

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**EL REGIMEN DE LAS COMUNICACIONES EN EL
ORDEN INTERNACIONAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

DOMINGO HERNANDEZ PRIETO

MEXICO, D. F.

1968



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS PADRES JOSE HERNANDEZ LOROÑO Y
ROSARIO M. PRIETO DE HERNANDEZ
CON GRATITUD Y RESPETO.

1950

A MIS HERMANOS:
NENA Y JUAN JOSE.

A EUGENIA.

AL SR. FERNANDO HERNANDEZ LOROÑO.

INDICE

	Páginas
PROLOGO	1
CAPITULO I.	3
a) El principio de la Cooperación Internacional y el Régimen de las Comunicaciones Internacionales.	4
b.- Jus Communicationis.	7
c.- Antecedentes de las Comunicaciones Internacionales.	19
d.- Análisis de los problemas más importantes - en las Comunicaciones Internacionales Fluviales y Marítimas.	31
1) Los Dardanelos.	32
2) Magallanes.	34
3) Gibraltar.	34
4) Suez.	35
5) Panamá.	37
6) Kiel.	41
7) Congreso de Viena.	53
8) El Rhin.	54
9) El Danubio.	54
10) El Congo y el Niger.	55
11) Convención de Saint-Germain-en Laye.	56
12) Elba-Oder-Niemen.	56
13) San Lorenzo.	56
14) Colorado.	57
15) Hondo.	58
16) Orinoco.	60
17) Amazonas.	60
18) Paraná, Uruguay, Paraguay.	60
19) Río de la Plata.	61
20) Conferencia de Barcelona.	62
CAPITULO II.	66
a).- La Organización de las Comunicaciones Internacionales.	67
1) La U P U.	67
2) La U. I T.	71
3) La O C M I.	76
4) La O A C I.	79
b) Su necesidad para la aplicación del principio de la Cooperación Internacional y el mantenimiento de la paz y seguridad Internacionales entre los Estados.	

CAPITULO III	87
a) Análisis del Artículo 41 y siguientes de la Carta de las Naciones Unidas -- con vista al mantenimiento de la paz- y seguridad internacionales.	98
CAPITULO IV	97
a) El Consejo Económico y Social y su -- Función en las Relaciones Internacio- nales.	98
CONCLUSIONES	117
BIBLIOGRAFIA.	119

PROLOGO.

Los adelantos de la ciencia y de la técnica han puesto en marcha el progreso de la humanidad. No se concibe la idea del hombre aislado encerrado en su propio mundo, el hombre necesita de sus semejantes y ha necesitado de ellos desde sus orígenes.

El progreso se desarrolla a través del tiempo, y el tiempo mismo ha sentado las bases firmes, sólidas que han permitido que el hombre se relacione con sus iguales, distintos tanto en lo espiritual como en lo material, pero con un mismo fin. El hombre para superarse ha tenido que derribar una serie de obstáculos como la barrera del idioma, las distancias, etc., por eso se hizo necesaria la comunicación, y la comunicación a su vez trajo el desarrollo económico de los pueblos.

Las conquistas occidentales sacan a la luz otras civilizaciones, vienen las primeras olas coloniales que se extienden a través del tiempo con la bandera de la industrialización, dominio de mercados y fuentes de materias primas; se intensifican las comunicaciones, en el mar flota la riqueza de los conquistadores, nace la navegación con el único objeto de llevar los productos más allá de las fronteras, los caminos gritan su utilidad, surge la comunicación a través de los campos y de las montañas; el tiempo corre y el hombre domina el aire, ha venido al mundo la aviación, y con los transportes el dominio del fuerte cobra fuerza; Inglaterra, España, Portugal, grandes potencias de tiemposidos ceden su lugar a los nuevos grupos de Estados que se lanzan a la conquista del mundo por medio de sus poderosas economías, sus enormes flotas, sus compañías aéreas, etc. Más a todo esto, nos preguntamos: Podemos hablar de libertad, paz, intercambio comercial y cultural, mientras existe la amenaza del fuerte sobre el débil?. Considerando a las fronteras líneas de relación entre los pueblos, de contacto, el mundo debe edificarse su progreso no por medio de las armas, --

sino por medio de la equidad, libre comunicación, libertad de transacciones, -- ayuda del fuerte al débil, es decir, el progreso de los pueblos debe edificarse con base en el Derecho.

Los Organismos Internacionales, surgen como fenómenos políticos para man tener o alterar una situación dada entre comunidades organizadas. El propósito de este trabajo es el de hacer un estudio sobre las comunicaciones como medio - en el Orden Internacional, y su repercusión en la comunidad de Estados para fin car la seguridad y la Paz Internacionales.

