la Cruz.

En tiempos de Carlomagno se obtiene el reconocimiento de un protectorado sobre los Santos Lugares, dejando la autoridad política en manos del califa o sultán, reservándose el emperador la autoridad administrativa sobre los establecimientos cristianos. Debido a estas buenas relaciones, Carlomagno obtiene de Harún al Raschid la autorización para fundar nuevos establecimientos, los que fueron designados con el nombre de "latinos" para diferenciarlos de las fundaciones griegas en Tierra Santa. Así se erige la iglesia de Santa María la Latina con una valiosa biblioteca y se entregan extensas posesiones en el valle de Josafat, bajo la autoridad de los benedictinos.

En el año 1010, nuevamente Jerusalén debe soportar la destrucción del Santo Sepulcro y de todos los edificios cristianos. Pero esta persecución tuvo fin al autorizarse su reconstrucción en una convención firmada en 1042. Y bien, es alrededor de esta fecha que mercaderes italianos de Amalfi, conmovidos por la situación de los cristianos en Tierra Santa, obtienen de los califas de Egipto, dueños de Siria, con quienes tenían relaciones comerciales, el permiso para establecer

the Temple - A study of Malta and its Knights in the French Revolution, Londres, 1930.

entre los latinos, una iglesia y un hospital para recibir a los peregrinos y protegerlos de los sarracenos y de los mismos griegos cismáticos.

Así tuvo principio el Sacro Hospital de San Juan de Jerusalén, institución que dió origen a la primera y más ilustre orden religioso-militar que se llamó de los Hospitalarios de San Juan, la cual, por ser hija de la caridad no pudo tener cuna más noble.

Hasta que Jerusalén fué liberada de los infieles, los amalfitanos sostuvieron esta institución con sus propios recursos y con las espontáneas ofertas de los cristianos.

El 7 de junio de 1099, la primera Cruzada, organizada por Urbano II, se hallaba frente a los muros de la ciudad de David bajo el mando de Godofredo de Bullón. Un mes después, la ciudad había sido tomada y los cruzados entraban victoriosos. Muchos fueron los heridos y los enfermos a los que se debía socorrer, pero la Providencia adecuó la obra a la necesidad, sea enriqueciendo con importantes donaciones los recursos del Hospital y del Convento de Jerusalén, sea inspirando a muchos caballeros a consagrarse al servicio de los pobres y peregrinos. Así Godofredo, en el deseo de contribuir al mantenimiento de esta pía institución le cede importantes dominios, y su hermano Balduino I, para testificar a Dios su reconocimiento después de una gran victoria, le hizo donaciones aun más considerables. Gran parte de los príncipes de Europa siguieron el ejemplo y, en breve tiempo, la Orden se encontró dueña de un gran número de tierras y señoríos en Europa y Palestina, aumentando por todo ello su celo caritativo.

A la época de la liberación de Jerusalén, el Hospital de San Juan era dirigido por Fray Gerardo, hombre de singular piedad y humildad². Alrededor del año 1100 es nombrado rector del Hospital y en el deseo de perfeccionar y dar mayor solidez a esta institución, propone a sus compañeros to-

² El origen de Fray Gerardo ha dado lugar a controversias entre los historiadores. Algunos de nacionalidad francesa reivindican para Provenza el lugar de nacimiento, pero con la autoridad de Delaville le Roulx en su importante investigación citada, puede afirmarse que los argumentos de estos no tienen más que un valor sentimental. Actualmente no existen dudas que pertenecía a la noble familia Sasso, de la ciudad italiana de Scala. Cfr. GALILEO SAVASTANO, *Documentazione sul Beato Gerardo del Sasso*, en Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta, nov. 1938, pág. 11.

mar un hábito religioso y consagrar sus vidas al Hospital para el servicio de los pobres y peregrinos. Y, así, siguiendo su ejemplo y sus consejos, renunciaron al siglo tomando un hábito negro sobre el cual se cosía, del lado del corazón, una cruz blanca de ocho puntas como símbolo de las ocho bienaventuranzas.

Este "humilde rector del hospital y guardián de los pobres de Cristo", como a sí mismo se llamaba, ha pasado a la historia con el nombre de Beato Gerardo. La tradición universal lo ha beatificado, no obstante no conocerse su beatificación³. El culto secular de que ha sido objeto durante la Edad Media, es un índice de la recompensa celestial que la voz popular atribuía a sus virtudes. Durante su vida no dejó otra regla a la Orden que sus lecciones y ejemplos de caridad y humildad dirigiendo el Hospital hasta su muerte en 1118⁴.

La nueva Orden se hallaba sujeta a los votos de pobreza, castidad y obediencia, y por Bula Pontificia del 15 de febrero de 1115 se exoneraba al Hospital y a sus dependencias de pagar diezmo por sus tierras, reconociendo todas las donaciones hechas o que pudieran hacerse a favor del Hospital y acordando a los religiosos, para después de la muerte de Gerardo, el derecho de elegir nuevo Superior, sin que otra autoridad eclesiástica o secular pudiese intervenir en su gobierno. Liberada Jerusalén y fundándose un reino cristiano, sólo restaba a la Orden de San Juan cumplir su misión hospitalaria; sin embargo, por fuerza de las circunstancias, esta función debió enriquecerse con el carácter militar que exigían los tiempos. Era necesario defenderse contra los turcos y mongoles que convertidos en musulmanes fanáticos vejaban, incendiaban y destruían con singular crueldad⁵.

³ Sobre la vida y culto del Beato Gerardo, véase: P. U. DE HAITZE, *Histoire de la vie et culte du B. Gerard Tenque, Fondateur de l'Ordre de S. Jean de Jérusalem*, Aix, 1730; DAMASE ARBAUD, *Dissertation historique sur le B. Gerard Tenque, Fondateur de l'Ordre des Hospitaliers*, Digne, 1851; GALILEO SAVASTANO, *Documentazione sul Beato Gerardo del Sasso*, en Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta, noviembre 1938, pág. 11.

⁴ Durante la dirección del Beato Gerardo se supone que la Orden no tuvo carácter militar sino exclusivamente hospitalario pues no existe texto alguno que permita afirmar que en los primeros años los hermanos contribuían al servicio de la guerra.

⁵ Sobre si la Iglesia puede ser defendida por la espada es interesante citar el testimonio de un Doctor de la Iglesia, San Bernardo, contemporáneo de las órdenes

Al Maestro⁶ Raimundo du Puy, sucesor del Beato Gerardo, se debe la primera afirmación de esta Religión como Orden Militar, quien, como observa Bosio, "dándose cuenta de que misión más gloriosa y benéfica en Tierra Santa, sería la de ayudar en la guerra que amenazaba, decidió ofrecer todas las fuerzas de la Orden a Balduino II, primo de Balduino I, y dispuso que la Religión de los Hospitalarios de San Juan adoptase el uso de armar caballeros a religiosos nobles para que por la Fé de Cristo combatesen, de manera que, no solamente en la hospitalidad, sino también en la milicia se ejercitasen para la defensa y propagación de la Santa Fé Católica". Así se decidió en el Capítulo General congregado en 1118.

Este nuevo género de milicia debió nacer, para honor del género humano, en momentos extremadamente difíciles para la Cristiandad. En efecto, ¿cómo pudo florecer el Estado Cruzado de Jerusalén, mantener su unidad sobre la estrecha faja de territorio costero que ocupaba? Su extraña configuración, falta de solución y comunicaciones, parecía estar condenado a la destrucción por los musulmanes que se hallaban dentro y fuera del territorio.

Una sola explicación nos resulta satisfactoria: la verdadera fuerza del Estado residía en las órdenes militares. Belloc en su estudio sobre "Las Cruzadas", confirma el argumento,

militares. En carta dirigida a Hugo "soldado de Cristo y Maestre de la Orden de los Caballeros del Temple", dice: "¿Pues, qué? Si no fuese lícito en absoluto al cristianismo herir por la espada, ¿cómo es que el propulsor y heraldo de Cristo, San Juan, predicando a los militares los exhortaba a contentarse con la soldada y no les prohibía en absoluto que continuasen en su profesión? Si por particular providencia de Dios se permite herir con la espada a los que han tomado el oficio de soldado, sin aspirar a otro género de vida más perfecto, ¿a quién, pregunto yo, le será más permitido que a los valientes, por cuyo brazo esforzado retenemos todavía la fortaleza de Sión, como baluarte protector a donde puede acogerse el pueblo santo, guardián de la ley divina? Disipad, pues, deshaced sin temor a esa gente que no respira más que guerra, hacéd tajos a los que siembran entre vuestras filas el miedo y la duda, acuchillad lejos de la ciudad del Señor a los que obran la iniquidad y arde en deseos de saquear todos los tesoros del pueblo cristiano que encierran los muros de Jerusalén, que no codician más que apoderarse del santuario de Dios y profanar todos nuestros santos misterios. Desenváinense la doble espada espiritual y material de los cristianos y descárguese con furor sobre la cerviz de los enemigos para destruir así todo lo que se yergue contra la ciencia de Dios, es decir, contra la fe de los seguidores de Cristo". Obras Completas de San Bernardo, Abad de Claraval, traducidas del latín por el P. Jaime Pons S. J., vol. IV, pág. 368. Sobre el simbolismo de la Espada como arma de los Caballeros y las virtudes que representaba, véase Las Partidas de Alfonso el Sabio, Partida segunda, tit. XXI, ley IV.

⁶ Este título fué posteriormente modificado por el de "Gran Maestre" bajo el gobierno de Ruggero de Moulins (1117-1187).

diciendo: "Constituían una comunidad inmortal. Sólo eran responsables ante el Papado. No eran feudatarios de los reyes de Jerusalén ni subordinados eclesiásticos de los Obispos. Estaban solos. Y ese aislamiento era una gran fuente de poder".

Las rivalidades y diferencias personales, la extraordinaria superioridad del enemigo, el retorno a Europa de los principales jefes feudales con el grueso de sus fuerzas, hubiera derrumbado la empresa de no haberse contado con las órdenes militares. Y sólo ellas hicieron posibles durante 88 años el continuo, aunque precario, dominio de la Cristiandad sobre el islamismo.

En esta lucha contra el sarraceno, los Hospitalarios fueron la más firme defensa de Tierra Santa y de la Cristiandad entera contra el poder musulmán. No hay acción memorable ni hecho de alguna importancia en que no se consigne el incomparable valor, la acreditada pericia e inestimable ayuda prestada por los Caballeros de San Juan para luchar contra el mahometano. Por esto su fama fué tan general en Europa y el título de su Orden era el que más honraba a un Caballero de la Edad Media, llegando a conquistar gran admiración, y no menor odio, entre los musulmanes.

Pero la fuerza de los infieles no era menos poderosa y después de la batalla de Hatín en 1187 y la capitulación de Jerusalén, esta ilustre y benemérita Orden debió refugiarse en San Juan de Acre⁷, desde donde, un siglo después, en 1291, pasó a Limassol en la isla de Chipre, con el propósito de continuar la lucha.

Es oportuno hacer una breve referencia a la escuadra de la Orden organizada, aproximadamente en 1137, durante la Primera Cruzada⁸, la cual, no obstante sus escasos recursos,

⁷ La batalla de Hatín marca la caída del reino cristiano de Jerusalén. Con una diferencia de efectivos de 1 a 10, los cristianos son muertos o hechos prisioneros por centenares, y era tal el odio que Saladino tenía a las Órdenes militares que hizo asesinar a todos los Hospitalarios y Templarios. El grueso de las fuerzas cristianas se retiró en 1192 y sólo algunos puertos de la costa marítima del Levante, se conservaron durante unos cien años más.

⁸ Véase GROSSI - GONDI, AUGUSTO, *Il Sovrano Ordine di Malta e la Città di Gaeta*, en *Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta*, pág. 24, agosto 1937; PIACINDI, *Memorie dei Gran Maestri dell'Ordine*, vol. II, pág. 433; PAULI, SEBASTIANO, *Codice Diplomatico*, vol. I, pág. 124. Según los estatutos de la Orden, tal vez debido a la tradición marinera de las ciudades italianas, el Almirante, bajo el nombre de *Commendatoris navium*, debía ser un Caballero italiano.

pasó en breve tiempo a ser estimada, por la pericia navegante y valor de los Caballeros, como una de las más importantes de Europa hasta fines del siglo XVIII.

Su misión fué asegurar en los hechos, la libertad de los mares, antes que los tratadistas del derecho internacional lo proclamaran en la doctrina.

Sin desconocer la valiosa colaboración que prestaban las escuadras de Génova, Pisa y Venecia, debe señalarse que las naves de la Orden estaban al servicio de cualquier potencia cristiana que reclamase su ayuda y son numerosas las batallas navales en las que participara para librar el Mediterráneo de la piratería que lo infestaba. Pero el asiento de los Caballeros en Chipre sólo tenía un carácter transitorio. Era necesario encontrar una ubicación más conveniente desde el punto de vista estratégico, y por sugestión de Vignolo de Vignoli y con ayuda de la escuadra genovesa, se puso asedio a Rodas, que se encontraba bajo la soberanía de Bizancio.

Segundo período. Rodas. (1310-1523).

El 15 de agosto de 1310, el Gran Maestre Villaretto enarbola el pabellón de la blanca cruz sobre los muros de la isla. En esta nueva sede, cuya posesión duró más de dos siglos, la Orden adquirió existencia independiente y propia, a la par que mayor prestigio aún si cabe, por su heroísmo.

En 1334 la Orden participa con las escuadras de Venecia y de Francia en una batalla naval en el Egeo en la que se destruye una flota turca. En una de las últimas cruzadas ataca los puertos musulmanes de Siria y Alejandria de Egipto. En la costa Anatolia efectúa varios desembarcos haciendo frente a las hordas mongólicas.

Pero de todos estos datos históricos, digno de epopeya es el valor de los Caballeros que en lucha desproporcionadamente desigual hicieron frente a los numerosos ataques musulmanes contra Rodas. En 1440 el Sultán de Egipto envía 18 galeras a Rodas para ocuparla y la Orden con sólo 8 unidades navales consigue destruir gran parte de la escuadra enemiga.

Cuatro años después, en 1444, Egipto envía una escuadra

más poderosa que consigue efectuar un desembarco, pero la firme defensa de los Caballeros obligó a los musulmanes a retirarse a los pocos días.

En 1480 el ejército expedicionario de Egipto para ocupar la isla es aún más grande y después de tres meses de sangrienta batalla, Mahomed II, que ya había conquistado Constantinopla y gran parte de los Balcanes no consigue doblegar a Rodas.

Sería largo enumerar nuevos testimonios del extraordinario heroísmo de estos avanzados centinelas de la civilización cristiana, pero lo que no puede dejarse de referir es la caída de la isla que, aunque derrota, cabe recordarla como uno de los hechos históricos más dignos de epopeya.

En 1522 Solimán I de Turquía consigue reunir una escuadra y un ejército de proporciones hasta esa época desconocidas. Cerca de 700 naves y 200.000 soldados iban a atacar a Rodas sólo defendida por 300 Caballeros y unos 6.000 soldados. Y no obstante la inmensa diferencia de fuerzas, es tal la resistencia que oponen valerosamente los Caballeros, que fueron necesarios 6 meses para vencerlos.

El mismo Solimán I, maravillado por los actos de heroísmo de sus enemigos, prometió que el Gran Maestre Felipe Villers de l'Isle Adam pudiera abandonar Rodas, el 1º de enero de 1523 con las pocas galeras que le quedaban.

Tercer período. Malta. (1523-30 a 1798).

Desde 1523, siete años transcurrieron sin que la Orden pudiera hallar residencia fija, teniéndose que trasladar el Gran Maestre con sus Caballeros, como colonia nómada, de Candia a Messina, de Messina a Civitavecchia, a Viterbo, a Niza, a Villafranca.

Los padecimientos e inconvenientes que sufría la Orden eran hartamente graves, y el Gran Maestre habíase dirigido a Carlos V, dueño casi absoluto de gran parte de Europa y de algunas posesiones del Mediterráneo, por ser el único soberano que podía ceder a la Orden un territorio adecuado a la actividad guerrera de aquella contra los infieles.

Por intermedio del Papa Clemente VII⁹, el emperador Carlos V permite en 1524 que una comisión de la Orden visite la Isla de Malta para establecer si ese territorio pudiera ser su nueva sede. El informe de los comisionados es el siguiente:

“Esta Isla no es más que una roca de seis o siete leguas de largo, cuatro o cinco de ancho y alrededor de veinte de circunferencia; no es favorable para la agricultura; con excepción de algunos manantiales en el extremo de la isla, no existe agua potable; está desprovista de bosques; la capital llamada Ciudad Notable está situada en el medio de la isla sobre un alto suelo rocoso, sin otras fortificaciones que las simples paredes, unas torres levantadas sobre las puertas y no más de 1.300 pasos de circunferencia...” Y concluía: “que no había más de 1.200 habitantes entre hombres, mujeres y niños, muy pobres debido a la miseria del suelo y que se encontraban esparcidos en diferentes aldeas”.

Pese a las desventajas físicas descritas, el Gran Maestre decide solicitar la donación y a tal efecto envía a Bolonia a dos de sus Caballeros para que suplicasen a Su Santidad su intervención ante Carlos V que acababa de ser coronado el 24 de febrero de 1530 en la Basílica de San Petronio en Bolonia. El Pontífice puso todo su empeño en defender la causa de los Caballeros, logrando convencer a Carlos V que firmara un decreto por el cual concedía a la Orden de San Juan “en perpetuo feudo, noble, libre y franco, la ciudad de Trípoli¹⁰ y las Islas de Malta y Gozo, con todos sus territorios y jurisdicciones, con mero y mixto imperio, con poder de cuchillo en los hombres y en las mujeres, etc.”.

Condiciones de la donación eran: una perpetua paz con Sicilia y el dar anualmente un halcón el día de la fiesta de Todos los Santos a su Virrey en Sicilia, en memoria y reconocimiento de los beneficios que recibía la Orden. Se incluyó, asimismo, el derecho por parte del Emperador, de elegir el candidato al obispado de Malta que debía someterse a la

⁹ Clemente VII (Julio de Medici) fué miembro de la Orden. De joven había sido educado por los Caballeros de Rodas. Siendo Prior de Capua había llevado el estandarte de la Orden en la coronación de León X, quien lo nombró cardenal y arzobispo de Florencia.

¹⁰ Trípoli fué abandonada por la Orden, poco tiempo después en 1531.

aprobación posterior del Papa¹¹.

Firmóse este decreto el 24 de marzo de 1530 en Castel Franco, población cercana de Bolonia, siendo confirmado por el Pontífice el 25 de abril del mismo año.

El Gran Maestre se embarca en Niza junto con sus Caballeros y después de una estadía en Siracusa, llega a Malta el 26 de octubre de 1530.

En poco tiempo la Isla es fortificada y se construyen los arsenales para el abastecimiento y preparación de las naves, iniciando éstas nuevamente su misión de defensa de la libertad de los mares contra los corsarios turcos.

Otra vez Solimán intenta repetir la empresa de desalojar a los Caballeros de Malta, como lo había hecho en Rodas. Fracasada la primera expedición en 1551, envía en 1565 una potente escuadra formada por 200 naves y 50.000 soldados. La Orden para hacer frente a este ataque contaba con 400 Caballeros y 8.000 soldados.

Bajo el mando del Gran Maestre de la Valette, no obstante la desigualdad de lucha los turcos debieron batirse en retirada¹².

Detallar otras empresas de la Orden escapa a este trabajo. La Orden ejerció soberanía sobre la Isla de Malta por espacio de casi tres siglos, para ser exactos: 288 años.

Cuarto periodo. Roma. (1798 hasta nuestros días.)

El 9 de marzo de 1798 fué el último día de la independencia de Malta. Nombrado Bonaparte jefe de la expedición a Egipto, se embarca en Civitavecchia y ya frente a Malta envía al Gran Maestre una carta solicitando entrada con toda su escuadra integrada por 472 naves y 38.000 hombres. La contestación que se le dió fué que desde el tratado de Utrecht, Malta había sido declarada puerto neutral y que no podían ser admitidas más de cuatro naves de nación beligerante. Napoleón pasa por alto tal prohibición y ocupa la Isla.

¹¹ El ejercicio de este derecho por el Rey de las Dos Sicilias, sucesor del título del Emperador, fué en diversas oportunidades, motivo de disputa entre la Orden y el Reino.

¹² Seis años después, en 1571, las naves de la Orden se encontraban nuevamente en condiciones para acompañar a las escuadras pontificia, española y veneciana en la batalla de Lepanto en la cual se infligió una dura derrota a la flota turca.

El Gran Maestre Hompesch se retira a Trieste con los que quieren seguirlo y allí abdica el Maestrazgo en favor de Pablo I de Rusia, que protesta por la ocupación de Malta por los franceses. El 25 de marzo de 1801 es asesinado y le sucede en el gobierno Alejandro I, quien renuncia al cargo de Gran Maestre conservando solamente un protectorado sobre la Orden ¹³.

La ocupación de Malta por los franceses poco tiempo duró. Los habitantes de la Isla mal avenidos con el nuevo gobierno se sublevaron y con el concurso de las escuadras aliadas de Inglaterra y Portugal, los obligaron a capitular el 5 de setiembre de 1800, siendo ocupada en seguida por Gran Bretaña.

En los preliminares de paz firmados en Londres en 1801 entre Francia e Inglaterra, se consignó la devolución de Malta a la Orden, disposición que es ratificada en el tratado de Amiens el 25 de marzo de 1802, que en su artículo 10 establecía:

“Las Islas de Malta, Gozo y Comino, serán restituídas a la Orden de San Juan de Jerusalén y serán ocupadas por la misma bajo iguales condiciones y situación anterior a la guerra...” ¹⁴.

¹³ Véase LUIGI RANGONI MACHIAVELLI, *L'ordine di Malta dopo la rinuncia di Sua Maesta Alessandro I di Russia alla carica di Gran Maestro*, en Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta, abril 1938, pág. 20.

¹⁴ “...de acuerdo con las siguientes estipulaciones:
I. — Los Caballeros de la Orden cuyas Lenguas continúen después del cambio de ratificaciones del presente tratado, son invitados a regresar a Malta tan pronto como el cambio haya tenido lugar. Los Caballeros se reunirán en un Capítulo general y procederán a la elección del Gran Maestre que será elegido entre los miembros de las naciones que retengan Lenguas, siempre que tal elección no haya tenido ya lugar desde el cambio de ratificaciones de los preliminares artículos de paz. Se entiende que si tal elección ha sido hecha después de ese período, sólo será considerada como válida, con exclusión de toda otra que haya tenido lugar antes del mismo período.