CAPITULO I

EL PRINCIPIO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL Y SU IMPORTANCIA EN EL REGIMEN DE LAS COMUNICACIONES.

A la caída del Imperio Romano por la invasión de los bárbaros en 476 D.C., - toda Europa entró en un período de transformación radical y sorprendente. El antiguo coloso, que durante ocho siglos había conquistado palmo a palmo el mundo conocido, - que había hecho de los pueblos uno solo por la dominación o por la alianza, cuyas - leyes interiores había llegado a ser el código de las naciones; se hundió bajo la - conquista de los bárbaros.

La transformación política y social que se operaba, rápidamente produjo el nacimiento de las repúblicas del mediterráneo. Las relaciones primero de pueblo a pueblo se extendieron por la naciente comunicación, y así por necesidad establecen una legislación tendiente a crear un ambiente de armonía entre los intereses que surgen entre los estados por lo menos, una relación escrita de los usos y costumbres - en general admitidas, y se inicia el desarrollo del Derecho Internacional.

Al hablar de la cooperación internacional, y su enorme importancia en el desarrollo de las comunicaciones no podemos hacer a un lado tres factores de capital importancia en el plano de las relaciones entre los pueblos, los que solo trataremos brevemente:

a).- Factores de orden económico.

Considerando como fin del Derecho Internacional, vigilar por la conservación - del orden internacional, y el bienestar de los pueblos, así como el de reprimir toda aquella conducta de los estados que tienda a romper la paz internacional, estamos en posibilidad de afirmar que su misión cada día se acrecienta para establecer la convivencia humana. Ahora bien, al afirmar lo anterior, lo hacemos tomando en cuenta que la distribución de las fuentes de riqueza y sobre todo de las materias - que consideramos de primera necesidad no es igual a todos los Estados; ya que se encuentran diseminadas en distintos sitios de nuestro planeta, y muchas veces la por-

ción existente en una parte del globo de esos satisfactores en mucho mayor que la existente en otras, o bien que a unos les sobra y a otros les falta, es decir, encontramos en el orden internacional que las naciones difieren unas de otras por la escasez o abundancia de recursos naturales y por lo consiguiente podemos catalogar a los pueblos como conglomerados sociales de rica o pobre actividad económica. (1).

Las fuentes de riqueza como satisfactores indispensables para poder vivir y -- prevenir las necesidades humanas, engendran una relación internacional nutrida, alimentada por un conjunto extremadamente complejo, regulada por ciertas dependencias económicas de las que no se puede liberar, favoreciendo a esa relación, la extensa e infinita red de comunicaciones existente en todo el mundo por lo que el desarrollo de los medios de transporte ha venido dando progresivamente el carácter universal a las relaciones económicas.

b).- Factores de Orden Sociológico.

Tan importante para las relaciones internacionales son las relaciones de orden económico como las de orden social, que representan una fisonomía característica de nuestro tiempo completamente distinta a la que en otra época nos pudiera ofrecer.

De los factores que pueden armonizar una justa relación internacional, pero -- que también puede ser causa de fricciones entre los pueblos como son los físicos, técnicos, económicos, jurídicos e ideológicos; factores de gran importancia y de cuyo estudio nos percatamos que es necesario resolver cualquier conflicto que surgir como consecuencia de los mismos; ya que las partes que integran la comunidad internacional se encuentran día a día estrechamente vinculadas y los que a unas partes benefician a las otras perjudican, de acuerdo como se coordinen o interpongan, permiten llegar a un acuerdo o felicidad internacional o bien que lo dificultan de-

(1).- Oscar Monroy G. "El Estado de Paz en el Derecho Internacional".
Tesis Profesional, Op. Cit. Cap. I, Págs. 21 a la 41.

un modo en ocasiones indisolubles. He aquí la gran importancia de las comunicaciones en el orden internacional ; llevar a los rincones del mundo el intercambio y la comprensión, la ayuda entre los hombres, que al final de cuentas todos y cada uno de los integrantes del género humano tienden a un mismo fin: La elevación del nivel del hombre.

c).- Factores de Orden Ideológico.-

Las causas de muchos conflictos internacionales que consideramos como del todo económico, son evidentemente de carácter ideológico; verdad es, que una vez establecidas las condiciones ideológicas que ponen a las naciones en el camino de la guerra, la exasperación de la pobreza puede acelerar la marcha. En cambio, la libre comunicación internacional trae como consecuencia el derrumbamiento de las fronteras, el trato directo de los pueblos, la comprensión y ayuda mutuas. Resumiendo, aunque la misión del Derecho Internacional es múltiple y a través de su ordenamiento jurídico se encuentra la solución de infinitos y múltiples problemas, creemos que una de las principales tareas que se le asignan y uno de sus fines esenciales es el de forjar y auspiciar la paz mundial, realizar la paz de su comunidad e instituir la tranquilidad en el orden para los hombres y naciones de la tierra. Es así nuestra disciplina, un elemento indispensable en la creación, conservación y finalidad de la relación internacional.

El rápido desarrollo de la técnica en los últimos decenios ha aumentado de tal manera el tráfico de personas, cosas y correspondencias que se hizo indispensable la regulación de esta materia por medio de acuerdos colectivos. Muchas veces estos tratados colectivos han sido precedidos por otros de carácter bilateral que unas veces regulan cuestiones que éste no abarca, como por ejemplo el tráfico comercial.

Este intercambio internacional, no es sino consecuencia del Derecho que tienen los hombres de comunicarse; es en conclusión la aplicación del *JUS COMMUNICATIONIS* en beneficio de la comunidad internacional.

JUS COMMUNICATIONIS.-

Es Francisco de Vitoria la figura que destaca como el primero entre los internacionalistas españoles de los siglos XVI y XVII.-

Vitoria es el creador de la teoría jusnaturalista internacional las doctrinas internacionalistas que, como las de los juristas clérigos, hacen descansar el Derecho Internacional sobre el Derecho Natural se les ha llamado "Naturalistas" Este insigne maestro es el fundador de la Escuela Hispánica del Derecho de Gentes.

Vitoria, basándose en el JUS COMMUNICATIONIS, Derecho de Comunicación, justifica como estudiaremos más adelante, el que los españoles comercien y hagan tráfico-- con los naturales, radiquen y viajen por sus tierras. De esta premisa deriva el maestro Salmantino el principio de la libertad de los mares en virtud de que iría en contra del Derecho de Gentes y de la naturaleza social del hombre, el que se impediera la comunicación de unos hombres con otros separados por los océanos.

Dada la gran importancia del pensamiento de Vitoria, es necesario que lo estudiemos detenidamente, analizando todos y cada uno de los puntos señalados por el maestro de España, sinó de todas las naciones del mundo".

Era tal su modestia que se negó a imprimir sus trabajos, sus doctrinas se hubiesen perdido si sus discípulos no las hubiesen recogido. (2)

Vitoria nos deja las llamadas "Relecciones", que eran las conferencias extraordinarias que explicaba en Salamanca siempre que alguna cuestión palpitante se planteaba en su conciencia o cuando su opinión autorizada era requerida. Vitoria se encuentra ante un hecho: El Descubrimiento y Conquista de América por España. ¿Es le-

(2).- Miguel Arjona Colomo, "Clásicos del Derecho Internacional Público". Op. Cit., Cap. II, Págs., 3 a la 6.-

gítima ésta ocupación? Este problema lo estudia en la "relección de Indis Prior".

Vitoria analiza las razones alegadas por los españoles para demostrar la leci-
tud de sus empresas en América, clasificando esta acción en dos grandes títulos, a-
saber: Títulos Ilegítimos, por los que los bárbaros hayan podido venir a poder de -
los españoles y Títulos Legítimos, por los que los bárbaros hayan podido venir a ma-
nos de los españoles.

Los Títulos Ilegítimos pueden reducirse a siete:

Autoridad Universal del Emperador.

Autoridad Universal Temporal del Romano Pontífice.

Jus Innantiones.

No recibir los Indios el Evangelio.

Los Pecados de los Indios.

Adquisición por Enajenación Contractual.

Los Títulos Legítimos son los siguientes.

La Sociedad y Comunicación Natural.

La Propagación de la Religión Cristiana.

El Impedir que los convertidos sean devueltos a la idolatría.

Dar un Príncipe Cristiano a los convertidos.

Evitar la tiranía y las leyes vegetarias.

Elección Verdadera y Voluntaria.

El compañerismo y la Amistad.

La calidad de amantes de los Indios (Título dudoso),

Merece una especial atención el primero de los ocho títulos que formula Vito-
ria.