II. — Los gobiernos de Gran Bretaña y de la República Francesa, deseando colocar a la Orden de San Juan y a la Isla de Malta en un estado de completa independencia de cualquiera de las partes contratantes, están de acuerdo en que no habrá desde la fecha las Lenguas Francesa e Inglesa y que ningún individuo perteneciendo a cualquiera de dichas Potencias será admitido en la Orden.

III. — Una Lengua Maltesa será establecida que será sostenida de las rentas de la tierra e impuestos aduaneros. Habrá dignidades con funciones y una residencia apropiada. No se necesitarán pruebas de nobleza para la admisión de caballeros en dicha Lengua y serán capaces para desempeñar cualquier empleo y disfrutar de cualquier privilegio como los Caballeros de las otras Lenguas. Los puestos municipales, de rentas, civiles, judiciales y demás oficinas bajo el Gobierno de la Isla serán ocupados por lo menos en una proporción de una mitad, por habitantes nativos de Malta, Gozo y Comino.

IV. — Las fuerzas de Su Majestad Británica evacuarán la Isla y sus dependencias en el plazo de 3 meses después del cambio de ratificaciones o antes, si se puede.

Esta disposición, sin embargo, no fué cumplida por Gran Bretaña y Malta quedó de hecho adjudicada a su fortuito poseedor.

Inmediatamente después del tratado, el ministro inglés residente de la Isla sugiere al Gran Maestre Tommasi, la conveniencia de postergar el cumplimiento de lo pactado, no obstante la invitación del ministro francés de trasladarse a Malta.

El Gran Maestre, desde Mesina, encarga a uno de los Caballeros la misión de dirigirse a la Isla para que, como Lugar-teniente de la Orden y como consecuencia del Tratado de

La Isla será entregada a la Orden en el estado que ahora está, siempre que el Gran Maestre o Comisionados con plenos poderes de acuerdo con los estatutos de la Orden estén en la Isla para recibir posesión y que las fuerzas que debe facilitar Su Majestad de Sicilia, como está estipulado más adelante, hayan arribado.

V. — La guarnición de la Isla estará constituida por lo menos por la mitad de malteses nativos y la Orden tendrá la libertad de reclutar el resto de la guarnición de entre los nativos de aquellos países que continúen teniendo Lenguas. Las tropas nativas maltesas tendrán oficiales malteses, y el Mando Supremo de la guarnición, así como la selección de oficiales serán investidos por el Gran Maestre, quien no podrá desligarse de tales facultades, ni siquiera por un corto plazo, salvo que se trate de un Caballero de la Orden y con el consentimiento del Consejo de la Orden.

VI. — La dependencia de las islas de Malta, Gozo y Comino, así como el presente acuerdo, estará bajo la protección y garantía de Gran Bretaña, Francia, Austria, Rusia, España y Prusia.

VII. — La neutralidad perpetua de la Orden y de la Isla de Malta y sus dependencias es declarada por el presente decreto.

VIII. — Los puertos de Malta estarán abiertos al comercio y a la navegación de todas las naciones, las que pagarán iguales y moderados derechos aduaneros. Estos derechos serán aplicados al sostenimiento de la Lengua maltesa, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo III, a los establecimientos civiles y militares de la isla y al Lazareto abierto a todas las banderas.

IX. — Los Estados Bárbaros están exceptuados de las provisiones hechas en los dos párrafos precedentes hasta que por medio de un arreglo que debe ser hecho por las partes contratantes, se termine con el sistema de hostilidad entre los Estados Bárbaros, la Orden de San Juan y las Potencias que tienen Lenguas.

X. — La Orden será gobernada, en lo espiritual y temporal, por los mismos estatutos que estaban en vigor cuando los Caballeros dejaron la Isla, con excepción de los derogados por el presente tratado.

XI. — Las estipulaciones contenidas en los párrafos III, V, VII, VIII y X, se convertirán en leyes y estatutos perpetuos de la Orden en la forma acostumbrada, y el Gran Maestre (o su representante si él no estuviere al tiempo de la restitución de la isla) así como sus sucesores, estarán obligados a prestar juramento de observarlos puntualmente.

XII. — Su Majestad de Sicilia será invitada a proporcionar 2.000 hombres nativos de sus dominios, para servir de guarnición en las diversas fortalezas de la Isla. Estas fuerzas permanecerán por un año a contar desde la fecha de la restitución de la Isla a los Caballeros, si a la expiración del término, a juicio de las potencias garantes, la Orden no ha reclutado una fuerza suficiente como para guarnecer la Isla y sus dependencias en la forma propuesta en el parágrafo V, las fuerzas napolitanas permanecerán hasta que sean relevadas por otras fuerzas que, a juicio de la mencionadas potencias se juzgue conveniente.

XIII. — Las diversas Potencias especificadas en el parágrafo VI, Gran Bretaña, Francia, Austria, Rusia, España y Prusia, serán invitadas a aprobar el presente convenio.

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico

Amiens, recibiera la plaza de la guarnición inglesa. El enviado con un cuerpo de soldados facilitados por el Rey de Sicilia se dirige a Malta a cumplir su misión, pero el 2 de marzo recibe por parte del ministro inglés un formal rechazo de sus pretensiones bajo diversos pretextos, entre los cuales, que faltaban las garantías que debían dar las diversas Potencias signatarias del tratado.

La Isla de Malta es transformada así en funesto motivo de discordia entre Francia e Inglaterra. El Gran Maestre Tommasi decide entonces trasladar provisionalmente la sede de la Orden a Corfú, pero por algunas dificultades surgidas con el Rey de Sicilia, se instala en Catania el 23 de febrero de 1804. Poco tiempo después, ante las exigencias y amenazas de Napoleón, que pedía el inmediato abandono de la Isla de Malta y otras controversias, el 18 de mayo de 1805, Inglaterra declara a Francia una guerra que duró nueve años.

La sede de la Orden se vió obligada a peregrinar por Italia hasta que se instala definitivamente en Roma por consejo de Pío VII.

Muerto el Gran Maestre Tommasi, la Orden fué gobernada durante cerca de sesenta años por Lugartenientes del Gran Magisterio, hasta que el Papa León XIII deseando devolver el antiguo prestigio a la Orden, por Bula del 29 de marzo de 1879, restableció el cargo de Gran Maestre, siendo designado Fray Juan Bautista Ceschi di Santa Croce¹⁵, a quien los gobernantes de los Estados Católicos le reconocieron los honores de soberano y el derecho de legación activo y pasivo.

Con el Gran Maestre Ceschi recobró la Orden su primitiva actividad hospitalaria y de beneficencia. Y en la actualidad son numerosas las instituciones que sostiene en diversos países de Europa: asilos, hospicios, hospitales, lazaretos y otros establecimientos de carácter religioso y asistencial.

El Jefe Supremo de la Orden es hoy S. A. Eminentísima el Príncipe Ludovico Chigi Albani della Rovere¹⁶.

¹⁵ Véase LUIGI RANGONI MACHIAVELLI, *I Luogotenenti del secolo XIX, Fra Giovanni Battista Ceschi di Santa Croce*, en Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta, enero 1939, p. 2.

¹⁶ El actual Gran Maestre es el 76º en el cargo desde la fundación de la Orden. La organización y autoridades de la Orden es el siguiente: el Jefe Supremo de la Orden es el Gran Maestre, nombrado con carácter vitalicio por el Consejo Supremo Completo, que está formado por los mayores dignatarios de la Orden y por los Caba-

La información de carácter histórico que hemos tratado de sintetizar lo más posible, nos permite ahora analizar la situación jurídica de la Orden en el campo internacional.

Antes de la pérdida de la Isla de Malta, no cabe duda que la Orden era reconocida por las Potencias europeas, como

llos de Justicia, en representación de todas las grandes formaciones nacionales. Se reúne tan sólo para la elección del Gran Maestre y para deliberaciones de excepcional importancia.

El Consejo Supremo Ordinario que colabora con el Gran Maestre, está compuesto de Caballeros de Justicia representantes de los Grandes Prioratos.

El Gran Magisterio es el órgano ejecutivo de la Orden y está formado por algunos altos dignatarios a quienes se confía los cargos siguientes: Canciller, Recibidor del Común Tesoro, Conservador, Comisario de la Iglesia, Ceremoniero y Secretario de Asuntos Exteriores.

Actualmente los miembros de la Orden están agrupados, según sus diferentes nacionalidades, en dieciséis formaciones, en sustitución de las antiguas ocho Lenguas, y son las siguientes:

1. La Lengua de Italia (la única que ha conservado la propia denominación y la estructura antigua), dividida en tres Grandes Prioratos de: Roma, Lombardía y Venecia, Nápoles y Sicilia.
2. El Gran Priorato de Austria.
3. El Gran Priorato de Bohemia.
4. La Asamblea de Caballeros Renanos Westfalianos.
5. La Asociación de los Caballeros Silesianos.
6. La Asociación de los Caballeros Británicos.
7. La Asamblea de los Caballeros de España (también llamada Lengua de España).
8. La Asociación de los Caballeros de Francia.
9. La Asamblea de los Caballeros Portugueses.
10. La Asamblea de los Caballeros Holandeses.
11. La Asociación de los Caballeros Polacos.
12. La Asociación de los Caballeros Húngaros.
13. La Asociación de los Caballeros de los Estados Unidos de América.
14. La Asociación de los Caballeros Belgas.
15. La Asociación de los Caballeros de Irlanda.
16. El Grupo de los Caballeros que, no pudiendo ser incluido en las Asociaciones Nacionales, dependen directamente del Gran Magisterio, con la denominación de Caballeros in Gremio Religionis.

Los Caballeros de la Orden se distinguen actualmente en tres grandes categorías: de Justicia, de Honor y Devoción y de Gracia Magistral.

Para las dos primeras categorías se requieren pruebas de antigua nobleza según las reglas de la Orden y con arreglo a procedimientos que varían según la nacionalidad del candidato. La tercera categoría, es decir, de Gracia Magistral, está constituida por Caballeros con pruebas nobiliarias de la familia paterna o elegidos por méritos personales o hechos beneméritos sin obligación de pruebas.

Los Caballeros de Justicia, además de los requisitos señalados, deben ser célibes o viudos. Al profesar hacen los tres votos monásticos, asumen el carácter de frailes, y constituyen la parte religiosa y directiva de la Orden. Los Caballeros de Honor y Devoción tienen a su cargo la dirección y cuidado de las obras de asistencia y los Caballeros de Gracia Magistral, colaboran con los anteriores en todas las instituciones benéficas de la Orden.

La bandera de la Orden, aprobada por el Papa Inocencio II en 1130 y confirmada por Alejandro IV el 11 de agosto de 1259, es: cruz llana, blanca, en campo de gules. Desde su creación no ha sufrido reforma alguna, pudiéndose afirmar, en consecuencia, que es la bandera más antigua de la comunidad internacional. (Véase: LUIGI RANGONI MACHIAVELLI, *Documents inédits d'Alessandre IV* (11 Août 1259), en Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta, junio 1938.

soberana e independiente. Con tal título era llamada en todos los Congresos como el de Nimegue, Aquisgrán y de Westfalia.

El gobierno de la Isla por la Orden, era el de una república aristocrática. Tenía destacado embajadores ante las principales Cortes de Europa, las que a su vez acreditaban ante el Gran Maestre de Malta, embajadas permanentes.

Interesante resulta destacar que la Orden por su composición internacional y católica, mantenía una absoluta y estricta neutralidad en las guerras entre las Potencias cristianas¹⁷.

Veamos ahora, cuál ha sido el status juris de la Orden con posteridad a la pérdida de la Isla en 1798. Como lo hemos consignado, en un principio, mientras se resolvía el conflicto por incumplimiento de lo pactado por Gran Bretaña en el tratado de Amiens en 1802, la Orden se sometió transitoriamente al protectorado del Zar Pablo I (que parecía ser el más poderoso adversario de Francia), quien aceptó el Magisterio con el título de "Su Majestad Imperial, Emperador de todas las Rusias y Gran Maestre de la Orden Soberana de San Juan de Jerusalén". En 1815, el Congreso de Viena legaliza la ocupación de la Isla de Malta por parte de Gran Bretaña, dejando sin efecto lo pactado en Amiens. Sin embargo, las relaciones diplomáticas de la Orden, no sufrieron por ello una modificación sustancial. Por lo menos esta afirmación es rigurosamente exacta mientras la Orden fué gobernada por Gran Maestres.

Veamos los antecedentes que poseemos con relación a algunos países de Europa.

Francia:

En Francia, las relaciones diplomáticas con la Orden se mantuvieron en forma ininterrumpida desde el siglo XVI hasta 1798, en que como hemos dicho, Napoleón ocupó la Isla de Malta. Y posteriormente, aunque parezca paradójico, fué el gobierno francés, entre los países europeos, quien primero reinició las relaciones en 1803.

En 1805 Bonaparte designa representante diplomático al

¹⁷ Esta regla fundamental fué promulgada en el siglo XIV por el Gran Maestre Juan Fernández de Heredia, confirmada posteriormente con numerosos documentos oficiales de la Orden.

general Honorio Vial, con carácter de ministro plenipotenciario¹⁸ ante el Gran Maestre Tommasi que en ese entonces había fijado su sede en Catania. Recién un año después, la Orden nombra su representante ante la República Francesa¹⁹.

Después de unos años que la legación en Francia permaneció vacante, el Soberano Consejo nombra en 1815 ante el Rey Luis XVIII, un ministro plenipotenciario, y a su muerte en 1831, no se designa nuevo sucesor, quedando la representación como no existente.

La situación no ha variado hasta la fecha. Sólo dos hechos pueden destacarse como reconocimiento de la soberanía de la Orden por parte del gobierno francés. En 1928 reconoce con carácter diplomático al conde Pierredon, como Enviado extraordinario de la Orden para tratar diversos asuntos pendientes con Francia, y en 1931, cuando S. A. Em. el Príncipe Ludovico Chigi Albani della Rovere, en su carácter de Gran Maestre de la Soberana Orden Militar de Malta, realiza un viaje oficial a Francia, el gobierno le rindió, conforme al ceremonial, los honores debidos a los Soberanos, confiriéndole al mismo tiempo la Gran Cruz de la Orden Nacional de la Legión de Honor, sin indicación de nacionalidad, de acuerdo con la fórmula consagrada para los Soberanos.

Italia:

De todos los países que han reconocido a la Orden de Malta en su carácter de entidad jurídica internacional soberana, es Italia la que ofrece un mayor interés para su estudio.

Como es sabido el Gran Magisterio y el Consejo Supremo de la Orden, tienen su sede en Roma desde el año 1826, es decir, desde medio siglo antes de la unificación del Reino en 1870.

Y bien, en toda ocasión que la Orden fué objeto de disposiciones legislativas o reglamentarias en Italia, lo fué solamente para que se respetaran sus títulos y las distinciones

¹⁸ Ver *Almanach National*, Año XI, pág. 66; Año XII, pág. 51.

¹⁹ Ver *Almanach National*, Año XII, pág. 49; *Almanach Imperial*, Año XIII, págs. 48 a 51; Año 1806, págs. 57 a 59; Año 1807, págs. 63 a 66; Año 1808, pág. 70; Año 1809, pág. 69; Año 1810, pág. 68.

honoríficas que le pertenecían ab antiquo²⁰, como asimismo, en todos los Reales Decretos se le reconoció siempre a la Orden su carácter de "Soberana"²¹. Ningún acto de gobierno ha intentado menoscabar este reconocimiento, declarándose constantemente, por el contrario, inaplicables a la Soberana Orden las leyes que afectaban a las Ordenes de Caballería italianas.

Durante la monarquía, la representación de la Orden tenía lugar inmediatamente después del Cuerpo Diplomático acreditado ante el Rey de Italia, de acuerdo con una antiquísima costumbre de la Corte Pontificia, en la cual también el Embajador de Malta seguía después de la de los otros Estados²².

Entre los diversos antecedentes que cita Astorri en prueba del reconocimiento por parte del gobierno italiano de la situación jurídica internacional de la Orden, tomemos algunos testimonios.

En 1884 la Asociación de Caballeros italianos de la Soberana Orden Militar de Malta firma una Convención con el Ministerio de Guerra de Italia para la asistencia de los heridos y enfermos en guerra, reconociéndose expresamente a la Orden como entidad soberana. Tal carácter es posteriormente ratificado por R. Decreto Ley del 7 de octubre de 1923, número 2192, por el cual la Orden toma a su cargo la distribución de diez millones de liras entre los prófugos de Asia Menor, en oportunidad que Italia abandona la ocupación de la isla Corfú²³. Además, durante la primera guerra mundial son numerosos los documentos emanados de las más altas autoridades del Estado, en los cuales la expresión soberana es constantemente empleada²⁴.

Por otra parte, los honores que corresponden a los Sobera-

²⁰ ASTORRI, CRISTÓFORO, *Il Sovrano Ordine Militare di Malta e le sue Commende Familiari nel Diritto Italiano*, Roma, 1930, pág. 9.

²¹ Véase Real Decreto N° 2029 del 28 de noviembre de 1929 que se titula: "Normas relativas al tratamiento de la Soberana Orden Militar de Malta, en el orden de precedencia a Corte y en las funciones públicas". Véase, también, GIUSEPPE BISCOTTINI, *Le attribuzioni sovrane del Gran Maestro nello Statuto della Regia Deputazione per la Storia di Malta*, en Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta, octubre 1937.

²² *Relazione della Corte di Roma*, Roma 1728, pág. 166. *Dell'ordine delle precedenze delli Ecclesiastici*, en ASTORRI, *op. cit.*, pág. 10.

²³ Véase *Gazz. Uff.*, 1923, 24 de octubre, pág. 6510.

²⁴ ASTORRI, *op. cit.*, págs. 61, 62 y 67.

nos, han sido permanentemente respetados con relación al Gran Maestre de la Orden, manteniendo el tradicional tratamiento de: Su Alteza Eminentísima^{24 bis}.

Debe advertirse asimismo que siendo la facultad de conceder condecoraciones caballerescas una prerrogativa soberana dentro del derecho público italiano, en ningún momento la Orden ha sufrido limitación alguna para el otorgamiento de distinciones tanto dentro de Italia como para súbditos de países extranjeros. Antes bien, el mismo Rey de Italia y el Jefe del Gobierno han aceptado condecoraciones caballerescas de la Orden, situación ésta que no hubiera podido suceder por lo menos con relación al primero si a aquélla no se le reconociera su carácter extraterritorial y soberano.

En el aspecto legislativo y jurisprudencial también encontramos antecedentes que reafirman su peculiar situación jurídica dentro del derecho internacional.

Así con relación a las leyes sancionadas sobre el patrimonio eclesiástico, por resolución ministerial de 1863 se declara que la Orden "*non può essere considerato come un Ordine religioso, essendo ora un'istituzione cavalleresca retta da speciali statuti, alla quale, avendo essa anche la sua sede in paese estero, ed essendo posta sotto la salvaguardia del diritto internazionale, non possono perciò essere applicabili le disposizioni delle varie leggi promulgate in diverse provincie del Regno circa le Corporazioni religiose, e la proprietà da essa possedute non possono essere gravate che dalle tasse imposte dalle leggi generali dello Stato*"²⁵.

Por otra parte, la jurisprudencia ha reconocido que las encomiendas de la Orden²⁶ no son asimilables a los mayorazgos y capellanías.

^{24 bis} Véase, *Elenco Ufficiale della Nobiltà Italiana*, Roma 1934, en el que indica los siguientes tratamientos al Gran Maestre de la Soberana Orden Militar de Malta: "Príncipe, Alteza Eminentísima y Don".

²⁵ Resolución del Ministro de Finanzas del Reino del 15 de junio de 1863 dirigida a la Dirección General de Contribución Directa, véase ASTORRI, *op. cit.*, pág. 43.

²⁶ La encomienda es una institución jurídica particular de las órdenes militares. Es una dignidad, dotada de renta, que se concede a ciertos caballeros. Por extensión se llama también encomienda al territorio y rentas inherentes a dicha dignidad. El que se beneficia de este privilegio se llama "comendador". En algunas legislaciones esta clase de vinculación ha sido suprimida, declarándose libres de toda carga real y en estado de venta los bienes vinculados, como en España por ley del 1º de mayo de 1855.

Pero no sólo la Soberana Orden Militar de Malta fué excluída en las leyes sobre el patrimonio eclesiástico, sino que tampoco le fueron aplicadas las leyes sobre instituciones públicas de beneficencia.

En época en que todavía los tratadistas no admitían otras personas jurídicas dentro del derecho internacional que los Estados, en Italia las autoridades gubernativas se veían obligadas a reconocer que la Orden de Malta no había cesado de ser soberana frente al derecho público europeo.

Dos documentos oficiales son, en este aspecto de fundamental importancia.

El primero es un informe presentado al gobierno por el Conde Cibrario, presidente de una comisión encargada de examinar la situación de las órdenes de caballerías en Italia, quien en 1868 sostenía: "... la Commissione ha creduto che si debba riconoscere e rispettare *l'esistenza indipendente ed autonoma, se non sovrana*, dell'Ordine di Malta, e lasciargli

En lo que se refiere a su naturaleza jurídica se la asimiló en un principio a los fideicomisos, como así también, a las fundaciones eclesiásticas, pero la Corte de Casación de Italia ha declarado que se trata de una institución jurídica con caracteres propios, aun cuando tenga parcial analogía y alguna semejanza con estas dos figuras.

Existen dos clases de encomiendas dentro de la Orden: a) *Encomiendas de Justicia*, a las que sólo pueden aspirar los Caballeros profesos, es decir, los que hacen votos de pobreza, castidad y obediencia y b) *Encomiendas de Gracia*, constituidas con bienes sometidos a un reglamento especial y que integran el patrimonio de la Orden con determinadas cargas reales. La renta de estos bienes, o sea, la encomienda es asignada, en contraprestación de algunas obligaciones establecidas por los Estatutos de la Orden, a caballeros pertenecientes a una determinada familia según una preestablecida línea de sucesión en el acto de fundación. El designado por la encomienda puede no ser un profeso pero debe tener la capacidad para ser Caballero de Justicia. Para conceder la investidura, la Orden verifica el *titulo* y la *aptitud* del aspirante. En cumplimiento de esta última condición, debe tener nobleza bicentenaria y *suavitas morum*, o sea, cualidades morales que son apreciadas por la Orden con carácter discrecional. En cuanto al requisito de nobleza por los cuatro abuelos, tiene la Orden la facultad de dispensar los extremos cuando se trata de líneas femeninas.