"Cada miembro integrante de la humanidad, (3) se halla en íntima relación con-
los demás, por necesidades naturales que determinan la constitución de ese todo. Co

(3). - Orestes Araujo. - "Las Doctrinas Internacionalistas de Fray Francisco de Vito-
ria". Op. Cit. Cap. II, Págs. 87 a la 103.

mo hemos visto, no escapó a Victoria, que sin proponérselo deliberamente, es muy -- a menudo fino y penetrante observador de las realidades sociales. Al preguntarse por qué se ha establecido la sociedad civil, dá una respuesta que significa un fundamen- to y una explicación sociológica de la misma. "Así como el hombre sobrepasa a los -- animales por la razón, por la sabiduría y por la palabra, así a éste eterno, inmor- tal y sabio animal, muchas cosas le fueron negadas por la providencia que fueron -- atribuídas y concedidas a los restantes animales".

Mirando por su bien personal y su defensa, la naturaleza dotó a todas ellas - de vestidos con los cuales pudiesen fácilmente sufrir la fuerza de los hielos y de - los fríos. A cada una de las especies se le dotó de defensa adecuada o con facilidad de huir, esconderse, o remontarse en el aire "sólo al hombre, concediéndole la razón y la virtud, dejó frágil, débil, pobre, enfermo, destituido de todos los auxilios, - indigente, desnudo e implume, como arrojados de un naufragio; en cuya vida esparció- las miserias, como que desde el mismo nacimiento nada más puede que llenar la condi- ción de su fragilidad y recordarla con llantos, según aquello repleto de muchas mis- erias, y al que solo resta dejar pasar los males. Para subvenir a estas necesidades - fué necesario que los hombres no anduviesen errantes y asustados, a manera de fieras en las selvas, sino que viviesen en sociedad y se ayudasen mutuamente ¡Ay del ciego! dice el sabio; porque si se cayere, no encontrará quién lo levante, pero si fuesen - muchos mutuamente se ayudarán. Aún admitiendo que la vida humana, sola y señora se - bastare así misma, desplegados en la soledad no podría menos de ser calificada de -- triste y seca. Nada en la naturaleza ama lo solitario, todos somos arrastrados por - ella a la comunicación, como Aristóteles enseña. La Sociabilidad humana cuya constan- tación objetiva ya sirvió de fundamento a la comunidad jurídica de las naciones y -- por ende a la noción del Derecho Internacional, sirve a su vez su basamento al Dere- cho Universal de Sociedad y Comunicación. Este Derecho cuyo estudio encabeza los Tí- tulos Legítimos, es la manifestación más espontánea y natural del Derecho de Gentes, deriva inmediatamente de los instintos gregarios del hombre".

Es un deber moral, que luego cristaliza en norma jurídica: La solidaridad ---

respecto del género humano y la caridad y benevolencia para con todos los hombres. - Tras haber indicado el manantial en que bebe sus substancias, Vitoria se esmera de - climentarlo de modo irrefragable con variados argumentos. Desde el principio del mundo (todas las cosas fuesen comunes), era lícito a cualquiera dirigirse y recorrer las - regiones que quisiese. Y posteriormente al reparto de las casas a la aparición del Derecho de Propiedad, éste fué abolido, por cuanto su finalidad no fué impedir la mu - tua comunicación del hombre.

Siendo esta amistad de los hombres de Derecho Natural, ya como dice el ecle-- siástico; todo animal ama a su semejante, sería ir en contra de la naturaleza impe-- dir la compañía y consorcio de los hombres. Por ello todas las naciones tienen un -- inhumano para tratar y recibir mal a los huéspedes y peregrinar, sin que medie para-- ello motivo muy especial.

No sería lícito a los Franceses prohibir a los Españoles recorrer la Francia, ni aún establecerse en ella si no se derivara daño de ello, ya que es de principio - que las cosas que no están prohibidas o que no van perjuicio e injurias a los otros, sean lícitas. El destierro considerando como pena capital, no está evidenciando la - ilicitud de despedir a los huéspedes sin causa alguna, en lugar de tratarlos con hu- manidad y cortesía como lo proclama el Evangelio de San Mateo y lo expresa el Poeta- Virgilio. Luego, tras aplicar estos principios a las relaciones de los españoles con los indígenas americanos, dice que los primeros tienen derecho a recorrer las provin- cias de los segundos y de permanecer allí sin que puedan prohibírselo los bárbaros, pero sin daño alguno a ellos.

En conclusión, para Vitoria existe un Derecho Natural de Sociedad y Comunica- ción, o si se quiere de emigración, fundado sobre las cualidades naturales de la per- sona humana. De un lado el común destino de los bienes terrestres que confiere a ca- da persona un derecho de propiedad humana y de otro lado, la igualdad natural de los - hombres y su aptitud a mantener con sus semejantes relaciones de todo orden.

DERECHO A LA LIBRE NAVEGACION DE LOS MARES.

El Derecho Romano colocaba al mar entre las cosas que son comunes a todos jun-

to con el aire y el agua de los ríos, fué discutido sin embargo: que sean sus textos referentes a cuestiones de Derecho Privado; que esté la afirmación de la libre navegación marítima.

En la Edad Media, con el desarrollo de las actividades comerciales, aparecen las pretensiones de los Estados sobre determinados mares. Venecia percibirá un impuesto de las naves que surcaban el Adriático, sin hacer caso de las protestas de Polonia. Su prerrogativa se debía a una liberalidad del Papa Alejandro III quien había premiado la ayuda que le prestara en su lucha contra Federico Barbarroja, confiriendo un anillo a los Dux, como símbolo de su dominio sobre el mar. Génova y Pisa, tuvieron predominio sobre los mares de Liguria y Tirreno respectivamente, Inglaterra se consideraba dueña de los mares; Portugal del Mar de Guinea y así sucesivamente, cada estado proclamaba su potestad sobre el mar que bañaba sus costas.

Mientras Roma pudo llamar al Mediterráneo "Mare Nostrum", fué generosa en la seguridad de que nadie iba a retacearle el ejercicio de la navegación, pero el fraccionamiento del mundo Europeo y el descubrimiento de nuevos mares llevaron a la situación antes referida.

Como no podía ser de otra manera, esas pretensiones tuvieron sus defensores en el campo de la doctrina jurídica. En el siglo XIV la Escuela de los Comentadores reconoció ese derecho a los Venecianos y un siglo después, Bartolomé Calpolla, admite el Derecho al Tributo "Quia tantum jurisdictionem habent in mari, quantum in civitate venetiarum", mientras que Rafael Fuglosa y Rafael de Curris en 1442, componen el "Concilium per quod declarant vulgum esse dominorum venetum".

Lo que no quita que ya en esta época hubiera defensores del principio de la libertad de los mares como Angel de Ubaldis, que al comentar el tratado celebrado entre Venecia y Génova, proclama que el mar y las riberas son comunes en virtud del derecho de la naturaleza y del de gentes, las que solo después de una larga ocupación podrían ser objeto de una casi posesión.

Después de los descubrimientos transmarinos el problema se agudiza. Hay quienes, como Barcia Trelles, sostienen que recién entonces las aspiraciones de ex-

clusivismo marítimo tienen propósitos comerciales mercantiles de monopolio del comercio, del Nuevo Mundo o de pesca en determinados mares, en tanto que hasta entonces, dicha tesis sólo había tenido finalidades defensivas. Sea como fuere, tenemos a partir de aquellos acontecimientos, repartida la opinión en tres campos diáfananamente delimitados.

Primero los que sostienen lisa y llanamente las ambiciones de su país, afirmando sin retacear el monopolio exclusivo de los mares a favor de un estado, como -- pasa con Welwood, Brorougles y Selden para Inglaterra. Luego, quienes como Grocio, -- sin perjuicio de proclamar la libertad de los mares, coincidían con los intereses -- de su patria, navegantes y pésqueras, que necesitaban el libre acceso a todas las -- aguas. Y por último los que enviaban sus opiniones con la mirada puesta por encima -- de todo interés inmediato particular o nacional, y que basándose en los principios -- generales del derecho de gentes, aseveraba de modo terminante la libre navegación de los mares y océanos. Francisco de Vitoria, Vázquez de Menchaca y Francisco Alfonso -- de Castro, haciendo gala de una objetividad científica intachable, representan digna -- mente esa tendencia en medio de una patria en cuyos territorios nunca se ponía el -- sol.

Cuatrocientos años después, al suscribirse la Carta del Atlántico, se enuncia como principio rector que ha de regir al mundo de la Post-Guerra, "Que la paz permitirá a todos los hombres cruzar libremente los mares".

LA LIBERTAD DE COMERCIO.

El derecho de comunicación origina en un segundo grado de generación lógica, -- el derecho a la libertad de comercio internacional. Si el primero, conjuntamente con el principio de la libertad de los mares, hace factible de manera genérica el libre -- desplazamiento de los hombres sobre la tierra y las aguas del planeta, el segundo -- postula de manera especial la libre realización del tráfico mercantil.