Extinguida la descendencia, de acuerdo con las reglas previstas en el acta de fundación, o bien, no encontrándose en ninguno de los aspirantes a la encomienda, la aptitud necesaria, pasan los bienes *en propiedad* a la Orden como "encomienda de justicia". Se diferencia de cualquier otra vinculación en que al crearse la "encomienda de gracia" concurre, junto con la voluntad del fundador, la autoridad y el concurso de la Orden, la que es donataria eventual de los bienes. A la muerte del comendador, los bienes encomendados, no se transmiten *de jure* al sucesor en virtud de la vocación originaria, sino que la transferencia debe estar precedida de una nueva investidura que requiere, como hemos dicho, la verificación de las cualidades personales del aspirante (nobleza bicentenaria y *suavitas morum*). En cambio, las otras vinculaciones nacen por voluntad del que dispone de los bienes pero este acto no está sujeto a la intervención de ninguna autoridad y la obligación de entregar los bienes al inmediato sucesor, según el orden de vocación, se realiza sin tener en consideración las cualidades personales del designado.

godere quei beni e quelle rendite che gli sono state restituite, o che ha potuto ulteriormente acquistare. *Anzi si potrebbe affermare che l'Ordine, al cospetto del diritto pubblico europeo non ha cessato di essere Sovrano, perché molti Sovrani ne ammettono i rappresentanti nel novero dei diplomatici che sono presso di loro accreditati*"²⁷.

Trátase el segundo de un dictamen del Consejo de Estado, del 29 de octubre de 1869, confirmado en reunión plenaria del 10 de noviembre de 1869 y que también transcribimos textualmente en idioma original para una más fiel información: "Che invero, giusta i principii del diritto internazionale espressamente confermati e sanciti dal nostro codice civile, gli stranieri, e conseguentemente anche gli enti morali esistenti all'estero ammessi a godere senza limitazione di sorta, dei diritti civili attribuiti ai cittadini e possano quindi liberamente disporre dei beni che possiedono nel nostro Stato; conviene però osservare che l'Ordine Gerosolimitano non essendo un semplice ente morale privato, *ma piuttosto una istituzione politica che pretende mantenere qualche ricordo di Sovranità, che ha le sue diramazioni in varii Stati*, che spiega una certa autoritá sopra le persone e le cose che gli appartengono, che conferisce anche *distinzioni e decorazioni*, perciò importa che i provvedimenti che ne emanano non sfuggano alla vigilanza delle autoritá governative...

E per questi motivi avvisa che i provvedimenti del Gran Magistero dell'Ordine Gerosolimitano, sebbene non possono ritenersi soggetti alla necessitá del Regio exequatur, stabilito in materia ecclesiastica, né all'autoritá tutoria del Governo, non debbano però lasciarsi eseguire nel Regno senza che vi preceda l'assenso governativo..."

Conforme a este dictamen se llega a las siguientes conclusiones: a) que la Orden de Malta no es un ente moral privado, sino una institución política internacional; b) que las decisiones del Gran Magisterio no están sujetas al exequatur real ni a tutela gubernativa alguna; c) que los actos del Gran Magisterio no debían ejecutarse en el Reino, como todo acto de autoridad residente en el extranjero, sin que precediese el consentimiento gubernativo. Pero, como lo observa Astorri,

²⁷ Véase ASTORRI, *op. cit.*, pág. 47.

tal reserva pronto desapareció con la ley del 13 de mayo de 1871 (art. 16) sobre Garantías pontificias, pudiéndose afirmar que, desde entonces, ningún acto de la Orden fué sometido a la aprobación gubernativa²⁸.

Un último elemento de juicio, y tal vez el más importante. En toda oportunidad en que se ha discutido la situación jurídica de la Orden como entidad del derecho internacional, el más alto tribunal de justicia de Italia ha reconocido sin reticencias, en forma clara y precisa, que esta institución está sometida a las mismas disposiciones que rigen para los Estados extranjeros.

Entre las sentencias de la Corte de Casación de Italia merece citarse especialmente la del 13 de marzo de 1935 (vol. 544, n. 9374 Atti giudiziari) sobre los recursos interpuestos por Magdalena Nanni y otros en el juicio seguido contra la Soberana Orden Militar Jerusalemitana, llamada de Malta²⁹.

Veamos los argumentos de la Corte de Casación.

A la impugnación formulada de que la Soberana Orden Militar de Malta debe considerarse como una institución reli-

²⁸ La adquisición de un inmueble para los fines propios de la Orden como ser: hospitales, casas religiosas, prioratos, encomiendas o cualquier género de fundación no precisa autorización gubernativa. Esta facultad le es reconocida desde tiempos del Papa Pío IV, por Bula Circumspecta del 1º de julio de 1560.

En Italia la Orden, al igual que los Estados extranjeros cuando adquieren un edificio para sede de su representación diplomática o con otra finalidad que el país admite y reconoce, como ser, institutos, academias, etc., no está sometida a las normas de la ley de 1850 que exige a las personas jurídicas la previa autorización gubernativa para la compra de inmuebles.

²⁹ Los hechos de este juicio son los siguientes: En 1862 el Conde Matías Pace por acto público ante el Cónsul General de Italia acreditado ante la Santa Sede, instituyó una encomienda de juspatronato a favor de su familia de acuerdo con los Estatutos de la Orden. En el acto de su fundación se establecía que el patronato se transmitiría por progenitura masculina hasta su extinción, en cuyo caso los bienes pasarían en propiedad a la Orden.

Muerto el fundador, Matías Pace, le sucedió su sobrino Aníbal, quien en diversos actos públicos vende algunas propiedades asignadas en dote por la encomienda. Al fallecimiento de Aníbal Pace, la Soberana Orden Militar de Malta resuelve conceder la investidura al hijo primogénito con la condición de que reivindicase las propiedades vendidas por su padre. Con tal propósito los herederos de la encomienda se presentaron ante el juzgado de Avezzano solicitando la nulidad de las disposiciones realizadas por Aníbal Pace. La demanda es rechazada alegándose que el acto de fundación de la encomienda era ineficaz por no haberse solicitado la autorización gubernativa que exige la ley del 5 de junio de 1850 para la adquisición de inmuebles por parte de las personas jurídicas. Se apela ante la Corte de Aquila y ésta revoca la sentencia de primera instancia, declarando la nulidad de las ventas de las propiedades pertenecientes a la encomienda y condenando a los compradores a restituir las a la Soberana Orden Militar Jerusalemitana, llamada de Malta, con el derecho de solicitar el reembolso de las mejoras realizadas y costas del juicio.

giosa en el sentido canónico y a las encomiendas de la misma como un beneficio eclesiástico, la Corte contesta:

“Codesto assunto é insuperabilmente resistito dall'essenza giuridica del S. O. M. Gerosolimitano risultante dalle sue origini, dal processo formativo del suo sviluppo storico, dalla posizione che attualmente conserva nella Comunità giuridica internazionale.”

Asimismo, rechaza el argumento de que la S. O. M., como ente moral, precisara la autorización gubernativa para adquirir bienes de acuerdo con lo establecido por la ley de 1850.

“L'osservazione no persuade; —sostiene la Corte—, ma la soluzione cui é pervenuta la Corte di merito é a riconoscersi egualmente esatta per un altro decisivo argomento, desunto dall'essenza giuridica del S. O. M. Gerosolimitano e dalla posizione conservata nel nostro ordinamento, di persona del diritto internazionale, esistente all'infuori della sovranità nazionale dello Stato; per cui come tale, é esente, per una norma consuetudinaria di diritto internazionale recetta dal nostro diritto interno, della necessità di ottenere la preventiva autorizzazione governativa per l'aquisto degli immobili inservienti ai propri fini istituzionali.”

Después de hacer referencia al proceso histórico de formación de la personalidad internacional de la Orden, concluye: “Codesti attributi di sovrana indipendenza dell'Ordine Gerosolimitano non sono cessati attualmente almeno nel loro aspetto formale e nei rapporti col nostro Stato; nonostante che per effetto dell'occupazione inglese di quelle isole tale personalità non sia piú oggi territorialmente identificabile. Basta, su questo secondo punto d'indagine, richiamare la moderna teorica dei soggetti del diritto internazionale, tra cui sono annoverati quegli enti o collettività, la cui composizione prescinde dalla nazionalità dei membri che concorrono a costituirli e che perseguono scopi trascendenti per il loro carattere universale, i confini territoriali di un singolo Stato.”

En cuanto al reconocimiento de las prerrogativas y atributos de la soberanía de la Orden con relación a la legislación vigente en diversos Estados, la Corte de Casación señala: “...basta ricordare che Pio IX con il Breve del 1854, appro-

vando la nueva Regola dell'Ordine Gerosolimitano, ne confermó i privilegi ed il carattere sovrano: Leone XIII nel 1879 ripristinó la carica di Gran Maestro; il Breve Pontificio del 12 giugno 1888 gli confermó el rango cardinalizio ed el título di *eminentissimo* nelle pubbliche ceremonie e negli atti oficiales; tutti gli Stati cattolici, ultimo fra essi la Francia con la legge del 1924 riconobbero al Gran Maestro el título di *Principe* con tutte le prerogative e dignità al título stesso inherenti. Infine el riconoscimiento da parte dello Stato Italiano della soberanía ed independencia con cui l'Ordine agisce per el raggiungimento di quegli scopi, é, innanzi tutto la indirecta consecuencia si essere stato considerado non soggetto alle leggi sopressive limitatrici di capacità riguardanti la propiedad immobiliare e l'attività pública degli Ordini Ecclesiastici dell'istituzioni di beneficenza e degli enti morali in genere. Esplicitamente risulta poi anche sotto l'aspetto estrinseco (che in questo campo é el piú saliente) dalla Convención del 20 febbraio 1884 con cui lo Stato italiano riconobbe gli scopi e gli emblemi dell'Ordine, el suo diritto di legazione activa, la potestá de conferir, dal R. D. L. 7 ottobre 1923, n. 2192 con cui, in occasione della cesación dell'ocupación militar dell'Isola di Corfú, venne dal Governo affidata all'Ordine una missione rientrante nelle sue finalitá istituzionali di carattere universal; infine dal decreto 28 noviembre 1929, n. 2029 che riconfermó l'appellativo di *Sovrano* all'Ordine Gerosolimitano e le sue prerogative nel ceremonial de Corte e delle pubbliche funzioni" ³⁰.

Los argumentos de la Corte de Casación arriba transcritos, hacen innecesario abundar en otras consideraciones sobre la personalidad internacional de la Orden frente al derecho público italiano.

En cuanto a los Estados que han mantenido o mantienen

³⁰ En fecha reciente el tribunal civil de la República Italiana (sentencia del 26 de junio de 1947, *Atti giudiziari*, vol. 502, n. 1805) continuando la jurisprudencia anterior del reino ha expresado: "Que la Soberana Orden Militar de Malta sea una persona jurídica del derecho internacional, no se puede poner en duda después de las reiteradas y concordantes sentencias de la Corte Suprema de Casación al respecto (Casación Civil, 17 de junio de 1913; 18 de febrero de 1926; 13 de marzo de 1935; 11 de julio de 1935 y 25 de junio de 1945)". Véase PASINI COSTADOAT, CARLOS ALBERTO, *La personalidad internacional de la Soberana Orden Militar de Malta*, en *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 50, pág. 1101, Buenos Aires, 1948.

relaciones diplomáticas con la Soberana Orden Militar de Malta, citemos los siguientes:

San Marino:

Por Concordato suscrito el 23 de junio de 1935, la S.O.M. de Malta y de la República de San Marino, resolvieron iniciar las relaciones diplomáticas, acreditando ambos gobiernos Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios ³¹.

España:

También en este país la Orden tiene acreditada su representación diplomática.

En 1937 la Orden designó Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante el Gobierno de España, a S. E. Marqués Don Giuseppe Paternó di Sessa. El Generalísimo Franco, a su vez, encomendó igual cargo a S. E. D. José María de Yanguas y Messia, Vizconde de Santa Clara de Avedillo ³².

Santa Sede:

Por decreto de 1931 fué designado Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la Orden ante la Santa Sede, S. E. Príncipe Don Rufo Vincenzo Ruffo della Scaletta ³³.

Hungría:

La representación diplomática de la Orden ante el Gobierno de Hungría, en 1935 fué confiada a S. E. Don Carlo María dei Duchi Caffarelli ³⁴.

³¹ Véase TACCHINO, CARLO, *I rapporti diplomatici tra la Serenissima Repubblica di S. Marino e il S. M. O. di Malta*, Mede, 1937.

Al iniciarse, en 1936, las relaciones diplomáticas con San Marino, la Orden designó Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario a S. E. Nob. Filippo Gramatica di Bellagio e di San Michele.

³² Véase *La missione straordinaria e speciale del S. M. O. di Malta si reca in Spagna per invito di S. E. il Generalissimo Franco*, en *Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta*, agosto/setiembre, 1939, pág. 3 y *Presentazione delle credenziali di S. E. D. José María de Yanguas y Messia, Visconde di Santa Clara de Avedillo, Ministro Plenipotenziario del Governo Nazionale di Spagna Presso il Sovrano Militare Ordine di Malta*, en *Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta*, noviembre 1938, pág. 3. En la actualidad es E.E. y Min. Plen. de la S. O. M. de Malta, Rafael Guariglia, barón di Vituso, ex Embajador de Italia en la Argentina.

³³ Véase CANSACCHI, GIORGIO, *I Rapporti Diplomatici tra l'Ordine di Malta e la Santa Sede*, Roma, 1941. En la actualidad el cargo está confiado a S. E. Conde Estanislao Pecci.

³⁴ Carecemos de información sobre si las relaciones diplomáticas con ambos países continúan en la actualidad.

Rumania:

También la Orden mantiene relaciones diplomáticas con este país. En 1933 se le confirió el cargo de E.E. y Ministro Plenipotenciario a S. E. Conde María Enrique Thierry Michel de Pierredon³⁴.

Haití y Panamá:

Un hecho auspicioso digno de destacar, es la iniciación de las relaciones diplomáticas con estas dos Repúblicas hispano americanas en el transcurso de 1948. De este modo, la Orden con todas sus prerrogativas soberanas, podrá desempeñar en esos dos países hermanos, su destacada obra asistencial.

Argentina:

Por decreto del Poder Ejecutivo de fecha 4 de setiembre de 1948³⁵, el Gobierno Argentino reconoció a la Orden como entidad jurídica internacional, designando ésta E.E. y Ministro Plenipotenciario ante el Gobierno de la República Argentina a S. E. Marqués Juan B. Dragonetti de Torres.

Los antecedentes expuestos son decisivos para probar la tradición soberana y, en consecuencia, diplomática de la Orden.

³⁵ Decreto N° 26.588. Buenos Aires, 4/9/48. — Visto: Que la Soberana Orden Militar de Malta mantiene relaciones diplomáticas con diversos Estados. Que de acuerdo con la organización que dicha Orden se ha dado libremente, provee e su régimen interno y a sus relaciones exteriores sin intervención de Estado alguno, modalidades éstas que la caracterizan como un sujeto del derecho internacional; y CONSIDERANDO: La amplitud de miras con que la tradición política exterior argentina, y las directivas de este Gobierno, propenden al afianzamiento y a la extensión de sus relaciones, y los fines humanitarios que inspiraron la creación de la Soberana Orden Militar de Malta, así como la importancia de las obras de beneficencia y asistencia social que mantiene y desarrolla en la actualidad, El Presidente de la Nación Argentina,

DECRETA

Artículo 1º — Reconócese a la Soberana Orden Militar de Malta como entidad internacional independiente.

Art. 2º — Reconócese como expresión de la autoridad de la Soberana Orden Militar de Malta a Su Alteza Eminentísima el Gran Maestre de la Orden.

Art. 3º — Establécense relaciones diplomáticas entre la República Argentina y la Soberana Orden Militar de Malta.

Art. 4º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección General del Registro Nacional y archívese.

PERON

Juan A. Bramuglia. — Fidel L. Anadón.

Un último testimonio mencionaremos. El Almanaque Gotha fundado en 1763 que es considerado universalmente por su autoridad como el más importante anuario diplomático que se conoce, consigna una lista de los Estados del mundo, incluyendo entre éstos, a la Orden Soberana de San Juan de Jerusalén, la cual es motivo de comentario particular, en la parte informativa correspondiente a cada Estado^{35 bis}.

Con los elementos de juicio que hemos aportado, queda ahora por estudiar cuál es el "status juris" de la Orden en el campo internacional.

Resumamos los aspectos más salientes: la Soberana Orden Militar de Malta es una persona jurídica que mantiene derecho de legación, como hemos visto, con diversos Estados. Se titula soberana, no posee territorio, las decisiones de su gobierno no reconocen autoridad superior, se determina por sí misma y actúa en la comunidad internacional sin sujetarse a los demás Estados.

Su Gran Maestre goza de las inmunidades y de los honores que únicamente se tributan a los Jefes de Estado y en cumplimiento de las finalidades de su institución, la Orden ejerce el derecho de negociación con diversos Estados, mediante tratados y concordatos. Además, emite pasaportes y concede condecoraciones que tienen un reconocimiento internacional.

Los hechos expuestos son suficientes para concluir que la Soberana Orden Militar de Malta es una persona internacional, con capacidad jurídica para ejercer derechos y contraer obligaciones dentro del campo del derecho internacional.

Para llegar a esta conclusión no hemos querido apartarnos del plano de la Ciencia del Derecho, cuya disciplina se limita a reproducir, explicar y sistematizar los materiales normativos suministrados por la realidad jurídica. La ventaja de seguir este método es que la Ciencia del Derecho trabaja sobre

^{35 bis} Esta inclusión adquiere mayor importancia aún, si se tiene en cuenta que esta lista es revisada anualmente. Así en el Prefacio del Almanach de Gotha en el año 1903, es decir, en la fecha de cumplir su 140ª edición, dice: "Dans le deuxième section de notre publication, l'annuaire diplomatique et statistique, le caractère transitoire des choses humaines s'accuse d'une façon bien autrement marquée que dans la partie généalogique. Nous voyons, en effet, disparaître des états entiers, tels que l'Etat Libre d'Orange et la République Sud-Africaine, absorbés par une communauté plus vaste, en même temps que surgissent des états nouveaux qui, comme Cuba, viennent réclamer une place indépendante dans la série alphabétique des pays que mentionne l'Almanach".

contenidos que recibe de la fuente jurídica de un modo dogmático. No los discute ni los sustituye por otros de su propia invención.

Cierto es que esta posición dogmática no excluye una estimación de los fundamentos y justificación de la personalidad internacional de la Orden (de lo cual nos hemos ocupado con anterioridad), pero también es cierto que todo planteo valorativo no puede prescindir de su escenario de realización. En otros términos, si afirmamos que la Orden es "soberana" va de suyo que tenemos un conocimiento a priori, independiente de la experiencia, de lo que es la "soberanía". Pero sin perjuicio de esta verdad, debemos advertir que los conceptos jurídicos, —particularmente para el derecho internacional— de la realidad vital extraen su fundamento.

Pero no todos los internacionalistas han visto claro este principio. Las deducciones de carácter normativo no pueden obligar a que la realidad se adapte a sus conclusiones y, en consecuencia, la noción de persona internacional no puede apartarse de su campo de actuación.

Antes de la primera guerra mundial, la condición de Estado soberano era el elemento sustancial que otorgaba capacidad para actuar en la comunidad internacional, pero posteriormente, se han venido a agregar a éstos, otras personas con capacidad jurídica internacional que a pesar de no ser Estados mantienen soberanía o, en otros casos, personas que no tienen soberanía pero que reúnen los requisitos esenciales para ser Estados.

Entre los tratadistas que han sostenido la primera tesis encontramos a: Liszt³⁶, Oppenheim³⁷, Diena³⁸, Podestá Costa³⁹, etc. Y contra este criterio que llamaríamos tradicional, han reaccionado los siguientes autores: Fiore⁴⁰, Fauchille⁴¹,

³⁶ LISZT, FRANZ VON, *Le Droit International* (trad. de la 9ª ed. alemana), pág. 47, París, 1927.

³⁷ OPPENHEIM, L., *International Law*, t. 1, pág. 133, Londres, 1928 (4ª ed.).

³⁸ DIENA, GIULIO, *Principi di Diritto Internazionale*, t. 1, pág. 65, Nápoles, 1914. Este autor, sin embargo, no es tan rígido en su doctrina, pues reconoce a la Santa Sede como persona internacional "sui generis".

³⁹ PODESTÁ COSTA, L. A., *Manual de Derecho Internacional Público*, pág. 28, Buenos Aires, 1943.

⁴⁰ FIORE, P., *Diritto Internazionale Codificato*, arts. 437 a 469.

⁴¹ FAUCHILLE, PAUL, *Traité de Droit International Public*, t. 1, 1ª parte, pág. 208, París, 1922.

Scelle⁴², Antokoletz⁴³, y Cruchaga Tocornal⁴⁴.

Otros representantes de esta última tendencia que merecen particular mención son: Strupp⁴⁵, Anzilotti⁴⁶, Balladore-Pallieri, Verdross⁴⁷, Moreno Quintana y Bollini Shaw⁴⁸. A los dos primeros corresponde el honor de haber rebatido con mayor claridad la tesis que restringe a los Estados la categoría de sujetos del derecho internacional⁴⁹. Y a los restantes por haber ana-

⁴² SCELLE, GEORGES, *Précis de Droit des Gens*, t. 1, pág. 188, París, 1932.

⁴³ ANTOKOLETZ, DANIEL, *Tratado de Derecho Internacional Público*, t. 1, pág. 426, Buenos Aires 1938 (3ª ed.).

⁴⁴ CRUCHAGA TOCORNAL, MIGUEL, *Nociones de Derecho Internacional*, t. 1, pág. 93, Madrid, 1923 (3ª ed.).

⁴⁵ STRUPP, KARL, *Eléments du Droit International Public*, pág. 22, París, 1927.

⁴⁶ ANZILOTTI, DIONISIO, *Curso de Derecho Internacional*, t. 1, pág. 111 (trad. de la 3ª ed. italiana), Madrid, 1935.

⁴⁷ VERDROSS, ALFRED VON, *Völkerrecht*, pág. 65, Berlín, 1937.

⁴⁸ MORENO QUINTANA, LUCIO M. y BOLLINI SHAW, CARLOS M., *Las personas del Derecho Internacional*, en *Revista del Instituto de Derecho Internacional*, Año I, nº 4, pág. 163, Buenos Aires, julio-setiembre, 1948.

⁴⁹ "El principio según el cual los Estados son sujetos del Derecho Internacional —expresa ANZILOTTI— ha sido afirmado con particular fuerza por la doctrina positiva reciente, que ha hecho de él la premisa sólida de deducciones que tienden a eliminar una cantidad de infiltraciones erróneas nacidas de las doctrinas del derecho natural y ha establecido las bases de una reconstrucción rigurosamente jurídica en numerosas instituciones.