De la importancia decisiva en la vida de los pueblos, al punto que Pillet -- conceptúa como el fundamento mismo del Derecho Internacional, las exigencias de la --

vida de las naciones han hecho de la actividad por él permitidas; el comercio, un medio indispensable para su subsistencia, sin que pueda concebirse un estado que permanezca al margen del mismo. Productos que antes eran santuarios, se han convertido de primera necesidad. Y la especialización de ciertos estados que, descuidando la satisfacción de sus propias necesidades, se han dedicado a la elaboración de artículos necesarios a toda la humanidad, dan explicación cumplida de su importancia.

Su decisiva trascendencia en el consorcio de las naciones, no le confiere empero caracteres de derecho absoluto. Hay estados que reestruyen el derecho de circulación y de comercio en vista de sus intereses particulares.

La solidaridad humana, no es tan fuerte como para que el libre cambio sea --- obligatorio e impida que un estado, ante el temor de que las relaciones con extranjeros perturben su orden interno, se aisle del resto de los países. Así lo reconocieron eminentes internacionalistas posteriores a Vitoria, cuyos pareceres han prevalecido en la mayoría de los autores contemporáneos y que Paul Fauchille resume así:-- "Cada estado libre es, de dejar una completa libertad de comercio de sus nacionales con los extranjeros, o bien, de cerrar su territorio a ciertas mercaderías en razón de su naturaleza o su procedencia, someterlas a ciertos impuestos, abrir ciertos --- puertos a la navegación extranjera, favorecer a una nación con preferencia a otra -- por un tratado de comercio, en una palabra extender o restringir los límites del tráfico con las naciones. El estado que recurre así a diversas limitaciones, no ofende a nadie porque no hace más que usar de sus derechos y soberanías e independencia. De ahí que aunque las condiciones de la vida moderna pongan irresistiblemente a los estados en comunicación los unos con los otros, la negativa de uno de ellos de entrar en relaciones con las otras naciones no puede ser considerada como contraria al Derecho Internacional. El aislamiento en sí mismo, no lesiona ningún estado, es un mal procedimiento pero no una violación de derecho. Corolario de las ideas reinantes en el siglo XIX, sobre la soberanía e independencia de los estados, esa actitud no se respetaba en los hechos. Es justamente en ese siglo que comienza la reacción contra el aislamiento comercial de los países de oriente iniciándose la llamada política --

de "las puertas abiertas". Aparentemente son la consagración compulsiva de una absoluta libertad de comercio entre las naciones del mundo, consistiría en una modalidad nueva del imperialismo económico occidental y un pretexto a sus satisfacciones egoístas, del que sólo saldrían beneficiados los países de gran industria en detrimento de los demás. El reconocimiento del comercio mutuo como un derecho primordial de los estados recién es consagrado por el Presidente Wilson de manera relativa a su tercer punto. Contemporáneamente figura a su vez en la Carta del Atlántico, cuyos signatarios dicen que "con el debido respeto de las obligaciones existentes, se esforzarán porque todos los estados, ya sean grandes o pequeños, victoriosos o vencidos, disfruten del acceso, en igualdades de condiciones, al comercio y a las materias primas del mundo que necesiten para su prosperidad económica".

Su carácter reticente, llevó al gobierno holandés, en el acto de prestar su adhesión a la carta a expresar que la frase "con el debido respeto de las obligaciones existentes" si bien en un sentido estrictamente legal, la estima natural que si el propósito expresado en el punto cuarto debe ser logrado, dichas obligaciones existentes no deben ser perpetuadas, aún en forma excepcional, pues perjudicaría o disminuiría el resultado benéfico que para todas debería resultar de la puesta en práctica de la regla general.

Estos retaceos a una resuelta y sincera consagración del derecho de comercio internacional, hacen ostensible que para que él fuera posible, debería cambiarse previamente la configuración de la sociedad internacional y renegarse al culto de la soberanía absoluta y excluyente de los estados.

En Vitoria, debido a su concepción solidarista de la sociedad de las naciones, desaparece la agresividad desafiante de la "Summa Potestas". Cada estado como miembro de ese todo que es la sociedad universal, no puede dispensarse de colaborar al bien común, ni menos aún mantenerse al margen o salir de la sociedad general que forma el género humano. De ahí que el derecho al comercio sea postulado como lógico, consecuencia de esta concepción. "Es lícito a los españoles comerciar con los indios, pero sin perjudicar de su patria, importándoles los productos de que carecen y extra

yendo de allí oro o plata y otras cosas en que ellas abundan, y ni sus príncipes pueden impedir a sus súbditos que comercien con los españoles, ni, por el contrario, -- los príncipes de los españoles pueden prohibirles el comercio con ellos". Luego de haber afirmado el derecho a un recíproco comercio, factible siempre y cuando no irrogue daños a la nación que lo consiente, Vitoria se preocupa de recalcar su licitud, derivada del derecho divino, que hace que toda Ley humana que lo prohibiera sea nula.

Mas si pertenece al derecho de gentes que los transeúntes extranjeros puedan comerciar sin daño alguno de los ciudadanos no podrían los españoles prohibir a los franceses el comercio con las Españas, si ello fuera por el bien de España, sino para impedir a las segundas el participar de alguna utilidad. Puesto que tal hicieran, asumirían una actitud contraria al derecho y a la caridad, violatoria del proverbio que dice: "No hagas a otro lo que no quieres que te hagan a tí" y conculcarían un principio básico de la vida internacional admitido pacíficamente por el consentimiento de la mayor parte del mundo.

Y para reafirmar lo dicho, nuevos argumentos de índole utilitaria, lo justifican para el caso especial de América; ya que de cesar las relaciones comerciales con los indios se ocasionaría gran perjuicio a los españoles y detrimento de los intereses de los príncipes. A los primeros porque "como ya se ha declarado, hay muchas cosas en que los bárbaros abundan que pueden por cambio adquirir los españoles" y "además hay mucha también que ellos las tienen abandonadas o que son comunes a todos los que las quieren utilizar" y a las segundas "porque sin faltar ni a la equidad ni a la justicia, podrían imponerse un tributo sobre el oro y la plata que se imparte de los bárbaros" ya que por "el príncipe se halló esa navegación a los mercados por su autoridad están defendidos".

Frente a la menguada admisión que ha tenido en nuestra época, tal holgada noción del comercio internacional, cabe una vez más dirigir la mirada a Vitoria, muy especialmente en los momentos actuales, en los que el problema de la supresión de barreras aduanales debe ser solucionado, a fin de ver si sería un elemento no despreciable en el definitivo afianzamiento de la paz.

DERECHO AL INTERCAMBIO ESPIRITUAL, PREDICACION RELIGIOSA.

El tema que sirve de apígrafe a la primera reelección con las palabras de San Mateo: "Doctrinad a todas las gentes bautizándolas en el nombre del Padre, del Hijo y del Espíritu Santo", es extensamente desarrollado por Vitoria como segundo título legítimo a la conquista de América.

Contemporáneamente no presente un interés condigno a las amplias y esmeradas -- consideraciones que le dedica el maestro, por haber perdido muchas de ellas la candente actualidad que tuvieron al tiempo de ser formuladas.

Si en anteriores alegatos quedó asentado el derecho de comunicación de los estados y de su recíproco comercio, a ellos debería agregarse como lógica consecuencia, el de intercambio espiritual e ideológico. "Porque si tienen derecho de recorrer --- aquellos lugares y comerciar, pueden también enseñar la verdad a los que la quieren oír; mucho más tratándose de lo que mira a la salvación y felicidad que de lo que -- mire a cualquier otra humana disciplina". "De otro modo estarían condenados a encontrarse siempre fuera del estado de salvación, si no fuera lícito a los cristianos -- el irles a anunciar el evangelio. Más aún, parece que hasta tienen la obligación de hacerlo, corregirlos y dirigirlos, ya que la corrección fraterna, como el amor, no -- sólo es precepto de derecho natural, sino que Dios encargó a cada uno de velar por -- su prójimo". Por lo que concluye al caso especial de América "Los cristianos tienen derecho de predicar y comunicar el evangelio en las provincias de los bárbaros".

Luego de tan amplio reconocimiento del derecho de difusión religiosa, Vitoria -- aclara que a pesar de que en un principio, cualquier cristiano puede investir la calidad de predicador, "pudo sin embargo el Papa encargar este asunto a los españoles -- y prohibírselo a los demás".

Sabemos ya, que especial cuidado tiene Vitoria, de reducir a sus justos límites la autoridad pontificia, de ahí que en el presente caso, sin mengua de ratificar tal opinión, se cuida de precisar que ello no obsta a que el Papa tenga potestad sobre -- las cosas temporales en orden a las espirituales, y en tal concepto puede conceder -- esas prerrogativas a los príncipes. Por que es sumamente conveniente que las nacio--

nes cristianas no concurren indistintamente a las provincias de los indios, por el peligro de que se estorben y surjan muchas disecciones que impidan la tranquilidad y turben el asunto de la fé y convesión de los bárbaros.