"Pero la manera de afirmar el principio suponía un doble error. En primer término, en lugar de demostrar que solamente los Estados son los sujetos del Derecho Internacional, se ha afirmado que sólo los Estados pueden ser sujetos del Derecho Internacional. De este modo se han separado los límites de la investigación permitida a los juristas, desconociendo las exigencias mismas del positivismo jurídico del que, según se declaraba, se quería partir. En segundo lugar, en vez de establecer, sobre la base de las normas vigentes, cuáles eran efectivamente los sujetos del orden jurídico internacional, viendo inmediatamente si el calificativo de Estado les era más o menos apropiado, se partía del concepto del Estado tomado de otras disciplinas y se afirmaba que al Estado concebido de este modo le era adecuado el calificativo de persona del Derecho Internacional; de este modo, a la investigación normativa propia de la ciencia del derecho, se sustituía, falseándola, un concepto extraño que predeterminaba los resultados.

"En todo ello existía, además, la posibilidad de que, en un momento dado, las exigencias ineluctables de la dogmática jurídica estuvieran en abierta oposición con la coincidencia necesaria que se afirmaba deben existir entre el Estado y la persona del Derecho Internacional. Más tarde tendremos ocasión de indicar algunas de estas contradicciones que se creía posible eliminar, bien alterando la concepción sociológica del Estado, fundándose en los resultados de la investigación normativa, ya adaptando más o menos ingeniosamente estos resultados a aquella teoría. Pero la contradicción ha aparecido más honda y más grave cuando un grupo de organizaciones políticas, como los grandes *Dominions* británicos y la India, entidades a las que la doctrina no había otorgado nunca la calidad de Estados y que en realidad se apartaban grandemente del concepto histórico tradicional de Estado, tomaron parte en la estipulación de los Tratados de paz y entraron en un plano de igualdad absoluta en la Sociedad de las Naciones; cuando, cosa todavía más significativa, una norma de Derecho Internacional ha previsto de un modo expreso la posibilidad de que organizaciones sociales no calificadas de Estados, y aún con una denominación para distinguirlas de los Estados, como la de "Dominios" o "Colonias", fueran en el futuro miembros de la Sociedad. En efecto, el artículo 1º del Pacto, después de declarar en el primer párrafo miembros originarios a los signatarios del Tratado

lizado, como tratadistas en el capítulo correspondiente a las personas del derecho internacional, la situación jurídica de la Soberana Orden Militar de Malta. Nuestra opinión sobre el particular ya ha sido expresada. Sostenemos que la Soberana Orden Militar de Malta es frente al derecho internacional público: a) una persona jurídica y b) que en cumplimiento de las finalidades de su institución es efectivamente soberana. Una vez más repetimos que en el análisis de estos dos caracteres no nos interesa los principios doctrinarios de la sociología o de otra rama jurídica que no sea el derecho internacional. Reúne el primer requisito porque, salvada la objeción de que sólo los Estados integran la comunidad internacional, es evidente que la S. O. M. de Malta existe como persona del derecho internacional, y es reconocida como tal por los diversos Estados con quienes mantiene relaciones diplomáticas.

Moreno Quintana y Bollini Shaw definen a las personas o sujetos del D. I. P. como todas aquellas "entidades, colectividades y organizaciones a la que los Estados, creadores inmediatos de sus normas, han atribuído capacidad jurídica internacional". Y por los antecedentes expuestos, la S. O. M. de Malta está comprendida, sin reticencias, dentro de esta definición.

Advertimos que la situación jurídica de la S. O. M. de Malta dentro del Derecho internacional ha sido tema de estudio jurídico recién desde hace pocos años. La sentencia de la Corte de Casación de Italia en 1935, que hemos comentado, contribuyó en forma decisiva a la dilucidación de este problema en el campo del derecho. Esto explica que, antes de esa fecha,

de Paz cuyos nombres figuran en el anejo al Pacto, y entre los cuales se cuentan los cuatro Dominios británicos y la India, continúa diciendo que cualquier Estado, Dominio o Colonia que se gobierne libremente y que no se halle mencionado en el anejo, podrá llegar a ser miembro de la Sociedad si se acepta su admisión por las dos terceras partes de la Asamblea, siempre que ofrezca garantías efectivas de su intención sincera de observar sus compromisos internacionales y que acepte las reglas establecidas por la Sociedad en lo que se refiere a sus fuerzas y armamentos.

"No han faltado explicaciones artificiosas y a veces ridículas para tratar de incluir esos principios en la esfera de conceptos preestablecidos; pero su misma inconsistencia demuestra ya a plena luz que es hora de rectificar ese error de método y de llevar a cabo una verdadera *vindicatio in libertatem* del Derecho Internacional. Si se quiere hablar de Estados en el Derecho Internacional, y el uso de esta palabra tiene evidentemente grandes ventajas, y una de ellas es por lo menos la sencillez, debe aparecer con toda claridad que los Estados del Derecho Internacional, no son los de la sociología, de la historia, ni tampoco los de Derecho Público Interno. El Estado, para el Derecho Internacional, tiene valor en cuanto es destinatario de las normas y en cuanto es sujeto del orden jurídico, aun cuando esta teoría coincida o no con la que es de las demás disciplinas". *Op. cit.*, págs. 113-5.

los tratadistas de derecho internacional público ignoren la cuestión. Merece citarse, sin embargo, el caso de Fedozzi^{49-a}, quien en 1933 se inclina por reconocer personalidad internacional a la Orden. Le siguen luego en Italia, Cansacchi, Profesor Extraordinario de Derecho Internacional en la Universidad de Macerata^{49-b}, Balladore-Pallieri^{49-c}, Rapisardi Mirabelli^{49-d} y Biscottini^{49-e}. En Alemania, Verdross^{49-f}. Y recientemente, en nuestro país, los Profesores de Derecho Internacional Moreno Quintana y Bollini Shaw^{49-g}. Existen, además, un gran número de trabajos monográficos de distinguidos juristas que analizan el tema, inclinándose por el reconocimiento de la personalidad internacional de la Orden⁵⁰.

En cuanto a que es "soberana", veamos el alcance de este concepto para el D. I. P. Dentro de esta rama jurídica, puede definirse la soberanía, como el derecho de toda persona jurídica internacional para determinarse por sí misma en su vida interna y de actuar en la comunidad internacional sin sujetarse a los demás Estados; en otros términos, es el derecho de no reconocer autoridad superior ni concurrente a la propia.

Y en este aspecto hemos demostrado acabadamente que la Soberana Orden Militar de Malta, en cumplimiento de las

49-a FEDOZZI, *Introduzioni e parte generale*, en *Trattato di diritto internazionale*, in collaborazione di vari autori, I, 3ª ed., pág. 443 y sigts., Padova, 1933.

49-b CANSACCHI, *La personalità di Diritto Internazionale del S. O. M. Gerosolimitano, detto di Malta*, en *Il Diritto Ecclesiastico*, pág. 89, 1936 y *I rapporti diplomatici tra l'Ordine di Malta e la Santa Sede*, Roma, 1941.

49-c BALLADORE - PALLIERI, *Diritto internazionale pubblico*, 2ª ed., pág. 196 y sigts., Milán, 1938.

49-d RAPISARDI - MIRABELLI, *Il diritto internazionale amministrativo*, en *Trattato di diritto internazionale*, cit., VIII, pág. 190, nota 2. Padova, 1939.

49-e BISCOTTINI, *Sulla condizione giuridica dell'Ordine di Malta*, en *Archivio storico di Malta*, pág. 3 y sigts., 1939.

49-f Véase nota 47.

49-g Véase nota 48.

50 Véase ASTORRI, CRISTÓFORO, *Il Sovrano Ordine Militare de Malta e le sue Com-mende familiari nel diritto italiano*, Roma, 1930; GABRIELA BORGNA CAJAL DE LA CHENAYE, *La personalità di diritto internazionale del Sovrano Militare Ordine di Malta con particolare riguardo alle sue convenzioni per la protezione dei feriti e dei malati in guerra*, Torino, 1943; SERINO, ALBERTO, *Stato dell'Ordine di Malta nella comunità giuridica internazionale*, en *Rivista del Sovrano Militare Ordine di Malta*, feb. 1940, pág. 10; BALZO, RAIMUNDO DEL, *La personalità de derecho internacional de la Orden de Malta*, en *Veritas*, 15 de sept. de 1946, pág. 1122; VISCONTI, *La sovranità dell'Ordine di Malta nel diritto italiano*, en *Rivista di Diritto privato*, II, pág. 195 y sigts., 1936; BASCAFÉ, *L'Ordine di Malta e gli Ordini Equestri della Chiesa nella storia e nel diritto*, pág. 120, Milán, 1940; NASALLI - ROCCA DI CORNELIANO, *L'Ordine e gli Ordini Equestri della Chiesa*, en *Rivista Araldica*, pág. 320, 1940; GORINO - CAUSA, *Precisazioni canonico-ecclesiastiche in materia di Ordini cavallereschi*, en *Il diritto ecclesiastico*, pág. 263, 1940.

finalidades de su institución y en su carácter de persona internacional, no ha sufrido menoscabo ni restricción alguna a su derecho de determinarse por sí misma. Tanto Italia como la Santa Sede, que serían los dos Estados que por razones obvias estarían en condiciones de limitar esta autodeterminación, como hemos visto, han reconocido en todo momento las prerrogativas soberanas de la Orden. Y este hecho adquiere mayor significación si se tiene en cuenta que este reconocimiento fué realizado con mucha anterioridad a la época en que la doctrina aceptara otras personas jurídicas que los Estados en el orden internacional.

Por otra parte, la soberanía para el D. I. P. se manifiesta principalmente con el ejercicio de legación y de negociación que constituyen, como también ha quedado demostrado, los fundamentos de la tradición diplomática de la Orden⁵¹.

Para concluir, diremos que la situación jurídica de la Orden dentro del derecho internacional presenta bastante similitud con la de la Santa Sede, con anterioridad al Acuerdo de Letrán de 1929, y es aprovechable casi íntegramente la argumentación doctrinaria tendiente a demostrar que el Papado no había dejado, después de 1871, de conservar siempre el carácter de entidad internacional diplomáticamente reconocida.

Claro que, ajustándose a la doctrina predominante en el siglo pasado, no faltaron tratadistas que desconocieron capacidad jurídica en el orden internacional a la Santa Sede; pero, como la tesis que sostenían se veía contradecida por los hechos mismos, a otros juristas les tocó modificar el principio para adaptarlo a la realidad.

Es evidente que, con territorio o sin él, como con o sin Acuerdo de Letrán, la situación jurídica del Papado en el orden internacional es la misma sustancialmente. Y lo mismo dígame de las prerrogativas soberanas del Sumo Pontífice, que

⁵¹ No incluimos el derecho de hacer la guerra y la paz por entender que se trata de una potestad soberana de los Estados, y la Orden, después de la pérdida de la isla de Malta en 1798, ha dejado de reunir los requisitos para ser un Estado. Ello no implica en modo alguno que se le desconozca su carácter de persona del Derecho Internacional "soberana", pues el concepto de soberanía como exclusivamente unido a una potestad territorial y personal sobre una determinada población, ha sido dejado de lado por la doctrina, siendo además contradicho por las excepciones que tienen que reconocer los mismos partidarios de la rigidez del principio, sea por la extraterritorialidad, sea por la personalidad internacional o supranacional.

no están sometidas a las alternativas de la historia⁵².

He aquí reseñado el desenvolvimiento histórico-jurídico de esta ilustre Orden, que con justo título posee, desde su existencia casi milenaria, una posición particularísima dentro del derecho internacional.

Este trabajo, no por tratarse de una Orden militar que tiene sus raíces en época feudal, carece de actualidad. A los que pudieran encontrar cierto anacronismo en el tema, a los que consideran que la Caballería pertenece a una época sin remedio periclitada, los invito, antes de abrir juicio, a profundizar sobre los orígenes de esta institución gloriosísima para el género humano, y, por muchas razones, providencial.

La Caballería no pertenece al pasado; por el contrario, en los tiempos presentes se hace más necesaria su acción. Con Gautier en su magnífico libro sobre el tema, repetimos: "Je ne crois pas à l'avenir des peuples qui, dans la mauvaise acception de ce mot, sont "trop raisonnables". Quelque folie d'emportement, de courage et de fierté est nécessaire aux nations dignes de ce nom, et je préfère une race qui produit quelques douzaines de Don Quichottes à une race qui ne produirait uniquement que des industriels et des marchands"⁵³.

El Legado Apostólico, Cardenal Suhard, en 1938, desde el púlpito de la histórica catedral de Reims, también se pronunciaba por la necesidad de revivir el espíritu de la Caballería, y se preguntaba: "¿No es ella de todos los tiempos? El caballero es el hombre que da por sus hermanos su alma y su vida, que coloca el honor por encima de todos los bienes de este mundo, que se constituye en defensor de la justicia y el derecho, sobre todo del lado de los débiles y de los pequeños. ¿Ha muerto ese hombre? No, no morirá jamás".

⁵² Anzilotti reconoce que la situación de la Santa Sede frente al Derecho Internacional no varió con la *debellatio*, al expresar: "La condición jurídica de los enviados del Soberano Pontífice ha seguido siendo en todas partes lo que era antes de 1870, cuando esos enviados eran a un tiempo representantes del Jefe de la Iglesia Católica y del Jefe del Estado Pontificio. Ello parece responder a una idea sencilla y precisa, que consiste en decir que los acontecimientos de 1870 no han supuesto necesariamente un cambio ni siquiera con respecto a la forma de las relaciones entre la Santa Sede y los diferentes Estados, es decir, que aun cuando el Estado Pontificio se haya extinguido, el Jefe de la Iglesia Católica ha podido continuar ejerciendo el derecho de legación, utilizándolo para fines espirituales". *Op. cit.*, págs. 138-9.

⁵³ GAUTIER, LÉON, *La Chevalerie*, p. XI, París, 1884.

LA POSICIÓN GEOGRÁFICA DE LA ARGENTINA COMO FACTOR DE SU POLÍTICA EXTERIOR *

Por LUIS M. DE PABLO PARDO

*Profesor adjunto de Derecho Internacional Público
en la Facultad de Ciencias Económicas*

I. — EL FACTOR GEOGRÁFICO EN LA DOCTRINA Y EN LOS HECHOS.

DESDE los tiempos más antiguos la posición geográfica de un Estado ha sido considerada como un factor importante de su política exterior. Aristóteles en su "Política" (Libro II, Cap. 10) señalaba el destino de Creta como determinado por su posición geográfica y Estrabon enseñaba que la geografía determina a menudo las finalidades políticas del Estado.

Durante la Edad Media, Alberto Magno desarrolló una verdadera teoría de la influencia geográfica sobre la política. Más tarde Münster, en su *Cosmografía Universal*, sistematizó los atisbos de Estrabón. Montesquieu en su "Esprit des Lois" (Libro XIV, Cap. 2), expuso la idea de la relación causal entre la geografía, el clima y la evolución política de toda comunidad. Emmanuel Kant puntualizó el hecho de que las formas de vida política reflejaban a menudo las condiciones del ámbito geográfico y actuaban como soporte de la historia.

Alejandro de Humboldt dió también su interpretación del tema acentuando la influencia del medio ambiente sobre el hombre como ente político. Ideas semejantes fueron expuestas por Berghaus y Haeckel, el último de los cuales formuló una teoría de las relaciones entre los organismos que viven en un ámbito geográfico y su adaptación al mismo.

En 1799 el Barón Dietrich von Bülow publicó en Alemania un libro titulado "El espíritu del nuevo sistema de guerra" en el cual se expone una doctrina de estrategia política subor-

* Síntesis de un cursillo dictado por el autor en la Universidad de Georgetown, (EE. UU.), en el año 1948.

dinada a la razón geográfica y con especial referencia al dominio político en Europa.

Pero todas estas ideas son atisbos, anticipos de un tema cuya ampliación iba a corresponder a un profesor alemán: Karl Ritter, que tuvo gran amistad con Humboldt. Ritter publicó una "Geografía comparada" en 21 volúmenes en la que se expone una doctrina inspirada sin duda en la de Humboldt, extendiendo la influencia del clima, suelo y paisaje a la arqueología y la historia. Ritter considera la Tierra como una forma viviente de la cual son órganos principales los diversos continentes. Expresa, como complemento de esta idea, que la historia tiene como factor determinante la geografía. En esta concepción naturalista estaba el germen de la teoría orgánica del Estado que por esa época se insinuaba en Alemania. Poco después, Fichte hablaba de "aniquilar la libertad" y Hegel desarrollaba la concepción anagógica del Estado al que consideraba una realidad absoluta de orden máximo.

Entretanto en América los hechos parecían probar la subordinación de la política a la razón geográfica. En efecto, el tratado de San Ildefonso ponía a una potencia militar de primer orden, como Francia, en situación de amenaza para los Estados Unidos, puesto que la posesión de la Louisiana creaba riesgos graves para la navegación del Mississippi. Pero las guerras que en Europa libraba Napoleón lo obligaron a dejar de lado sus proyectos de fiscalizar la navegación de dicho río y convertir al Golfo de Méjico en un "lago francés". Jefferson obtuvo, entonces, la venta de la Louisiana y puede afirmarse que tal hecho estuvo dominado por la razón geográfica.

En Hamilton también se encuentra el argumento de la geografía como fundamento de diversificación política de intereses. Y un alemán que visitó los Estados Unidos a principios del siglo pasado, Federico Liszt, inspirado en las doctrinas de Hamilton, publicó el "Sistema nacional de Economía Política" que formulaba, en última instancia, una teoría política de la expansión alemana cuyas fronteras debían abarcar desde el Mar del Norte y Báltico hasta el Mar Negro y Adriático.

Por otra parte, toda una época de la historia de los Estados

Unidos está dominada por la consideración geográfica: el afán de extender el territorio hasta el otro océano; el problema de la Florida; la resolución de "no transferencia" del 15 de enero de 1811; la guerra con Inglaterra de 1812 a 1815; la doctrina Monroe; el "manifest destiny", etc.

He aquí, pues, descriptos brevemente los hechos que, entre causas diversas, originaba el factor geográfico en América.

Pero en Europa, especialmente en Alemania, el factor geográfico era, entretanto, exaltado como una determinante fundamental de la política exterior de los Estados. Federico Ratzel, profesor de Geografía en la Universidad de Munich, enseñaba las siete leyes de la expansión en las que se daba al espacio una estimación de fuerza política en sí mismo.

Más tarde, en Suecia, la doctrina del espacio geográfico como factor de toda política de poder era formulada con insuperable perfección formal por el profesor Rudolf Kjellen, quien dictó las cátedras de Historia en las Universidades de Upsala y Göttenborg. La doctrina de Kjellen no era ya la fría exégesis geográfica de Ratzel; era la irrupción del problema del espacio geográfico en el plano de la política mundial.

Kjellen fué el creador de la palabra "geopolítica", y en sus escritos se halla su definición como "la ciencia que concibe al Estado como un organismo geográfico o como un fenómeno en el espacio". La influencia de Kjellen fué enorme en Alemania y su doctrina proyectaba el espacio del poder germánico en el área comprendida entre Dunkerque y Riga, Hamburgo y Bagdad.

Estas enseñanzas de Kjellen fueron asimiladas en Alemania por el Mayor General Karl Haushofer, antiguo oficial del Ejército Bávaro y observador militar en el Japón. En 1919 fué designado profesor de Geografía en la Universidad de Munich y desde allí comenzó el desarrollo sistemático de su doctrina sobre la expansión del Estado, al que consideraba como un fenómeno de dinámica absoluta en función del espacio geográfico y ordenado a la finalidad del poder político.

Haushofer inspiró algunas de sus teorías en el geógrafo inglés Sir Halford Mackinder quien pronunció en la Real Sociedad Geográfica de Londres una conferencia cuyo título era "The Geographical Pivot of History". Sostiene Mackinder

que las grandes alteraciones de la historia política del mundo han sido motivadas, siempre, por la presión de los pueblos rodeados de tierras de las llanuras de Europa oriental y de Asia occidental y central sobre los pueblos asentados en los litorales de la masa de tierra de Europa. Más tarde Mackinder escribió su obra "Democratic Ideals and Realities", en la que describió las ventajas de la posición central en la Europa continental. Pero Mackinder no estimó como decisiva la posesión del espacio terrestre sin el dominio conjunto del espacio marítimo.

Estas ideas de Mackinder fueron ampliadas por Haushofer, quien inspiró a su vez grandes transformaciones en la ciencia alemana anterior a la segunda guerra mundial. Estas ideas fueron llevadas a todas las regiones del saber y especialmente al campo jurídico, en el que surgieron importantes exponentes tales como Karl Schmitt y Hans Keller.

Corresponde destacar que no fué solamente en Alemania donde la doctrina del espacio como poder ha tenido partidarios. En los Estados Unidos han surgido nombres de gran autoridad en el mismo sentido; entre ellos descuellan Nicolás J. Spykman e Isaías Bowman. Spykman ha dicho que la geografía "es el factor fundamental para la política exterior porque es el más permanente". Otto Maull sostiene, por su parte, que la obra colectiva de la escuela geopolítica alemana titulada "Macht und Erde" fué una respuesta a la obra del Profesor Bowman "New World: Problems of Political Geography".

II. — ESTIMACIÓN CRÍTICA DE LA DOCTRINA.

En cuanto queda expuesto se ha intentado describir el desarrollo de una doctrina cuyo descenso a los hechos ha tenido vastas consecuencias históricas.

Se trata ahora de formular una valoración crítica de sus aportaciones. No hay duda de que estas ideas dan una interpretación coherente de diversos procesos históricos, pero no puede pretenderse que los expliquen todos. Como toda teoría monista, atiende a un solo aspecto de la realidad vital, vasta y múltiple. La política exterior de un país no puede referirse

a un punto de partida geográfico, desarrollado en el tiempo como una secuencia unitiva.

Los factores determinantes de la política exterior de un Estado son múltiples: comprenden desde la metafísica a la economía; abarcan el sistema de valores de cultura y la concepción del mundo dominantes en un país como la psicología elevada o pequeña de sus ministros de relaciones exteriores; incluyen también la historia y la etnología y, naturalmente, otros factores cuya enumeración no puede hacerse exhaustivamente.

En definitiva, juzgamos que los fundamentos últimos del tema de la política exterior no pueden referirse unívocamente a un común denominador al que se subordine en totalidad el vario y cambiante tropel de la circunstancia histórica.

Buscar en la geografía una unidad suprema de la experiencia política internacional, sería hacer una especie de mística sobre el tema. No puede olvidarse que la política de cada nación está impregnada —independientemente de su geografía— de un "pathos" que infunde a su tiempo vital una fisonomía determinada. Por esto aludíamos al sistema de valores de cultura vigente en un país determinado, ya que no es lo mismo la forma de vida de quien profesa el credo presbiteriano que la del católico; el sistema jurídico del derecho romano y el del "common law"; la ascésis y la técnica de la existencia; la acción pragmática y la contemplación intuitiva. En fin, una serie de oposiciones en el plano de la inteligencia y de la voluntad que hace a los países diversos no sólo por la razón geográfica. Con esto, va de suyo que cuanto digamos respecto de la posición geográfica de Argentina como un factor de su política exterior deberá entenderse de la siguiente manera: "Una" causa natural, no aislada, solidaria y coherente en una estructura jerárquica de todos aquellos varios factores expuestos.

III. — FISIOGRAFÍA, ECONOMÍA Y POBLACIÓN ARGENTINA

Por su situación dentro del continente americano, Argentina tiene una ventaja natural que la favorece: su territorio

se halla casi por completo fuera de la zona tropical, pues se encuentra comprendido entre los grados 22 de latitud Norte y 55 de latitud Sur. Así, pues, dentro de estos límites, casi en ningún lugar las condiciones de clima ejercen su efecto depresivo sobre la actividad psíquica y somática de sus habitantes, como ocurre en las regiones tropicales, y es ésta una de las causas del desarrollo del país que ha logrado conquistar en pocos años un puesto privilegiado en el orden mundial.

De acuerdo con la extensión del territorio en el sentido de los meridianos, desde el subtropical hasta la región antártica, en armonía con la variabilidad de las lluvias y los accidentes topográficos, el paisaje argentino presenta aspectos muy diferentes. De una parte, aparece una llanura continua, sin accidentes; por otra, se levanta en línea ininterrumpida la alta cordillera de los Andes que se prolonga desde la Puna hasta la Tierra del Fuego.

Esta variedad extraordinaria del paisaje y del suelo argentino ha determinado, también, una modalidad varia y diversa en la forma cómo los habitantes se han establecido dentro de este ámbito territorial para explotar sus recursos.

El territorio de la República no es pobre en minerales. Su principal problema reside en la adecuada explotación de esa riqueza. Los minerales que se hallan en varios yacimientos importantes son el wolfram, el cobre y el estaño. En el país no existen cantidades grandes de hierro y carbón que permitan su aprovechamiento industrial en gran escala, aunque los yacimientos de carbón de Río Turbio y el mineral de Zapla constituyen una promesa valiosa para la Argentina. En cambio, existe petróleo en abundancia, y su explotación representa hoy la más importante actividad minera de la República.

Su producción industrial ha recibido últimamente un gran impulso y la variedad de sus productos, juntamente con su calidad, es de tan relevante importancia que hoy cuenta con mercados en todos los países del mundo.

Por otra parte, desde los tiempos de la colonia, la Argentina es un país agrícola y ganadero por excelencia y los saldos exportables de estos productos le permiten hoy pesar en las decisiones de la economía mundial, cuyos alcances en el plano

político le dan una posición de singular jerarquía.

La población aborígen de la Argentina no tiene hoy ningún elemento étnico que la represente en forma sensible. Después de las campañas militares en el Sur y Norte de la República, los "indios" (nombre que se daba a la población aborígen y autóctona) fueron sometidos y poco a poco se extinguieron.

En el siglo XVII se introdujeron negros africanos como esclavos en Buenos Aires, pero ni existió crecimiento vegetativo del elemento negro ni la mezcla fué de tal grado que dejase rastro alguno.

Como consecuencia de las grandes corrientes inmigratorias europeas en la segunda mitad del siglo XIX, el tipo humano predominante es casi idéntico al mediterráneo europeo. Etnicamente, pues, en la Argentina existe una raza blanca totalmente homogénea.

Desde el punto de vista sociológico, hay una coincidencia tensa de la nacionalidad que, unida a la influencia del ambiente, de la tierra, de la forma de vida, de la historia, del idioma, ejercen una fuerza asimiladora de gran intensidad que da a la Argentina una originalidad de nación nueva y diferenciada de toda otra.

La posición geográfica y la política exterior de Argentina.

La posición geográfica de la Argentina es, históricamente, una de las motivaciones de su política exterior.

Ya en los primeros días de su gobierno independiente ese factor fué tenido en cuenta por sus gobernantes. Cuando el patriota chileno, Juan Martínez de Rozas, presentó a la junta de gobierno argentina, en octubre de 1810, un proyecto de federación de los pueblos de América, el secretario de dicha junta, D. Mariano Moreno contestó negativamente manifestando "que las provincias deben obrar por sí solas su constitución; deben hacerlo porque la naturaleza misma les ha prefijado esta conducta en las producciones y límites de sus respectivos territorios". Moreno destacaba luego su oposición a todo sistema federativo de las naciones de América fundándola en la razón de la distancia y la diversidad geográfica.

Años más tarde, al organizarse el Gobierno Nacional, el

Presidente Mitre y su Ministro de Relaciones Exteriores, D. Rufino de Elizalde, recibieron una invitación del gobierno del Perú para que la Argentina se adhirió al Tratado Continental suscripto en Santiago el 15 de septiembre de 1856 entre Chile, Ecuador y Perú, y al que luego se vincularon otras repúblicas americanas.

El Ministro Elizalde, en nombre de su país, negó la adhesión argentina dando como razones que "la naturaleza y los hechos habían dividido a América y que los esfuerzos de la diplomacia son estériles para contrariar la existencia de esas nacionalidades".

Carlos Tejedor, Ministro de Relaciones Exteriores argentino, señaló como la mejor regla de convivencia para la política americana la de "las grandes divisiones naturales", como elemento para fijar la jurisdicción propia de cada nación.

En 1910, el Dr. Luis María Drago, al dar su voto en disidencia en el caso de las Pesquerías de Terranova, fija también la razón de la geografía histórica como determinante de la política exterior al fundar su doctrina de las "bahías históricas". Decía el Dr. Drago que "ciertas clases de bahías podrían denominarse bahías o estuarios históricos", como las bahías de Chesapeake y Delaware en Norteamérica y el Estuario del Río de la Plata, en Sudamérica, pues forman una categoría distinta y separada, perteneciendo a los países ribereños, cualquiera sea la anchura de su entrada y la distancia de su penetración dentro de la tierra firme cuando dichos países han afirmado su soberanía y determinadas circunstancias, tales como la configuración geográfica, el uso inmemorial y, más que todo, la necesidad de la propia defensa, justifican esa pretensión.

Poco tiempo después, en el año 1913, un famoso internacionalista argentino, el Dr. Estanislao Zeballos, en oportunidad de la visita que realizó a la Argentina el ex Presidente de los Estados Unidos, Teodoro Roosevelt, al celebrarse un acto académico en homenaje del visitante en la Universidad de Buenos Aires, dió a la doctrina Monroe una latitud restringida, fundándose también en la geografía. Dijo Zeballos: "La actitud Monroe, a medida que desciende hacia el Sur, degenera y pierde su objeto. Lo que ella vale en el Golfo

de México carece de valor en el Plata. La República Argentina no será protegida por la actitud Monroe, porque ha concluido su evolución civilizadora y es un país respetado y que sabe hacerse digno del respeto del mundo".

Ya en nuestros días se puede percibir en las ideas de los gobernantes argentinos una constante histórica en punto a la influencia de la razón geográfica en la conducción de su política exterior. El Ministro Cantilo, en la Conferencia de Lima de 1938, afirma que "la gravitación natural de intereses recíprocos, da en América a cada país, una fisonomía inconfundible y los obliga a desarrollar su propia política agrupados por razones geográficas".

Más tarde, el Ministro Ruiz Guiñazú, en la Tercera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Río de Janeiro en 1942, con el fin de consultarse qué conducta debían observar las naciones americanas con motivo del ataque japonés a Pearl Harbor, sostuvo que la situación geográfica argentina, por su posición en el extremo Sur Atlántico excedía la obligatoriedad de una zona militar. Recordó el mencionado Ministro que la posición geográfica era un argumento de vieja data que había sido invocado por Canadá en las Asambleas de 1920, 1921 y 1922 en la Sociedad de las Naciones, habiendo constituido el fundamento con que ese país propuso una enmienda al artículo 10 del Pacto de la Liga. Señaló, además, que no obstante el fracaso de la ponencia de Canadá, por la oposición de Persia, quedaron, sin embargo, vigentes las llamadas "directivas" de 1921, entre las cuales estaba la Resolución IX, en la cual se preveía la ejecución de medidas especiales para ciertos Estados. También citó el antecedente de la estipulación del protocolo de Ginebra en la Asamblea de 1924, que subordinaba la asistencia de los Estados contratantes a favor del Estado víctima de una agresión a la situación geográfica de cada uno.

Desenvolvió igualmente el Canciller Ruiz Guiñazú la teoría de que el Océano Atlántico no era para la Argentina una frontera con Europa, sino un "mar interior" para las necesidades vitales del país.

En Río de Janeiro, en 1942, también fué la razón geográfica una de las determinantes de la política exterior argentina.

Es evidente que la situación de la Argentina explica y determina en buena parte la política tradicionalmente seguida por esta nación.

Las dos Guerras Mundiales han probado la considerable distancia del teatro de conflicto a que Argentina se encuentra. El Océano Atlántico que baña la costa argentina es más ancho a esa altura que en cualquiera otra parte de la costa americana; la distancia máxima de costa a costa se encuentra entre Buenos Aires y el Cabo de Buena Esperanza. Esto explica que Argentina haya considerado la seguridad o defensa de esa zona desde el punto de vista militar como una misión propia y exclusiva de los países ribereños.

El balance de poder parece orientarse en el sentido de los paralelos, y después de la Segunda Guerra Mundial la situación estratégica revela la existencia de una comunidad del Atlántico Norte en punto a problemas militares, del mismo modo que mañana podría existir una comunidad del Atlántico Sur de base hispánica.

Los problemas que la seguridad territorial de los países muy al Norte de la Argentina suscita, por ejemplo, en toda aquella zona al Norte del Canal de Panamá, no exigen necesariamente de la Argentina la coincidencia política en una "acción colectiva" americana. Esto ha sido reconocido por geopolíticos de gran autoridad como Nicolás Y. Spykman.

La mayor parte de las concepciones estratégicas desarrolladas en Estados Unidos en punto a su seguridad territorial, incluyen la noción de "hemisferio occidental". Juzgamos que el concepto de hemisferio occidental carece de la precisión necesaria para producir determinaciones políticas. Wilhjalmer Steffanson (*Foreign Affairs*, pág. 343, vol. 19) ha señalado que en las declaraciones oficiales o hechas en nombre de los Estados Unidos sobre este punto, existe una gran confusión.

Las posibilidades de una guerra futura no alteran el planteo precedente, pues, aun admitiendo el nuevo riesgo del ataque atómico a zonas vitales para la defensa y la seguridad de la América del Norte, como por ejemplo el Canal de Panamá, el hecho del dominio de ambos océanos por las dos flotas de Estados Unidos quita a tal peligro toda importancia. Por otra

parte, la fuerza combinada de esas dos flotas no puede hoy ser compensada por ninguna otra potencia mundial, y esto, como es natural, es un elemento digno de tener en cuenta para considerar innecesario el gran alargamiento de las comunicaciones entre ambos océanos por la vía del Cabo de Hornos y sus consecuencias.

Fuera de esto, los intentos de organizar un sistema jurídico de seguridad y asistencia recíproca en el llamado "hemisferio occidental", carecen de la coherencia lógica, entre la norma y los hechos. Tal, por ejemplo, el caso del artículo 4º del Tratado de Asistencia Recíproca de Río de Janeiro del 2 de septiembre de 1947, que fija la zona de seguridad continental en una región que comprende al Canadá, para quien, no obstante, dicho Tratado resulta "res inter alios acta".

Hemos procurado poner de relieve en qué medida la determinante geográfica ha influido en la política exterior argentina, pero insistimos en que ella no debe ser considerada como una causa única y exclusiva. Y esto porque damos la debida jerarquía a los valores de cultura que han inspirado toda la tradición argentina tal como se resumen en las palabras de un presidente argentino: "si la América española olvidara la tradición que enriquece su alma, rompiera sus vínculos con la latinidad, se evadiera del cuadro humanista que le demarca el catolicismo y negara a España, quedaría instantáneamente baldía de coherencia y sus ideas carecerían de validez".

NOTA

LOS AGENTES DIPLOMATICOS EXTRANJEROS ANTE
LA SANTA SEDE, DE NACIONALIDAD ITALIANA

La exigüidad del territorio del Estado de la Ciudad del Vaticano, y por consiguiente, la imposibilidad práctica de que en el mismo territorio residan los Agentes diplomáticos acreditados ante la Santa Sede, ha dado lugar a problemas originales que, a pesar de estar definidos y resueltos por normas escritas bien precisas, dejan, sin embargo, la puerta abierta a dudas y discusiones.

Una cuestión que algunos tienen por no resuelta todavía, es la de la inmunidad de los Agentes diplomáticos de nacionalidad extranjera, acreditados por Estados extranjeros, ante la Santa Sede. Para la exacta comprensión del problema conviene tener presente, que en las relaciones entre los Estados extranjeros y la Santa Sede, el Estado italiano es un tercero, y como tal, tiene para con los enviados por Estados extranjeros, ante la Santa Sede, obligaciones que provienen del Derecho Internacional General y del Tratado de Letrán.

El Derecho Internacional se limita a considerar solamente el caso en que el Agente diplomático extranjero atraviesa el territorio de un tercer Estado para trasladarse al país donde ha de ejercer su misión y cuando regresa al suyo. Pero, dado que los Agentes acreditados por gobiernos extranjeros ante la Santa Sede residen en territorio italiano, las normas del Derecho Internacional General son insuficientes para resolver el problema. Por eso es, que por el Tratado de Letrán el gobierno italiano se comprometió a conceder a los enviados de gobiernos extranjeros ante la Santa Sede todas las prerrogativas e inmunidades que corresponden a los Agentes diplomáticos según el Derecho Internacional.

En otras palabras, los enviados de Estados extranjeros ante la Santa Sede han sido equiparados a los enviados extranjeros ante el Estado italiano, y gozan en la república de Italia del mismo tratamiento. Y tal situación no se ha determinado por primera vez en 1929.

Ella no es más que la confirmación definitiva de un estado de cosas surgido en 1870. De hecho nada ha cambiado en la condición de los enviados extranjeros ante la Santa Sede. Pero, mientras antes del

año 1929 las inmunidades y prerrogativas diplomáticas eran concedidas a aquellos Agentes fundadas en una ley interna del Estado italiano, que la Santa Sede consideraba arbitraria y contraria a derecho. Hoy, les son concedidas basadas en el Derecho Internacional General, y en virtud de una obligación de carácter internacional que el Estado italiano ha contraído.

El reconocimiento de la ciudad del Vaticano ocupada por el Sumo Pontífice, como Estado independiente, ha hecho surgir la obligación sobre la base del Derecho Internacional: el artículo 12 del Tratado de Letrán ha sancionado la misma obligación sobre la base de un compromiso de carácter internacional.

Sostiene Anzilotti¹ que ya antes de los Acuerdos Lateranenses existía para Italia una obligación de carácter internacional respecto a los Estados extranjeros, más no respecto del Sumo Pontífice.

La ley de las Garantías no habría sido otra cosa que la protocolización de la obligación asumida mediante la circular Visconti Venosta del 18 de octubre de 1870. Ciertamente es que el hecho de que los Estados extranjeros continuaran enviando a Roma, en territorio italiano, Agentes acreditados ante la Santa Sede, y de que el gobierno italiano les concediese siempre las inmunidades diplomáticas, hace pensar en la existencia de una obligación internacional. Y está fuera de duda que el Estado italiano al conceder las mismas inmunidades diplomáticas, fuese obligado por la "opinio necessitatis".

Por consiguiente, la circular Visconti Venosta no es otra cosa que la manifestación del propósito de cumplir con una obligación; y no la fuente de la obligación misma.

Desde el punto de vista jurídico-formal es simplemente un acto unilateral del Estado italiano.

Por lo que se refiere al Sumo Pontífice, no se podía hablar ciertamente de obligación internacional, no habiendo reconocido jamás el Padre Santo el nuevo estado de cosas.

El artículo 12 del Tratado de Letrán confirma el mismo principio del artículo II de la ley de Garantías, según el cual los enviados de gobiernos extranjeros ante la Santa Sede gozan en el Reino las prerrogativas e inmunidades que corresponden a los Agentes diplomáticos, según el Derecho Internacional. Sólo que el artículo 12 del Tratado de Letrán especifica que los enviados extranjeros "podrán permanecer en el territorio italiano y gozar de las inmunidades a ellos debidas de acuerdo al Derecho Internacional, aunque sus Estados no tengan relaciones diplomáticas con Italia".

Como se ve, la situación de los Agentes de Estados extranjeros acreditados ante la Santa Sede, es, en el territorio de la república, idéntica a la de los Agentes de Estados extranjeros acreditados ante el gobierno italiano. Y por consiguiente, el problema de los enviados de gobiernos extranjeros ante la Santa Sede, de nacionalidad italiana, se identifica

¹ ANZILOTTI, *Curso de derecho internacional*, vol. I, 3ª ed., Roma, 1928, pág. 135 y siguientes.

con el de los Agentes de gobiernos extranjeros de nacionalidad italiana acreditados ante el Estado italiano.

¿Debe el Estado italiano conceder a sus ciudadanos que son enviados de Estados extranjeros las inmunidades diplomáticas? En caso afirmativo, no hay duda que las mismas inmunidades deben ser concedidas a los Agentes de nacionalidad italiana enviados por los Estados extranjeros ante la Santa Sede.

Planteado así el problema, es norma del Derecho Internacional General, la posibilidad de que ciudadanos de un determinado Estado sean acreditados ante el gobierno del mismo Estado por gobiernos extranjeros. No parece que puedan negarse a tales Agentes las inmunidades diplomáticas.

Si se piensa que éstas son concedidas, no al individuo que reviste la cualidad de Agente, sino al Estado por el que es enviado, se saca la lógica y necesaria consecuencia que la ciudadanía del Agente diplomático no debe tomarse en consideración a los efectos de la concesión de las inmunidades.

No hay en el Derecho Internacional General norma alguna que prohíba acreditar ante un Estado sus mismos ciudadanos. Ciertamente es que un Estado que quiera evitar que sean acreditados como Agentes diplomáticos de Estados extranjeros sus propios ciudadanos; un Estado que quiera evitar el que sus ciudadanos lleguen a ser instrumento de la política de un gobierno extranjero, tiene un medio muy sencillo para impedirlo: basta que le niegue el consentimiento. Pero una vez que ha aceptado su propio ciudadano, como enviado de un Estado extranjero, no tiene ningún motivo para negarle las inmunidades diplomáticas. Al contrario, debe concedérselas, porque, como hemos dicho, las inmunidades se refieren al Estado extranjero y no a la persona del enviado. Este goza de la inmunidad solamente y en cuanto es representante de un Estado.

Pero, en cuanto a esto, se pregunta un escritor, si en este caso singular, no se ha formado una norma especial de Derecho Internacional por la que deban negarse las inmunidades. Se citan a este propósito dos acuerdos internacionales: el del 20 de septiembre de 1926 entre Suiza y la Sociedad de las Naciones, y el del 22 de mayo de 1928 entre Holanda y la Corte Permanente de Justicia Internacional; y una norma de derecho interno germánico (el párrafo 18 de la ley alemana sobre el orden judicial).

El acuerdo entre Suiza y la Sociedad de las Naciones establece en favor de los funcionarios de la Liga, pertenecientes a la primera categoría, la inmunidad de jurisdicción civil y penal, y la inmunidad fiscal. Pero, para los que de entre ellos, sean ciudadanos suizos limita la inmunidad de jurisdicción sólo a los actos que efectúan en su calidad oficial y dentro de los límites de las propias atribuciones.

La inmunidad fiscal está limitada a la exención de los impuestos directos cantonales y municipales sobre los derechos que perciben de la Sociedad.

Las mismas inmunidades limitadas concede Holanda a sus propios ciudadanos, que son miembros de la Corte Permanente de Justicia Internacional, no teniendo que responder ante la jurisdicción local de los actos que lleven a cabo en su calidad de miembros de la Corte y dentro de los límites de sus atribuciones.

Son, además, declarados exentos de los impuestos directos, pero sólo acerca de los derechos que perciben en cuanto miembros de la Corte.

De estos dos acuerdos pretende deducir alguno la conclusión que los Estados no están obligados a conceder las inmunidades diplomáticas a sus propios ciudadanos, acreditados por gobiernos extranjeros.

Pero se puede responder que de dichos acuerdos se puede deducir exactamente la tesis contraria, y es que, precisamente, por razón de aquellas normas especiales internacionales ha sido posible a Suiza y a Holanda derogar la norma general que impone la concesión de las inmunidades sin ninguna clase de restricciones.

En fin, dichos acuerdos no desvían el problema del punto de vista del Derecho Internacional General. Ni se puede decir que se haya formado ya sobre la base de ellos una costumbre, porque dos únicos tratados relativos a casos excepcionales son completamente insuficientes para determinar una costumbre.

La ley alemana sobre el orden judicial establece en el párrafo 18 que los jefes y miembros de misiones extranjeras acreditadas ante el Reich, de nacionalidad alemana, gozan de la inmunidad de jurisdicción solamente, si el respectivo *Land* a que pertenecen, renuncia a su jurisdicción sobre ellos. De esta disposición se pretende sacar la consecuencia de que el Reich alemán no se considera obligado a conceder inmunidades a sus propios ciudadanos, Agentes de estados extranjeros. Pero se ha de considerar que se trata de ley interna, la cual no pone necesariamente al Estado alemán en condiciones de incompatibilidad con la norma de Derecho Internacional General, pues nada impide el que el respectivo *Land* renuncie a la jurisdicción sobre sus propios ciudadanos.

Y por otra parte, aquella norma no se refiere a todas las inmunidades diplomáticas en general, sino solamente a la de jurisdicción, que, como es sabido, es la más controvertida en la teoría y en la práctica del Derecho Internacional.

Basta, pues, concluir que a la falta de una norma internacional especial relativa a los Agentes de Estados extranjeros, ciudadanos del Estado ante el cual están acreditados, se les debe aplicar la norma internacional relativa a los enviados de Estados extranjeros en general, sin que la ciudadanía de cada uno de los enviados pueda constituir un criterio de distinción.

De este modo queda resuelto implícitamente el problema de los enviados de Estados extranjeros ante la Santa Sede, de nacionalidad italiana. Estos son equiparados en todo y por todo a los ciudadanos italianos que desempeñan el cargo de Agentes de Estados extranjeros

acreditados ante el gobierno italiano, y tienen, en consecuencia, derecho a todas las inmunidades diplomáticas.

Pero hay en el Tratado de Letrán un elemento positivo del cual se puede deducir la norma con mayor seguridad. No es desconocido que antes de la Conciliación había habido casos frecuentes de ciudadanos italianos acreditados como Agentes de Estados extranjeros ante la Santa Sede. Tal estado de cosas era ciertamente conocido por las Altas Partes contrayentes, y si se hubiera querido excluir aquellos Agentes italianos del disfrute de las inmunidades diplomáticas, el Tratado habría debido decirlo explícitamente. Pero, en vez de esto, en el artículo 12, párrafo 2, se dice lo contrario; a saber, que "los enviados de gobiernos extranjeros ante la Santa Sede continúan gozando en el Reino de todas las prerrogativas e inmunidades, etc."

Aquel "continúan gozando" que confirma la nunca interrumpida personalidad internacional de la Santa Sede, no hace más que referirse al estado de hecho preexistente, y constituye el reconocimiento implícito de las inmunidades y prerrogativas diplomáticas de los ciudadanos italianos acreditados ante la Santa Sede por Estados extranjeros.

Resuelto así el problema desde el punto de vista internacional, queda por ver si el Estado italiano tiene algún medio para impedir que sus propios ciudadanos asuman la representación de Estados extranjeros ante la Santa Sede.

La cuestión se puede plantear bajo un punto de vista todavía más general, porque no hay nada que impida a los ciudadanos italianos asumir cargos diplomáticos de Estados extranjeros ante otros Estados extranjeros. Sólo que para con los ciudadanos italianos acreditados ante la Santa Sede tiene el Estado italiano, por motivos territoriales, obligaciones particulares, que no tiene en los demás casos.

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, el gobierno italiano no tiene ningún medio para impedir que un ciudadano italiano llegue a ser representante diplomático de un Estado extranjero. No así desde el punto de vista interno.

El Estado italiano puede ordenar a un súbdito italiano, en cuanto tal, que rehuse los cargos que le sean ofrecidos por Estados extranjeros, y si no lo hiciere, privarle del derecho de ciudadanía. Y si esta hipótesis se verificara, el problema se resuelve con la pérdida de la ciudadanía, el italiano que ha aceptado una misión diplomática de un Estado extranjero se encuentra respecto del Estado italiano en la misma situación que un extranjero.

RAIMUNDO DEL BALZO.

INFORMACION INTERNACIONAL

I. EL CONFLICTO ENTRE NICARAGUA Y COSTA RICA

EL MECANISMO previsto en el Pacto de la Organización de los Estados Americanos tuvo oportunidad de funcionar por primera vez desde su creación con motivo del conflicto planteado a fines del año pasado entre las repúblicas de Costa Rica y Nicaragua. Los hechos ocurrieron de la siguiente manera: El 11 de diciembre de 1948 el presidente del primero de los países nombrados, Sr. José Figueres, anunció que fuerzas contrarias a su régimen invadieron el país desde Nicaragua. Con tal motivo, el primer magistrado costarricense ordenó la movilización general y manifestó que el pueblo entero repelería la agresión. Simultáneamente, el embajador de Costa Rica en la O. E. A. se dirigió al organismo del que formaba parte invocando las disposiciones del tratado interamericano de asistencia recíproca para que la agresión denunciada fuera objeto de consideración por parte de las restantes naciones americanas.

Al día siguiente de producidos los hechos, se reunió el Consejo de la Organización de los Estados Americanos a fin de considerar la situación planteada. En primer lugar, se escuchó la palabra del ministro denunciante quien manifestó que su país había sido invadido por fuerzas compuestas por unos 800 hombres encabezadas por un número muy pequeño de ciudadanos costarricenses. Añadió que la invasión había sido abiertamente organizada en territorio de Nicaragua. Por su parte, el delegado nicaragüense manifestó que la acusación del delegado de Costa Rica era completamente falsa. Oídas las partes, el Consejo resolvió reunirse nuevamente para determinar, una vez en posesión de ulteriores elementos de juicio, si cabía convocar una conferencia de consulta de cancilleres para resolver la situación planteada.

Al mismo tiempo que el gobierno de Costa Rica formulaba su denuncia ante el organismo regional, ponía los hechos en conocimiento de las Naciones Unidas. En ese sentido, el representante de Costa Rica ante la U. N. dirigió un telegrama al presidente del Consejo de Segu-

Biblioteca del Gigia. UBA
uso académico

ridad en que manifestaba que el territorio de Costa Rica había sido invadido por fuerzas armadas provenientes de Nicaragua.

La situación militar producida con motivo de la denominada invasión dió origen a informaciones un tanto confusas y contradictorias. De las noticias llegadas desde el lugar de los hechos surgía que una fuerza relativamente escasa proveniente de Nicaragua había franqueado la frontera con Costa Rica y se había apoderado de varios lugares de escasa importancia y de una población denominada La Cruz.

Por su parte, el Consejo de la Organización de los Estados Americanos se reunió en fecha 14 de Diciembre y, después de escuchar a las partes, resolvió por unanimidad enviar una comisión internacional para que se trasladara al lugar de los hechos e investigara sobre el terreno la denuncia formulada por Costa Rica. De acuerdo a lo que informara la comisión, actuaría luego el Consejo de la O. E. A.

El presidente del Consejo designó, al día siguiente de la reunión de dicho cuerpo, a los miembros de la comisión, en número de cinco, de los cuales uno era norteamericano, uno brasileño, un colombiano y uno peruano. Presidente de la Comisión fué elegido el representante peruano Sr. Juan Bautista de Lavalle. No se fijó límite de tiempo para la conclusión de los trabajos a emprenderse. El día 17 de diciembre, apenas una semana después de ocurridos los sucesos, llegaron a San José de Costa Rica los miembros de la comisión investigadora. Por su parte, el gobierno del Perú no autorizó al delegado peruano a integrar aquella por no haber reconocido la república de Costa Rica al gobierno del general Odria. El Consejo de la Organización resolvió lamentar la actitud del gobierno peruano, ya que la designación del señor Lavalle implicaba "una distinción honorífica para el gobierno del Perú".

La comisión dió de inmediato comienzo a sus tareas. Como primera medida se entrevistó con el presidente de la república de Costa Rica y con el canciller señor Benjamín Odio. Luego, sus componentes se trasladaron en avión a la zona de operaciones y descendieron en uno de los lugares donde se había desarrollado la lucha. Allí conferenciaron con los pobladores y recogieron informes sobre la forma en que se habían producido los sucesos. Luego, la comisión se transportó a Managua donde los funcionarios oficiales del gobierno nicaragüense le brindaron toda clase de apoyo para el cumplimiento de sus tareas. Desde allí, una vez cumplidas idénticas diligencias a las realizadas en Costa Rica, la delegación regresó a Washington para informar al Consejo de la Organización.

El 24 de diciembre se reunió el Consejo a fin de escuchar el informe de la Comisión. Como resultado de las deliberaciones y actuando en su carácter de órgano provisional de consulta, el Consejo formuló una declaración por la cual incitaba a los gobiernos de Costa Rica y de Nicaragua a que se abstuvieran inmediatamente de todo género de actos hostiles entre ellos. Al mismo tiempo manifestaba al gobierno de Nicaragua que, a la luz de los datos recogidos por el comité de infor-

mación, "pudo y debió haber tomado" medidas para impedir: a) el desarrollo en territorio nicaragüense de actividades tendientes a derrocar al actual gobierno de Costa Rica; b) la salida del territorio nicaragüense de elementos revolucionarios que cruzan la frontera y se encuentran luchando contra el gobierno de Costa Rica. Por su parte, manifestaba al gobierno de Costa Rica que "puede y debe" tomar medidas adecuadas para que no existan en su territorio grupos de nacionales o extranjeros militarmente organizados con el deliberado propósito de atentar contra la seguridad de Nicaragua. Finalmente, el Consejo resolvió designar una comisión militar formada por representantes de cinco países americanos para que vigilara la frontera entre ambos países e informara sobre cualquier apertura de hostilidades que pudiera producirse en ella.

La comisión militar inició sus actividades a mediados de enero. En el interin se había suavizado considerablemente la tensión existente entre los dos países, hasta el punto que, con fecha 18 del mismo mes, Nicaragua ofreció a Costa Rica la concertación de un convenio de paz que pusiera término a sus recíprocas diferencias. Dicha propuesta fué formulada por intermedio de la comisión militar designada por la Organización de los Estados Americanos. Por su parte, la comisión especial del Consejo de la O. E. A. designada para entender en el conflicto, preparó un proyecto de convenio para que fuera firmado por las partes. En términos generales, el documento instaba a Costa Rica y Nicaragua a recurrir a medios pacíficos para la solución de sus conflictos futuros. Se hacía referencia a la Convención de La Habana sobre solución pacífica de las controversias y se declaraba totalmente terminada la presente disputa. Quedó a estudio de ambos países, pero la terminación virtual de las hostilidades determinó que no se considerara necesaria la formalización del acuerdo.

El saldo que arroja el episodio cuyos rasgos más salientes acaba de comentarse, resulta ampliamente favorable para la Organización de Estados Americanos, cuya actuación rápida y decidida impidió ulteriores efusiones de sangre y, sin duda, una larga secuela de recriminaciones y resentimientos entre los países contendientes. Se trata, es verdad, de países pequeños, en cuyo desenvolvimiento no gravitan intereses poderosos. Quedaría por saber si un resultado tan promisorio podría ser logrado en caso de plantearse dificultades en que fueran parte directa los miembros más poderosos de la nueva organización regional.

II. EL RECONOCIMIENTO DEL ESTADO DE ISRAEL

El *status* internacional de la nueva entidad política conocida con el nombre de "Estado de Israel" ha experimentado en el último trimestre una variación fundamental en cuya virtud ha ingresado como miembro de la comunidad internacional. Es sabido que la resolución de la U. N. de 29 de noviembre de 1947 ordenó la partición del territorio de Palestina en dos fracciones: una que se adjudicaba a la población

árabe y otra que quedaba bajo la jurisdicción israelita. Esta última era erigida en estado independiente con facultad para instaurar un gobierno propio. Simultáneamente con el abandono del territorio palestino por los británicos, el 15 de mayo de 1948, una asamblea "ad hoc" declaraba la independencia del Estado de Israel y designaba un gobierno provisional presidido por el Sr. Chaim Weizmann, jefe hasta entonces del movimiento sionista. Por su parte el gobierno de los Estados Unidos pocas horas después de la declaración antecedente, reconocía de facto a Israel como Estado soberano. Esta actitud fué seguida al poco tiempo por la Unión Soviética y algunas potencias más, incluídas en la esfera de influencia rusa. En América, Guatemala se sumó a la actitud de los Estados Unidos.

Por su parte, los Estados de la Liga Árabe declararon la guerra a Israel e iniciaron la invasión de su territorio. Las hostilidades no alcanzaron, sin embargo, intensidad proporcionada al estado jurídico de beligerancia, limitándose a operaciones locales en los cuales los países árabes no parecieron llevar la mejor parte. Entre tanto, el gobierno de Israel desenvolvía una vigorosa actividad diplomática tendiente a lograr su incorporación efectiva a la comunidad internacional. La realización de gestiones de paz por parte de la U. N. contribuyó a mantener concentrada la atención de los sucesos de Palestina. Esta atención se transformó en universal repudio cuando el mediador de la organización internacoinal, conde Folke Bernadotte, fué asesinado en Jerusalén el 17 de septiembre de 1948 por evidente acción de los terroristas judíos. Cabe recordar que pocos días antes el conde Brnadotte había aconsejado una modificación del reparto realizado un año antes por la U. N. en cuya virtud la zona llamada del Negev, situada entre Palestina y Egipto, se transfería a los árabes a cambio de otros territorios que se adjudicaban a los judíos. El plan Bernadotte había encontrado violenta oposición en los medios israelitas y no fué difícil vincular la eliminación violenta del mediador con la oposición suscitada por su plan.

Por un momento pareció que el homicidio de Jerusalén pondría en serio peligro las aspiraciones judías de constituir un gobierno propio. Sin embargo, el hecho quedó al poco tiempo relegado a segundo plano en el interés público, mientras que las autoridades israelitas multiplicaban sus esfuerzos para ampliar sus vinculaciones internacionales. Fué así como el gobierno provisional destacó en distintas partes del mundo enviados especiales para lograr el reconocimiento por parte de los Estados que aún no habían dado ese paso. Uno de estos enviados, el Sr. Moisés A. Toff, fué investido de la representación del Estado de Israel ante la República Argentina y los demás países de América del Sur, siendo en tal carácter recibido por el Ministerio de Relaciones Exteriores de nuestro país. Cabe hacer notar que el Sr. Toff es ciudadano argentino nativo, lo que pone de relieve los complejos problemas que plantea la creación de un Estado que reclama jurisdicción y lealtad a los nacionales de los demás.

La suerte adversa corrida por el intento de las naciones árabes para suprimir por la fuerza al Estado de Israel tuvo evidente influencia en la actitud diplomática seguida por éstos. La capacidad de Israel para rechazar la acción bélica llevada contra él por siete naciones coaligadas, demostró acabadamente —a los ojos de aquellos— que el nuevo Estado poseía la condición de viabilidad requerida como elemento esencial para su existencia jurídica. La U. N. entre tanto, intervino y ordenó el cese de las hostilidades, así como el retiro de las fuerzas armadas respectivas dentro de su territorio según las líneas fijadas en el plan de partición. En cuanto al proyecto Bernadotte, fué categóricamente desechado por Estados Unidos, lo que descartó la posibilidad de que la U. N. hiciera suya la iniciativa de su emisario.

A fines de 1948, diecinueve países habían ya reconocido al Estado de Israel. Gran Bretaña (única entre las grandes potencias) continuaba su política de inquebrantable hostilidad y en cierto momento realizó aprestos bélicos que determinaron una grave tensión angloisraelita. Pero bruscamente estas dificultades cesaron en virtud del radical cambio de frente llevado a cabo por Gran Bretaña con respecto a la cuestión de Palestina. Fué así como, sin razones aparentes que justificaran esa transformación, comenzó a hablarse en los ambientes diplomáticos del próximo reconocimiento del Estado de Israel por parte de la nación que hasta ese momento había sido su más enconada adversaria. Y el 24 de enero de 1949 se anunciaba oficialmente que Gran Bretaña había reconocido al nuevo Estado. Un día antes lo había hecho Francia y poco después Italia siguió el mismo ejemplo. En las semanas que siguieron, la casi totalidad de los miembros de la comunidad internacional imitaron la actitud de Inglaterra.

Era fácil prever, en esas condiciones, que también la República Argentina procedería a reconocer al Estado hebreo. Así ocurrió efectivamente aun cuando no de inmediato. Recién el 14 de febrero de 1949, el Poder Ejecutivo dictaba un decreto en acuerdo general de ministros en cuya virtud se reconocía al Estado de Israel como entidad soberana de la comunidad internacional. En los considerandos de dicho decreto se hacía mención de la resolución de las Naciones Unidas; se se sostenía que la existencia del mismo era un hecho evidente y finalmente se declaraba que el Estado de Israel reunía los elementos constitutivos que lo acreditaban como Estado soberano, de acuerdo con las normas consagradas por el derecho internacional.

De este modo, ha quedado cerrado todo un ciclo de la historia humana, iniciado desde el momento en que las legiones de Tito entraban en Sión y originaban la diáspora que ha durado cerca de dos mil años. Cabe ahora preguntarse si el regreso de los judíos a Tierra Santa tendrá carácter definitivo o constituirá un episodio más en la tormentosa historia del pueblo israelita. Sólo el futuro podrá responder con certeza a ese interrogante.

ANOTACION BIBLIOGRAFICA

LUCIO M. MORENO QUINTANA, *La Política Internacional de la República Argentina*. Publicación N° 1 del Instituto de Derecho Internacional, Bs. Aires 1949.

EL INSTITUTO DE DERECHO INTERNACIONAL acaba de dar a luz el volumen n° 1 de la serie de publicaciones que se propone editar como parte de su plan de trabajo. Contiene esta entrega la versión taquigráfica de las conferencias pronunciadas por el director del Instituto, Dr. Lucio M. Moreno Quintana, en los cursos de verano organizados por la Universidad de Buenos Aires durante los meses de febrero y marzo de 1948 sobre el tema genérico: "La Política Internacional de la República Argentina".

Para el lector no advertido sobre la honda transformación experimentada por la conciencia argentina durante el último lustro, el trabajo del profesor Moreno Quintana representará un motivo de viva sorpresa. Por primera vez, en efecto, una publicación oficial sustenta tesis diametralmente opuestas a las ideas vigentes durante tres cuartos de siglo en la cátedra y en las demás tribunas públicas del país. Quien —como decimos—, no haya vivido la revolución cultural argentina, se sentirá en presencia de una manifestación esporádica y ocasional, reflejo exclusivo del pensamiento del autor. Pues el folleto del Dr. Moreno Quintana se aparta diametralmente de los mitos consagrados. Era de fe que el país argentino, después de veinte años de oprobiosa tiranía, había empezado su vida

cívica regular en 1852; el Dr. Moreno Quintana, sin abrir juicio sobre la política interna de Rosas, exalta la salvadora política internacional del gobernador de Buenos Aires. Era de fe que la práctica irrestricta del arbitraje, la privilegiada situación jurídica otorgada al extranjero, la renuncia a los legítimos beneficios emanados de la victoria, constituían motivos de patriótica satisfacción: el Dr. Moreno Quintana los exhibe como aberraciones de una época desprovista de sensibilidad nacional. Era de fe que los desprendimientos territoriales del virreinato representaban manifestaciones laudables de nuestra generosidad y desinterés: el Dr. Moreno Quintana condena severamente la política que condujo a tales segregaciones, como signo de torpeza e inhabilidad en los gobernantes que las consintieron.

Pero el trabajo que comentamos, novedoso como resulta en cuanto emanado de un organismo del Estado, traduce un pensamiento de serio entronque en la actual clase dirigente argentina. Tiene especialmente contacto con las ideas expuestas a partir de 1930 por las nuevas generaciones revolucionarias a quienes nada decía la arcaica estructura de la ideología liberal. Más allá del contenido político concreto y de las fórmulas ideológicas sustentadas, cabe reconocer a esas nuevas generaciones el haber traído un estilo de pensamiento nuevo y una sensibilidad fresca para discernir la realidad nacional. Desde este punto de vista, el curso del Dr. Moreno Quintana revistió alto valor representativo. Tuvo, en efec-

Biblioteca del Giglio. UBA
uso académico

to el autor la valentía moral al asumir con la autoridad conferida por sus honrosos antecedentes universitarios y su prolongada actuación pública, una orientación que para los que se califican de sesudos y ponderados representa la frívola expresión de devaneos juveniles. Sin embargo, y gracias en buena parte a hombres como el autor de la obra reseñada, esas ideas han cobrado una significación nacional que ya nadie podrá reacear.

En cuanto al trabajo en sí mismo, constituye un logrado intento de describir a grandes trazos (como cuadra al objeto que determinó la publicación) el panorama histórico de nuestra vida internacional. Está dividido en seis capítulos correspondientes a las seis clases dictadas en el curso, y se encuentra precedido de una advertencia del Instituto de Derecho Internacional y de unas palabras liminares del autor. En primer lugar, se plantea el tema y se define científicamente el alcance de la expresión "política internacional" que el Dr. Moreno Quintana caracteriza "como aquella política que realiza el Estado en el orden exterior para asegurar los objetivos políticos de la Nación". Esta definición es luego explicitada diciendo que "la política internacional en lo fundamental no es sino una forma de aplicación del derecho fundamental de independencia de la nación". Con relación a este tema determina lo que en el orden internacional corresponde al dominio reservado de cada Estado y lo que es motivo de relaciones jurídicas. Dice así el autor que "el derecho internacional no es sino la solución mínima del compromiso en que concuerdan los Estados; y es poco en lo que éstos concuerdan desde el punto de vista internacional".

De este modo, es fácil advertir la diferencia sustancial que separa al autor de los internacionalistas más en boga a

nuestro país hasta el día de ayer, para quienes lo relativo a la soberanía del Estado perdía significación frente a las exigencias de la comunidad internacional.

Después del planteo teórico inicial, el Dr. Moreno Quintana aborda, a partir de la segunda clase, el enfoque directo de su estudio. Se refiere en ella a los pasos iniciales dados por el país en materia diplomática durante los días primeros de la independencia; describe nuestras primeras misiones diplomáticas a Europa y a los Estados Unidos y examina cuidadosamente las dificultades que culminaron con la guerra del Brasil. Sintetiza el resultado del conflicto con las siguientes y significativas palabras: "El Brasil perdió la guerra pero desintegró el antiguo virreinato del Río de la Plata y logró que la Argentina perdiera el dominio exclusivo de su más ancho río".

La política internacional de Rosas, punto esencial en la historia diplomática argentina, ocupa un capítulo entero de la obra. Es aquí, como decíamos, donde acaso se manifiesta con más relieve el pensamiento personal del autor. Recuerda que "propósito cardinal de la política exterior de Rosas fué la reconstrucción en sentido descentralizador del extinguido virreinato del Río de la Plata, cuyo acervo territorial pertenecía de hecho y de derecho a su legítimo sucesora, la Nación Argentina". Pone de manifiesto los medios puestos en práctica por el dictador para realizar su objetivo: la defensa de la jurisdicción nacional de los grandes ríos, la intervención en las luchas cívicas de la Banda Oriental, la negativa a reconocer la independencia del Paraguay y la guerra sostenida en 1838 con la Confederación peruboliviana, o mejor dicho con su creador y beneficiario, el mariscal Santa Cruz.

A esta altura esboza los acontecimientos que determinaron la ocupación de las Islas Malvinas y la actuación cabida a

Rosas en la emergencia. Con tal motivo, refuta la opinión vertida hace algunos años por el Dr. Jorge Lavalle Cobo en el sentido de que dicho gobernante había ofrecido a la potencia ocupante remover su usurpación a cambio de la cancelación de los servicios impagos del empréstito concertado por Rivadavia con la casa Baring. A este efecto el autor se remite a la documentación publicada por el Dr. Juan Canter y de la que resultaría que el gesto de Rosas fué una simulación para obtener implícitamente el reconocimiento de nuestro derecho sobre el archipiélago ocupado.

Pero la máxima atención que dedica el autor a este tormentoso período se concentra en la cuestión promovida por la intervención anglofrancesa y el bloqueo del Río de la Plata. Subraya así muy justamente la gallardía con que Rosas defendió la dignidad nacional ante los intentos de las grandes potencias que se esforzaban por humillarla y hace resaltar la victoria de la doctrina argentina en los tratados de paz suscriptos con "las dos más poderosas naciones de la tierra".

No merece juicio tan favorable del autor la política desarrollada durante el período que habitualmente se denomina de "la organización nacional". Critica acerbamente los decretos del Director Provisorio general Urquiza, por los cuales se reconocía la independencia del Paraguay y se declaraba la libre navegación de los ríos para los buques de todas las banderas. Respecto de las ideas sustentadas en el lapso que transcurre entre la batalla de Caseros y la primera presidencia de Hipólito Irigoyen, el Dr. Moreno Quintana los analiza minuciosamente, consagrándole un capítulo entero de su trabajo. Señala así entre esos principios, la inexistencia del derecho de conquista, el principio de autodeterminación de los pueblos, el de igualdad jurídica

de los Estados, la autodeterminación, el arbitraje obligatorio, el no empleo de la fuerza para el cobro de las deudas públicas, etc., etc.

Al llegar a este punto el autor se detiene en el análisis de una frase histórica que ha promovido múltiples polémicas. Es la que escribiera Mariano Valera, ministro de Relaciones Exteriores del presidente Sarmiento, y que encierra la expresión de todos conocida "la victoria no da derechos". Califica con tal motivo esta fórmula como "la más inoportuna de todas las frases que se hayan podido pronunciar jamás en toda la historia argentina".

A propósito de la realización de la primera conferencia panamericana de Washington, en 1890, el autor destaca la posición asumida por los dos representantes de nuestro país los Dres. Manuel Quintana y Roque Sáenz Peña. Del primero, recuerda los discursos que tuvo oportunidad de pronunciar sobre arbitraje y sobre las soberanías americanas. Del segundo, su también histórica frase: "Sea la América para la humanidad".

La doctrina Drago sobre cobro compulsivo de las deudas públicas y su discusión en las conferencias de Río de Janeiro y de La Haya suscita el interés del autor, quien recuerda que nuestra delegación ante la última de las reuniones nombradas hizo expreso hincapié en las deudas públicas, lo que no condecía con la moción del delegado norteamericano Porter que resultó finalmente aprobada. Cronológicamente vecinas a la doctrina Drago se encuentran la reserva argentina en materia de arbitraje (1898) y el pacto con Chile sobre limitación de armamentos (1902). En ambos resulta que la Argentina supo conciliar su celo por la salvaguardia de la soberanía propia y ajena con su decidida vocación pacifista.

En síntesis, del trabajo del Dr. Moreno

Quintana en lo que a este período respecta, surge que en él ocurren hechos complejos y aun contradictorios. Mientras que, por un lado, se incurre en graves errores políticos por aberraciones ideológicas como es el caso de la apertura irrestricta de los ríos nacionales y la afirmación de que la victoria no da derechos, por el otro se incorpora principios fecundos de convivencia internacional y de salvaguardia de la propia independencia (doctrinas Elizalde e Yrigoyen; doctrina Drago, etc.). Por ello nos parece que al señalar el autor en el prólogo de su trabajo como características del período de la organización nacional el desmembramiento del territorio nacional, el otorgamiento de privilegios exorbitantes al extranjero y otros renunciamientos igualmente deplorables, apunta a hechos tristemente ciertos pero que pueden ser integrados por episodios más felices como los que se descubren en el cuerpo central de su trabajo y cuya somera re-censión hemos procurado a lo largo de estas líneas.

La primera presidencia de Yrigoyen, de la que fué el autor colaborador distinguido, ocupa en el libro que comentamos un lugar de preferencia. No podía el autor de "La Diplomacia de Yrigoyen", omitir una consideración detenida sobre hechos de los que fuera testigo calificado y, alguna vez, protagonista. Recuerda así con indudable y legítima simpatía la proclamación de la libre determinación de los pueblos al reconocer los nuevos estados surgidos como consecuencia de la primera guerra mundial, la defensa del derecho de independencia de los estados ante la violación de la neutralidad belga por los alemanes y el avasallamiento de Santo Domingo por los norteamericanos, la afirmación del principio de no intervención con motivo de la ruptura de re-

laciones entre el Uruguay y el gobierno de Guillermo II.

Pero la actitud de Yrigoyen que reclama con primordial interés la atención del autor es la actuación seguida durante el recordado conflicto mundial en salvaguardia de la neutralidad argentina. En la reclamación promovida por el hundimiento del buque argentino Toro, el gobierno de nuestro país por intermedio del Canciller Dr. Honorio Pueyrredón afirmó que no podía reconocer que el intercambio de producción nacional del país sea motivo de una calificación bélica restrictiva de su legítima libertad de acción y de evidente menoscabo de su soberanía. Esta actitud y la que se siguió al entregar los pasaportes al Ministro alemán Luxburg, la posición hispanista de Yrigoyen al instituir como fiesta nacional el día de la Raza mediante un decreto fundado en notables considerandos, y finalmente el retiro de la delegación argentina ante la primera Asamblea de la Liga de las Naciones por haberse desvirtuado los propósitos iniciales que determinaron la fundación de la entidad, integran un desarrollo político que el Dr. Moreno Quintana analiza con sobriedad y precisión.

Llégase así al término del ciclo, que se clausura en la etapa final de nuestra historia diplomática, la que el autor denomina "la tercera posición". La proximidad de los hechos estudiados y las violentas pasiones políticas promovidas a su vera, no impiden al autor analizarlos "sine ira et studio", como cuadra en una tribuna universitaria. Recuerda así, en apretada síntesis, los jalones recorridos desde nuestra iniciación diplomática hasta el auge del liberalismo internacionalista y distingue en nuestra historia dos figuras que para el autor se levantan señeras respecto del resto: Rosas e Yrigoyen. Este binomio se convertirá en tri-

logía con el agregado de un tercer nombre: el del general Juan Perón.

El autor, acompañado en esto por un vasto sector de la opinión argentina, indica minuciosamente en el sexto y último capítulo de su trabajo los motivos en que funda esta incorporación. Recuerda las palabras pronunciadas por el presidente de la República en su discurso del 12 de Octubre de 1947, que fijó la tercera posición internacional. Sostiene con tal motivo, frente a quienes se preguntan cuál es el origen de las ideas internacionales del general Perón, que "sería difícil hallarlo porque su pensamiento es realmente un pensamiento original". Debemos, desde luego, entender esta frase en el sentido de que por primera vez un jefe de Estado expone, con vigor sistemático y plena coherencia y avala con la autoridad de su alta investidura, un cuerpo de doctrina que, desde 1930 en adelante, la nueva generación argentina a que aludimos más arriba ha venido proclamando sin descanso y ha defendido hasta con el sacrificio de muchas vidas, en la calle, en la Universidad y en la tribuna política.

Al llegar al término de esta nota, debemos reiterar lo afirmado en un comienzo en el sentido de que el trabajo del Dr. Moreno Quintana por la fidelidad a sus propias premisas, por el vigor de su exposición, por la neta claridad de su lenguaje y por la objetividad científica de sus afirmaciones, no excluyente de un noble fervor puesto en defensa de sus ideales es una importante contribución al conocimiento cabal de nuestra historia internacional. Refleja, sobre todo, una transformación profunda en el modo de pensar y de enseñar, transformación que la Universidad Argentina venía reclamando con urgencia imposterga-

ble y que encuentra hoy su más cabal exteriorización.

M. A.

ORESTES ARAUJO, *Las doctrinas internacionistas de Fray Francisco de Vitoria*. Montevideo, 1948. Biblioteca de Publicaciones Oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo, Sección III, XLIII, 1 volumen de 148 págs.

ESTA PUBLICACIÓN se halla dedicada a la honrosa tarea de estudiar la relevante personalidad del padre Francisco de Vitoria y las doctrinas que expuso en el campo internacional. De este modo, se continúa trabajando intensamente en nuestro siglo para colocar al ilustre prelado en el lugar que, de acuerdo con sus olvidados méritos, le corresponde.

El tema que aborda el doctor Araujo ya ha sido puesto de relieve por internacionalistas de nota como Henry Wheaton, James Brown Scott, Alphonse Rivier, Ernest Nys, J. Barthelemy, Camilo Barcia Trelles y otros. No obstante ello, el A. precisa con meridiana claridad la solución que Victoria da a los problemas internacionales.

Presenta en la primera parte titulada *La época y sus problemas*, las fábulas y leyendas del mundo antiguo sobre la existencia de tierras al oeste de Europa, las expediciones náuticas de griegos, egipcios, fenicios y cartagineses, la inquietud descubridora en los albores del siglo xv del infante D. Enrique de Portugal, las peripecias de Cristóbal Colón ante las Cortes de Europa hasta encontrar el firme apoyo de la de Castilla y Aragón, principalmente de doña Isabel la Católica "mujer, reina y símbolo" de España. Merced a ellos, pudo el Almirante con su

expedición incorporar al acervo de la civilización: el continente americano y a sus habitantes.

De seguido, abócase en el estudio de las consecuencias del descubrimiento de América como un hecho histórico y social con sus nuevos problemas aportando observaciones interesantes. Luego, analiza los títulos de los Reyes de Castilla a la dominación de América, y su significación jurídica. Frente a esos críticos problemas Vitoria delimita los derechos de los hombres civilizados en contraposición a los primitivos de América, y en la contienda entre Bartolomé de las Casas y Ginés de Sepúlveda se pronuncia por el primero, afirmando la libertad de los indios.

En la segunda parte se ocupa de los datos biográficos del Maestro Fray Francisco de Vitoria, y de los estudios que realiza hasta obtener la licenciatura en Teología en la Universidad de París. De regreso a España, enseña en el Colegio San Gregorio de Valladolid, incorporándose tiempo después, al profesorado de Salamanca.

El A. detalla el nacimiento de las Universidades europeas, y de las peninsulares, deteniéndose especialmente en estas últimas, para mostrar el ambiente que predominaba en la época, y las reformas novedosas que Vitoria introdujo en la enseñanza. Ellas consisten en la substitución de los comentarios a las sentencias de Pedro de Lombardo, por el Comentario de la Suma Teológica de Santo Tomás; y segundo, la práctica por parte de los alumnos, de tomar apuntes de las clases del profesor salmantino, ya que antes de él, nadie había logrado tal honor. Ello dice a las claras, del valor de la enseñanza, y del interés de conservar sus preciadas lecciones. Desde su cátedra de Prima Teológica el eminente Vitoria rompió con los nominalistas, y arremetió

contra "los juristas que, con más número que calidad —dice— continuaban llenando los ambientes universitarios, y acaparando los cargos públicos, sin preocuparse de consultar a los teólogos en los asuntos en que estaba interesada la moral".

Reproduce el A. la palabra de Menéndez y Pelayo que con la pureza de su estilo castizo sintetiza los perfiles espirituales del religioso, y en otro lugar puntualiza que: "De Vitoria data la verdadera renovación de los estudios teológicos en España y la importancia soberana que la Teología, convertida por él en ciencia universal que abarca desde los atributos divinos hasta las últimas ramificaciones del Derecho Público y Privado, llegó a ejercer en nuestra vida nacional, haciendo de España un pueblo de Teólogos".

Vitoria enseñó desde fines de 1528 a mediados de 1540, y fruto de esa acción educacional son sus recordadas *Relecciones Teológicas*, que consistían en una disertación pronunciada ante su respectiva Universidad, fuera de los cursos ordinarios. El maestro alavés se proveía de notas, y los registros de la Universidad hacen llegar a quince el número de sus *Relecciones*, conservándose en la actualidad solamente trece. Siete de ellas se refieren a estudios teológicos, y las seis restantes comprenden asuntos jurídicos. Entre los temas que trató figuran los de *la Potestad Civil, del Papa y del Concilio, del homicidio, del matrimonio, de la Iglesia, de los Indios y del derecho de guerra*, y otros más, que el doctor Araújo los comenta ligeramente. La obra de Vitoria se encuentra desprovista de erudición, y las fuentes más importantes residen en Aristóteles, la Biblia y Santo Tomás. A esta característica, apuntada por el A. se agregan, el método escolástico que Vitoria utilizó, y la libertad de criterio de que hace ostentación en toda

su obra científica; seguidamente esboza el plan de las *Relecciones de los Indios* recientemente halladas.

Se refiere más adelante el A. a la creación del Derecho de Gentes, y a establecer que Vitoria es el verdadero fundador de la Escuela Moderna del Derecho Internacional, anterior a Grocio. Enunció en 1539 la definición creadora —plagiada luego por Zouch en 1651— cuya distinción estriba en haber alterado la de Gayo, contenida en las Institutas y en el Digesto de Justiniano, sustituyendo la frase *jus inter omnes homines* por la de *jus inter omnes gentes*, adecuando la oración a su concepto del Derecho con alcance internacional.

En las *Relecciones de Jure Belli y de los Indios*, considera Vitoria los temas internacionales, y de esta última el doctor Araújo extracta la definición, el concepto y el fundamento del Derecho Internacional, pues "forman un cuerpo doctrinario que, despojado de sus particularidades de forma y exposición, podría figurar en cualquier tratado contemporáneo de la materia". En verdad, Vitoria se ocupa de todo el Derecho Internacional, y así abarca las relaciones de los Estados en tiempo de paz, y las del tiempo de guerra.

Con método serio y prolijo, el A. comienza el estudio del Derecho de la paz, refiriéndose al problema de los Sujetos del Derecho Internacional. Subraya el origen del Estado, donde se evidencia que es un hecho extrajurídico, en el que la apreciación sociológica debe preceder al estudio del Derecho, y en ambos campos descolló el talento de Vitoria. Afirmaba, la existencia de los Estados soberanos e independientes respecto a toda aspiración temporal o espiritual de supremacía ecuménica, que rechaza sucesivamente. Niega que el Emperador pudiera ocupar tierras americanas, y en la

defensa de su tesis, el maestro Vitoria estudia la autoridad imperial que desecha después de un examen detenido de la cuestión, como también, de la pretensa aspiración del pontificado; e igualmente refuta su legitimidad como título adquisitivo de la soberanía de los territorios de América. El profesor de Salamanca desecha el Pontificado y el Imperio, ajustándose a sus doctrinas políticas ya que la condición de Estado libre y soberano se obtiene, no del exterior sino de su naturaleza íntima. No vacila tampoco en proclamar la independencia de los indios de América respecto de España, cuando su organización tenga caracteres tales, que les permitan una paridad de tratamiento jurídico con los Estados civilizados de Europa, observa sagazmente el doctor Araújo. De ahí, que refute seriamente la condición de la servidumbre natural de los pobladores del continente americano, a los que defiende. En otro pasaje de la *Relección de los Indios* se conoce el pensamiento de Vitoria cuando enuncia sin cortapisas el del "jus soli", o acepta en cambio la patria por naturalización. Y el valor de la obra de Vitoria se acrecienta cuando a más de tres siglos de distancia no dudaba en pronunciarse por la igualdad de todos los pueblos y Estados del mundo, sin distinción alguna de geografía, raza o religión.

Al proclamar el Padre Vitoria los títulos legítimos de los españoles a la conquista de América, se refiere a los derechos que reputa fundamentales como: el derecho de inmigración o comunicación, el derecho a la libre navegación de los mares, la libertad de comercio, el derecho de intercambio espiritual, a la predicación religiosa, el derecho a la civilización, a los que el doctor Araújo somete a un cuidadoso análisis anotando de paso, la proyección de las sabias lecciones hasta

el presente, y el valor perdurable de ellas.

En otro lugar examina el A. la restricción a los derechos de los Estados, y los modos de adquisición de la soberanía territorial, que es asunto central de la primera *Relección de los Indios*.

Por último, detiéndose a considerar el Derecho de la Guerra al que dedica particular atención. Señala que "a fines del siglo V ya está estructurada una doctrina católica de la guerra, que se consolida definitivamente con la sistematización a que la somete Santo Tomás, antecesor y fuente principal de Francisco de Vitoria quien, conjuntamente con los demás teólogos e internacionalistas españoles del siglo XVI, le da mayor amplitud, para integrarse luego, por intermedio de la obra de Grocio, en la ciencia del Derecho Internacional". Comienza Vitoria por declarar la licitud de la guerra emprendida por los cristianos, y rechaza toda interpretación cerrada y literal de los textos bíblicos. Se sujeta en especial a las enseñanzas del teólogo Aquinatense para quien la ley evangélica no puede prohibir la guerra que era lícita conforme a la ley natural. Pero el ilustre sabio dominicano le da un amplio desarrollo al estudio del "jus ad bellum", y en sus lecciones ocupa un párrafo destacado el saber cuando está permitido recurrir a la guerra, "lo que supone —agrega el A.— la determinación de una serie de requisitos o condiciones necesarias para justificar la acción ofensiva, el primero de los cuales, consiste en precisar quién está capacitado para declararla. Se ocupa Vitoria minuciosamente de todos estos pormenores, como además de la guerra defensiva —de intrincados problemas—, y la ofensiva, en la que muestra su erudición, y en donde prevalece más su sentir de teólogo, sin descuidarse el jurisconsulto.

En la *Relección de los Indios* continúa exponiendo que la guerra justa será siempre la reparación por las armas de un agravio inferido por el adversario, y de este modo formula Vitoria tres cánones para hacer la guerra, después de haber enumerado numerosas leyes que el A. trata de compendiar.

Tal es, en ligera síntesis, las ideas que contiene el interesante trabajo que el doctor Araújo ha escrito con buen método y claridad expositiva.

V. O. C.

DR. JORGE PANDO GUTIÉRREZ, *Bolivia y el Mundo*, La Paz (Bolivia), 1947. Dos tomos, 620 págs. Edición del autor.

Como "país de los contrastes" ha definido un escritor del altiplano a Bolivia. Alude así a la profunda oposición climática, geográfica y económica propia de las tres regiones que la caracterizan: la puna, el valle y la selva.

Hasta ahora, esa diversidad de factores no ha sido económicamente aprovechada sino en lo que respecta a la minería desarrollada intensamente en la puna desde la Colonia, como se sabe, en tal forma que Bolivia es actualmente un país monoprodutor, sujeto a las fluctuaciones del precio del estaño en los mercados internacionales, principalmente Inglaterra y Estados Unidos. La Argentina, en virtud del último acuerdo comercial suscrito, contribuirá también, de manera apreciable y como comprador de estaño, al mantenimiento de la economía boliviana. Pero el libro que comentamos está destinado a estimular la modificación de ese estado de cosas, señalando las posibilidades que en el orden agropecuario tiene Bolivia, mediante la explotación del valle y la selva, con miras al autoabasteci-

miento de su población y a la independencia de los factores externos que gravitan pesadamente sobre su desenvolvimiento económico.

Bajo el subtítulo de "Geografía Económica", el libro del doctor Pando Gutiérrez estudia integralmente la situación de Bolivia en relación a los otros países del mundo y del continente, comparando sus recursos, mediante acopio de cifras estadísticas e indicando el porvenir reservado a aquella nación como productora agrícola y ganadera. En los dos tomos publicados, se estudian sucesivamente, la población, la geografía, los transportes, la agricultura y la ganadería, siempre en el sentido que se ha expresado, formulándose al mismo tiempo consideraciones de interés en los aspectos generales que son dignos de atención para quienes se preocupan por nuestra vinculación con Bolivia.

Sin intentar un análisis detenido del libro, procuraremos señalar en él algunos conceptos de interés para nuestra especialización, ya que la economía y la política internacionales están en la actualidad tan estrechamente vinculadas que no es posible considerar a la una sin la otra, o viceversa. A esta estrecha vinculación de la economía y la política alude el doctor Pando Gutiérrez, cuando encareciendo la importancia del estudio de la geografía económica, afirma que, en lo que respecta a Bolivia, la guerra del Pacífico podría ser denominada "guerra del salitre", la del Acre "guerra de la goma" y la del Chaco, "guerra del petróleo", y cuando, al considerar las causas de la no explotación actual de las riquezas bolivianas las atribuye a la falta de una salida al mar, al factor racial o a la heterogeneidad climática.

El factor racial preocupa al autor, en su incidencia sobre la capacidad productora del país. Señala que el indio repre-

senta numéricamente más de la mitad de la población boliviana, que no cuenta, según él, "desde un punto de vista netamente económico, ni siquiera para la producción agrícola y menos para una producción industrial". Al referirse a la hidrografía, indica la existencia de dos sistemas tributarios, el de la hoya amazónica y el de la hoya del Plata, siendo la primera de ellas la más importante, pues la otra ha perdido su significación en virtud de que Bolivia ya no es más ribereña del río Paraguay ni del Bermejo, y si solamente del Pilcomayo, en una pequeña zona navegable. Sobre este particular recuerda que Bolivia, fundada en 1825 con un territorio de 2.343.769 kilómetros cuadrados, ha quedado reducida en la actualidad, en virtud de acuerdos fronterizos o de guerras internacionales, a 1.069.094 kilómetros, o sea que ha perdido el 54 % de su extensión primitiva.

El tomo II, dedicado especialmente a la agricultura y ganadería, comienza recordando la forma como se trabajaba la tierra bajo el Incanato. Los sistemas de trabajo, dice, eran semicomunistas. Los indígenas tenían el derecho de cultivar para sí mismos, en la parte de tierras que se les destinaba al mismo tiempo que la obligación de cooperar en el cultivo de las tierras del Estado y del Culto. Podemos agregar que en la actualidad ese sistema de trabajo no ha variado fundamentalmente, pues al campesino se le asigna ahora por el propietario de la tierra una parcela que trabaja para sí, con la obligación de trabajar determinados días, sin remuneración, la parcela patronal. Esta forma de cultivo, de escaso rendimiento económico, no ha podido ser eliminada a pesar de las leyes dictadas con ese objeto, pues el elemento indígena, profundamente tradicionalista, se aferra a sus costumbres seculares. Se analizan después los cultivos

de cereales y los de aplicación industrial, concluyendo con el estudio de la ganadería boliviana, contemplando siempre el panorama comparativamente con los países del continente y del resto del mundo.

De la lectura del libro del doctor Pando Gutiérrez surge la impresión de que las perspectivas agrícolas son ampliamente favorables en Bolivia, especialmente en la región oriental y para productos como el arroz, la caña de azúcar y el algodón, condicionadas a la construcción de vías de comunicación con los centros de consumo, que serían el altiplano, por una parte, y por la otra, los países vecinos de Argentina y Brasil. Estas vías de comunicación están ya proyectadas y han tenido comienzo de ejecución, como el camino de Santa Cruz a Cochabamba y los ferrocarriles de Corumbá a Santa Cruz y de Yacuiba a Santa Cruz, financiados, respectivamente, por los gobiernos del Brasil y de la Argentina. En breve plazo, pues, la economía boliviana se complementará con la producción agrícola de su región oriental, afirmando a la vez los vínculos políticos que unen a los distintos Departamentos que integran la nación.

En los tomos tercero y cuarto que nos anuncia el autor de "Bolivia y el Mundo", serán considerados los temas relacionados con las materias primas minerales, las fuentes de energía, la industria fabril y manufacturera y el comercio internacional.

F. R. B.

WATT STEWART y HAROLD F. PETERSON, *Constructores de la América Latina. Editorial Poseidón*. Buenos Aires, 1947. Traducción del inglés por Santiago A. Ferrari. Título de la edición norteamericana: "Builders of Latin America".

PUEDE AFIRMARSE, sin temor a incurrir en una equivocación, que la mayoría de los graves errores políticos cometidos por los Estados Unidos de la América del Norte con respecto a la América Latina, obedecen a un total desconocimiento de nuestra historia, de nuestras tradiciones y, como consecuencia, de nuestro espíritu y de nuestra mentalidad. Por fortuna, en los últimos tiempos se nota una reacción saludable en el país del norte, cuyos estudiosos están profundizando todos los aspectos del pasado americano —de la América que fué española—, como si por fin se hubieran dado cuenta de que hay aquí un carácter y un todo orgánico que es necesario considerar y respetar.

Este libro es uno de los frutos de esa reacción. Lo han escrito dos maestros de Nueva York, uno de New York State College for Teachers, de Albany, y el otro del State Teacher College, de Buffalo. En él se trazan semblanzas, casi siempre acertadas, de aquellos hombres que, en el pasado y en el presente, pueden estimarse como representativos de una nacionalidad o forjadores de ella: Miranda, Bolívar, Toussaint L'Ouverture, Martí, Francisco Solano López, Pedro II, Porfirio Díaz, etc. Para la Argentina han elegido cuatro nombres que caracterizan las dos corrientes temperamentales que han informado la historia de nuestro país: por un lado, José de San Martín y Juan Manuel de Rosas; por el otro, Mariano Moreno y Domingo Faustino Sarmiento.

Las semblanzas de San Martín, Moreno y Sarmiento, se ajustan a nuestros moldes clásicos y no hay para qué volver sobre ellas. Pero donde resulta interesante detenerse es en la semblanza de Rosas, precisamente por haber sido trazada por dos maestros norteamericanos, "common people", que han ido más allá de los consabidos textos de la historia oficial y han

querido interpretar la apasionada inquietud de los investigadores modernos que, cada día con más firmeza, intentan reivindicar la memoria del dictador.

Así, en la introducción al capítulo general sobre las dictaduras, dicen Stewart y Peterson: "Las dictaduras americanas no deben ser confundidas con las de Europa. Las de América no son totalitarias. Y cualquiera que sea el tipo de dictador que gobierne en la América Latina, siempre pretende gobernar por procedimientos democráticos".

Hablando ya de Rosas, en particular, explican los autores del libro que comentamos, cómo fué convirtiéndose en ídolo de los gauchos, y resumen su primer gobierno: "Su riqueza y su experiencia militar le hacían también aceptable para los comerciantes y terratenientes. Por consiguiente, en 1829, lograron que fuese designado gobernador de la provincia de Buenos Aires. Abrigan la esperanza de que podría establecer y mantener el orden. Rosas llegó al gobierno, pues, con el apoyo tanto de los pobres como de los ricos, lo cual constituye una combinación invencible. Durante tres años de gobierno, Rosas creó efectivamente una especie de paz, como habían esperado sus partidarios, aún en toda la Argentina. Destruyó el poder de los caudillos locales. Aboliendo las barreras arancelarias trató de mejorar el comercio entre las provincias. A fin de que las provincias estuvieran unidas contra el peligro extranjero, se encargó de su política exterior. Cuando terminó su mandato en 1832, la Argentina se hallaba más en orden de lo que estuviera desde hacía muchos años".

Y al condensar, finalmente, su apreciación sobre la figura de Rosas, concluyen los maestros norteamericanos: "Hay que ver a Rosas contra el fondo de los tiempos en que actuó. Llegó al poder tras veinte años de anarquía. Ningún

gobierno había conseguido unificar a la nación. Los métodos violentos que empleó fueron también los métodos de sus adversarios, heredados de años de anarquía y comunes en la frontera indómita. Al mismo tiempo hay que señalar por lo menos dos hechos en su favor. Rigió la hacienda del país con absoluta honradez. Había gastado una fortuna en el gobierno de su patria. Habiendo sido millonario murió, no en la pobreza, pero sí con medios escasos. Caudillo él mismo, libró a la Argentina de docenas de caudillos menores que dividían a la nación. Con esa obra impidió la disolución del país. Rosas no llevó la paz ni la unidad a la Argentina, pero introdujo un sentido de nacionalidad sobre el cual pudieron sus sucesores edificar la paz y la unidad. Hoy, cada vez más, los historiadores de su país están llegando a sentir que el dictador gaucho hizo verdaderas contribuciones al crecimiento de la Argentina".

Vemos, pues, cuán distinta es la interpretación de este libro de aquella a que nos tenían acostumbrados los fantásticos historiadores del norte. La América Latina es un fenómeno social de gravitación cada vez más poderosa en los destinos del Continente, como unidad racial, espiritual, idiomática y política. Esto es lo que han visto, por fin, los dos maestros norteamericanos que nos ocupan. Ojalá su manera de contemplar las cosas nuestras se haga artículo de fe en la mentalidad norteamericana, para que del auténtico y mutuo conocimiento pueda surgir definitivamente la unión tantas veces anhelada y tantas veces defraudada.

F. R. B.

DR. DANIEL ANTOKOLETZ, *Tratado teórico y práctico de Derecho Diplomático y Consular*. Dos volú-

menes de 652 y 708 págs. Editorial Ideas. Buenos Aires, 1948.

AUNQUE ELABORADO con especial consideración a la legislación diplomática y consular de nuestro país y las demás repúblicas americanas, este Tratado del doctor Antokoletz no se limita al estudio de las disciplinas que enuncia su título, sino que también incluye oportunas referencias de Historia, Derecho Internacional Público y Derecho Político que, al par que hacen más amena su lectura, brindan un conjunto de conocimientos complementarios que son indispensables para la debida comprensión y cumplimiento de la función diplomática y consular.

La obra está dividida en dos volúmenes; en el primero se estudia todo lo relativo a la representación diplomática del Estado, en tanto que en el segundo se examina lo atinente a la actividad consular.

Se trata de un trabajo que por su útil contenido ha de ser debidamente apreciado, no sólo por el estudiante de diplomacia sino también por los funcionarios del servicio exterior de la Nación.

J. L. P.

Revista española de Derecho Internacional. Vol. I, n° 1. Madrid, 1948.)

Bajo el patrocinio del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y editada por el Instituto Francisco de Vitoria acaba de publicarse en Madrid la revista cuyo título forma el epígrafe de esta nota. No podríamos, al saludar su aparición, subrayar con demasiado énfasis la importancia que tal publicación reviste para el progreso de los estudios de derecho internacional en los países de lengua castella-

na. En efecto, si alguna disciplina ha sufrido por la incomunicación intelectual a que nos ha condenado la última guerra, ella es sin lugar a duda la que ahora nos ocupa. El derecho internacional ha sido, por razones obvias, la rama del derecho más afectada por las transformaciones políticas y sociales de los últimos tiempos. Hechos nuevos han engendrado nuevas concepciones y hasta nuevas figuras institucionales dentro del clásico "jus gentium". ¿Cómo enfocar unos; cómo explicar otros? He ahí la tarea ingente dramáticamente difícil, que debe abordar el especialista. Mas, para concluir con éxito, es imposible que trabaje en el aislamiento. El progreso de un derecho eminentemente social como el derecho internacional no puede ser alcanzado sin plena comunicación e intercambio de ideas. Particularmente, esta comunión de vida intelectual resulta necesaria entre los estudiosos de paralela corriente doctrinaria. No se concebiría, por ejemplo, que los internacionalistas de la escuela anglo-americana de nacionalidad inglesa ignorasen la labor científica y las últimas aportaciones de sus colegas de los Estados Unidos. Por su parte los jusinternacionalistas de origen hispánico, herederos de la mejor y más antigua tradición existente en su materia, tenían motivos harto más serios para actuar concertadamente que los primeros. Y sin embargo, forzoso es confesar que ello no ha ocurrido hasta ahora así. Existían verbigracia, más hondas vinculaciones entre profesores argentinos y franceses que entre argentinos y mejicanos. Bien es verdad que esta disyunción ha obedecido al escaso conocimiento que los autores hispano-americanos han demostrado hasta hace poco de su propia tradición jurídica y el obligado encadenamiento a los autores de la escuela continental europea. Pero no es menos cierto que la carencia

casi absoluta de comunicación escrita y de literatura periódica seriamente orientada en los países hispanoparlantes ha sido motivo principalísimo del desconocimiento recíproco y del consiguiente atraso doctrinal padecido por el derecho de gentes en los mencionados países.

Lo dicho basta para justificar la importancia que más arriba atribuimos a la aparición de la "Revista Española de Derecho Internacional". Esta importancia ya grande de por sí, se ve, si cabe, multiplicada por las calidades intrínsecas que adornan a la nueva publicación. Constituye, en efecto, uno de los esfuerzos más serios hechos en esta época para poner al día la ciencia del derecho internacional. Tal resultado se ha logrado uniendo a una rigurosa coherencia doctrinaria, una actitud ágil y alerta frente a los problemas que la realidad viva plantea a esta rama del derecho. Puede verificarse nuestro aserto recorriendo los dos estudios centrales del primer número, que son objeto de comentario separado de esta revista: "La fundamentación del derecho de gentes en Suárez" por Joaquín Legaz y Lacambra y "Crímenes de guerra y derecho natural" por Antonio Truyol y Serra.

El material de "La Revista Española de Derecho Internacional" se complementa acertadamente con secciones de notas, crónicas, recensiones, bibliografías y revista de revistas. Su lectura permite por tanto, adquirir una información sintética y precisa de los sucesos y desenvolvimiento escrito producidos en la órbita de su actividad. Por todo ello, y por venir de España, nos felicitamos como argentinos de esta aparición que abre insospechadas perspectivas a nuestra concepción del derecho internacional y hacemos finalmente, llegar al eminente director, catedrático D. Antonio de Luna, nuestras expresiones de gratitud por el

precioso auxilio que la nueva publicación significa para la labor de revisión a que nos hallamos abocados en esta casa.

M. A.

Agregados de trabajo, por HENRY HAUCK (en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. XXXVIII, N° 2, Ginebra, agosto de 1948).

ESTE ARTÍCULO se inicia con una extensa nota de la redacción de la Revista, en la cual explica la personalidad del Sr. Henry Hauck, destacando también que en la actualidad son generales en las misiones extranjeras los agregados de trabajo.

El A. comienza diciendo que con anterioridad a la primera guerra mundial la política social rara vez traspasaba las fronteras, y que fué necesaria la creación de la Organización Internacional del Trabajo (O. I. T.) para que esta materia de extraordinaria importancia tuviese proporciones internacionales. Con todo, recién al finalizar la reciente guerra fué cuando los problemas del trabajo llegaron a ser parte esencial de la política internacional, debido, principalmente, al "desarrollo constante del movimiento obrero en la mayoría de los Estados", lo que ha conducido a que numerosos países designasen agregados de trabajo en el exterior, con el objeto de mantenerse perfectamente informados de la política social en otras naciones.

Inmediatamente el A. se ocupa de los *Antecedentes* de la institución de los agregados de trabajo, expresando que tienen su origen en el enviado especial que Albert Thomas mandó a Francia cuando la guerra de 1914-1918, para mantener en contacto a los obreros de ese país e Inglaterra, pues consideró que para acre-

centar la producción de material bélico era menester no sólo la coordinación en el campo técnico, sino también en el social. Posteriormente, estallada la guerra de 1939, Inglaterra se preocupó de encarar el mismo problema, y nuevamente designó un agregado en su embajada en Francia, haciendo lo mismo en 1942 en Estados Unidos, cuando este país declaró la guerra a los países del eje. Ambas experiencias dieron resultados tan importantes que inmediatamente de firmada la paz, Inglaterra designó en forma estable agregados de trabajo en sus embajadas.

Los Estados Unidos imitaron la política expuesta tanto durante el desarrollo de la contienda, como después de finalizada. Durante el tiempo de la guerra ese país preparó un cuerpo técnico mediante la O.S.S. (Office of Strategic Services).

Francia, debido a su estrechez económica, no pudo designar agregados de trabajo en la medida que lo hicieron sus aliados, pero por ley de 1947 envió especialistas ante los gobiernos de Inglaterra, Rusia y Estados Unidos.

El A. destaca inmediatamente que Argentina, Austria, Checoslovaquia, Egipto, Italia, Polonia y Suiza, imitaron la política internacional de designar agregados de trabajo que como se sabe, en nuestro país son designados con el nombre de "agregados obreros".

Las funciones que los gobiernos encargan a sus agregados de trabajo en el exterior varían según los países. Aquellos que tienen muchos nacionales en el extranjero tienen la misión de velar por dichos compatriotas. Otros gobiernos interesados en las cuestiones migratorias encargan a sus agregados un minucioso estudio del problema del trabajo en el país en que ejercen funciones. Por último los gobiernos de países donde impera un

régimen económico y social distinto a la generalidad, encargan a sus agregados que expliquen "el sentido y el valor de la experiencia que han aprendido". Pero por sobre estas modalidades el agregado de trabajo tiene la misión de informar acerca de la política social del país en que actúa.

Después pasa el A. a referirse a las cualidades personales que deben poseer los agregados de trabajo, y dice que al respecto están acordes la casi totalidad de los países. Agrega que como esos enviados deben ser técnicos en cuestiones sociales, generalmente las naciones los han escogido de entre los altos funcionarios de las oficinas especializadas; así Inglaterra del Ministry of Labour y Francia del Ministerio del Trabajo. Además es necesario que los agregados de trabajo, tanto por su personalidad como por su pasado, deban inspirar el máximo posible de confianza a las agrupaciones obreras del país en el cual está destacado. Algunos países prefieren que sus agregados hayan pertenecido en alguna oportunidad a algún organismo sindical, y los gobiernos de Argentina, Polonia, Checoslovaquia y Suiza en muchas oportunidades han elegido para tales funciones a conocidos sindicalistas.

A continuación se trata de las *Concepciones británica y americana*. Aquí se expresa que ambos gobiernos "han colocado a sus agregados de trabajo en puntos cuya importancia política es considerable para ellos. Los Estados Unidos tienen agregados de trabajo en Africa del Sur, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Checoslovaquia, Chile, Cuba, Egipto, Francia, Gran Bretaña, Grecia e Italia así como en Berlín, y se proponen enviar agregados de trabajo a Austria, Canadá, China, Dinamarca, España, India, Indonesia, Noruega, Persia,

Polonia y Suecia. La lista de países en que han sido nombrados agregados de trabajo británicos llama la atención por su analogía con la lista americana: Argentina, Bélgica, Brasil, China, Dinamarca, Egipto, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, India y Pakistán, Japón, México, Países Bajos, Persia, Perú, Polonia, Suecia y Venezuela. De 25 países que figuran en la lista americana (14 de los cuales tienen ya agregados de trabajo existiendo el propósito de enviarlos a otros 11 países), y de los 20 que figuran en la lista británica, 13 son comunes a ambas listas". Las coincidencias son en naciones en las cuales el movimiento sindical, sea por sus características propias o por su continua lucha, como el caso de Grecia, tiene un especial interés, por cuanto al final desarrollan un papel político decisivo en el campo internacional. Un caso interesante de labor de agregados de trabajo, es el hecho que en el año 1946 Gran Bretaña envió a Grecia a su agregado de trabajo en Roma con la misión de conciliar las diferentes tendencias sindicales.

En los Estados Unidos los agregados de trabajo dependen directamente de una sección especial del Departamento de Estado; por lo que respecta a Gran Bretaña, dependen del Ministerio de Trabajo, pero en coordinación con el Foreign Office, por lo que se convierten en personal diplomático.

En forma aparte trata el A. las *Funciones de los agregados de trabajo de otros países*. Aquí se dice que Italia, país de emigración, ha enviado agregados a Washington, Río de Janeiro, San Pablo, Buenos Aires, París, Berna y Bruselas, que estudian las condiciones de vida y posibilidad de trabajo. Suiza ha enviado agregados de trabajo a Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, y se interesa preferentemente en el estudio de la le-

gislación obrera en dichos países y del cuidado de los intereses de sus connacionales obreros en los mismos. Similares son las funciones de los agregados franceses, los cuales dependen del Ministerio de Trabajo, pero existe una coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Egipto tiene agregados en Washington, París y Londres, designándolos el Ministerio de Asuntos Sociales, del cual dependen.

El A. finaliza esta parte de su artículo con el siguiente párrafo referente a nuestro país: "En cuanto a la experiencia argentina, presenta ésta caracteres bastante diferentes de las medidas tomadas por los países de que acabamos de hablar. Los agregados de trabajo argentinos que, como hemos dicho, se llaman agregados obreros, han sido escogidos entre elementos destacados de las organizaciones sindicales, figurando entre ellos tipógrafos, empleados de almacenes, sastres, maestros de escuela, vidrieros, ferroviarios metalúrgicos, etc. Estos agregados obreros han sido designados en número de cincuenta aproximadamente, después de haber seguido un curso de formación *ad hoc* de cien días. Una solemne ceremonia fué celebrada para entregar sus diplomas a los nuevos agregados. La tarea esencial de los agregados obreros argentinos consiste en hacer que se conozca mejor en el extranjero la política social argentina y, según decía el Boletín de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, *la incorporación de los agregados obreros a las embajadas argentinas... está llamada a revolucionar las vetustas normas de la diplomacia mundial*".

El A. pone punto final a su artículo con un párrafo que llama *Conclusión*, y en el cual dice que la moderna diplomacia no puede ignorar la gravitación que tienen las cuestiones sociales, hacién-

dose, en consecuencia, imprescindible la designación de agregados de trabajo, cuya tarea ha de estar encaminada no solamente a informar a sus países, sino también a facilitar la labor de la Organización Internacional del Trabajo.

J. L. T. R.

La Fundamentación del derecho de gentes en Suárez, por LUIS LEGAZ Y LACAMBRA (Revista Española de Derecho Internacional. Año 1, vol. I, Madrid, 1948).

EL EMINENTE rector de la Universidad de Compostela vuelve en este artículo sobre un tema que ha alcanzado amplio desarrollo en los últimos tiempos: la fundamentación del derecho internacional según la escuela española. Las fiestas centenarias de sus dos más ilustres representantes han sido, sin duda, ocasión para que se produjera una amplia bibliografía sobre las ideas jurídicas de Suárez y de Vitoria. Pero la exteriorización mencionada es signo y no causa eficiente de una preocupación que reconoce raíces más hondas: la trágica indiferencia de principios rectores en que el divorcio con la filosofía ha sumido durante el siglo XIX al derecho positivo y la pobreza de los intentos realizados en lo que va del actual para fundar sobre bases firmes la dogmática jurídica.

Fiel a esa preocupación, a la que lo lleva su condición de ilustre maestro de la filosofía del derecho, Legaz y Lacambra deja sentado en su ensayo, con sintética claridad, el punto de vista desde el cual el doctor Eximio contempla el derecho de gentes. Señala, en primer lugar, cómo Suárez rechaza *in limine* la vieja definición de Ulpiano, según la cual

el derecho natural sería común al hombre y a los animales (*Quod natura omnia animalia docuit*), basándose para ello en que la ley siempre envuelve un modo racional. Indica a continuación que la primera caracterización del derecho de gentes suareciano radica en su carácter no necesario; que la segunda es su afirmación como derecho en el mismo plano que el derecho natural o el civil. Pone de relieve, como tercera nota, que el derecho de gentes es un derecho simplemente humano y positivo y no puede identificarse con el derecho natural.

Estudia luego el autor la diferencia que establece Suárez entre derecho de gentes y derecho civil o interno y las conexiones de esta distinción con su concepto de la comunidad internacional. Inmediatamente pone de relieve la célebre división del derecho "inter gentes" o derecho internacional propiamente dicho y el derecho "intra gentes" o "derecho que todas las ciudades y reinos quedan dentro de sí". Para Suárez, según Legaz y Lacambra, "hay un derecho de gentes porque hay una comunidad jurídica internacional en que actúan las gentes como órganos". En síntesis, el derecho de gentes es para Suárez un derecho que no es natural sino humano y positivo, cuya fuente es el consentimiento de las gentes o sea la voluntad concorde de varios pueblos y cuyo modo de manifestarse es un conjunto de costumbres obligatorias.

Esto en cuanto a la esencia del tema estudiado. En los párrafos que siguen, el autor profundiza la diferencia entre las concepciones de Suárez y de Vitoria, determinada según el autor en que la comunidad internacional reviste para el primero un cierto carácter voluntarista implicado por la existencia de estados soberanos mientras que para el segundo posee un sentido más institucional y ob-

jetivo; analiza la común oposición de ambas a las doctrinas imperiales y a la supremacía del Pontífice como señor temporal del orbe y, finalmente se refiere a la cuestión relativa al derecho de guerra y al papel que en este punto desempeña la voluntad soberana del Estado.

El artículo de Legaz y Lacambra constituye para el lector no familiarizado con el pensamiento de Suárez, una excelente divulgación de las ideas centrales que el maestro conimbricense sustentó en la disciplina de la que fuera fundador y uno de los más egregios representantes. Para el público competente resulta asimismo útil como medio de recordar nociones que no siempre es fácil encontrar reunidas en veinte páginas de texto.

M. A.

Francisco Suárez, por ENRIQUE GÓMEZ ARBOLEYA (en Revista de Estudios Políticos, vol. XX, año VIII, núms. 37-38, págs. 146-156, Madrid, 1948).

ESTE TRABAJO ha sido redactado con ocasión de cumplirse el cuarto centenario del nacimiento del Padre Francisco Suá-

rez. El A. ha trazado brevemente sus rasgos biográficos, mencionando simultáneamente los acontecimientos más importantes de entonces, concluyendo que "Suárez vive y piensa al par que España se halla en su más alta ocasión histórica". Como fecha base de su actuación, señala el año de 1571 en que comienza su carrera de profesor en colegios; expresa después que en 1597 publica sus *Disputaciones metafísicas*, y en 1605 la obra *De legibus*, añadiendo que "más tarde disparará su artillería dialéctica contra la Inglaterra de Jacobo I: *Defensa de la fe contra los errores de la secta anglicana*".

Inmediatamente el A. pasa a estudiar a Suárez desde el punto de vista estrictamente filosófico, diciendo que sus tres grandes temas son *Dios, el mundo y el hombre*, y que tiene un solo alicio: "el sentimiento de la Majestad Divina y el impulso heroico del valor de la criatura al servicio de Dios". Menciona en seguida la tesis infinitista: "Dios es infinitud de perfección, *caput et mensura perfectionis in tota latitudine entis*", lo que según el A. "permite resolver los más delicados problemas".

Antes de finalizar, comenta la crítica que acerca de Suárez publicó el estudioso italiano Giacón en su última obra, *La seconda escolástica*, aparecida en 1947.

J. L. T. R.

SE TERMINO DE IMPRIMIR EL
DIA 15 DE SEPTIEMBRE DE 1949
EN LOS TALLERES GRAFICOS
IGLESIAS Y MATERA, S. R. L.,
LAVALLE 1653 - BUENOS AIRES.

Biblioteca del Gioja. UBA
uso académico