Una sola obligación impine Vitoria a los indios; la de oír la predicación religiosa, y en caso de no consentir a ello, que tan necesario les es para conseguir su salvación, no se excusarán pecados mortales. (4)

Lograda esta aquiescencia para lograr la palabra evangelizadora, si se les propone con argumentos probables y racionales y con una vida digna y cuidadosa, en conformidad con la ley natural, empleando esmero y diligencia, están obligados además, a recibir la fé de Cristo bajo pena de pecado mortal.

Pero si a pesar de habérseles enseñado a los indios la religión se negaran a creer, ¿Puede imponérseles el dogma coactivamente por la guerra y despojo de sus bienes?. La negativa que dá Vitoria a la pregunta, equivale al total de reconocimientos de la libertad de conciencia.

El Clérigo Alavéz reconoce a las comunidades humanas primitivas el derecho de llegar a parangonarse material y jurídicamente con los pueblos civilizados.

Merece muchos reparos las proposiciones en que admite como lícita la intervención, para destituir a los príncipes bárbaros que impidan que "algunos" o "buena parte" de los indios convertidos practiquen sus creencias libremente.

Bástenos recordar, para abono nuestro, la triste y dolorosa experiencia de la última guerra mundial, provocada por la intervención armada de los estados totalitarios, a pretexto de salvaguardar los intereses de las minorías nacionales pretendidamente maltratadas por las naciones en que se hallaban.

Por principios sentados respecto de la libertad de conciencia son por el contrario de imperecedero valor. Permitido el derecho a predicar la fé de Cristo, su ejercicio se reduce a justos límites, porque la sola presencia religiosa, aún cuando ---

(4).- Orestes Araujo. "Las Doctrinas Internacionalistas de Fray Francisco de Vitoria" Op. Cit. Cap. II, Págs. 87 a la 103.

ella caiga en el vacío no logrando ningún adeptos, no facultas para el empleo de las -
armas.

Hay en Vitoria un franco reconocimiento a la autonomía de la voluntad.

ANTECEDENTES DE LAS COMUNICACIONES INTERNACIONALES.

En este aspecto se han concertado tratados particulares desde tiempo atrás, --- principalmente entre los estados limítrofes para regular los envíos postales de este género de comunicaciones.

En Europa son muchos los tratados que se han concertado y podemos mencionar en primer lugar la Confederación de la Alemania del Norte y después del Imperio Alemán con los restantes estados.

Las relaciones entre Alemania y Austria fueron muy estrechas y al fin hallaron su régimen definitivo en la Unión Postal de 6 de Abril de 1850 y más tarde en los -- tratados postales de 23 y 30 de Noviembre de 1867 y de 7 de Mayo de 1872. (5)

De los tratados especiales entre estados limítrofes son dignos de especial ---- atención el celebrado entre el Estado Alemán con los Países Bajos, Austria, Hungría y Suiza, de 29 de Enero de 1894 encaminados a facilitar las comunicaciones postales, a este acuerdo se adherieron Luxemburgo y Bélgica. Nuevas facilidades fueron acordadas entre Alemania, Austria y Hungría.

Son de gran interés los acuerdos sobre el establecimiento de correos ultramarinos, en los cuales colaboran funcionarios de ambos países, el tratado más antiguo de este tipo es el de 24 de Diciembre de 1890 entre las administraciones postales alemanas y norteamericanas. Las potencias europeas cristianas tenían por antigua tradi--- ción el derecho de establecer estaciones postales propias en Turquía, Marruecos y -- China.

A la unión postal general, creada el 9 de octubre de 1874 en Berna por 21 estados, sucedió por el acuerdo de París de junio de 1878 y a propuesta de Alemania, la Unión Postal Universal varias veces revisada por acuerdos posteriores como fueron el de Lisboa en el año de 1885, Viena en el año de 1891, Washington en el año de 1897,-

(5).- Franz von Lisz .- "Derecho Internacional Público".- Décima Segunda Edición -- Alemana.- Op. Cit. Libro Cuarto. Pág. 293.- Editor, Gustavo Gili.- Barcelona, 1929.-

Roma en el año de 1906, Madrid de 30 de noviembre de 1920.

Después de la adhesión de China, la Unión Postal Universal comprendió toda la tierra habitada. El congreso postal de Berna de 1874 asintió a las palabras del Director General de Correos alemán Heinrich Stephan, quien terminó su informe al Congreso diciendo "Se puede asegurar que esta unanimidad de los gobiernos de la mayor parte de los pueblos civilizados del orbe tarráqueo es una realidad, que hasta ahora no ha tenido nada igual en la historia".

La unión se basa en un tratado principal y varios adicionales. El tratado principal es el que dá importancia universal, porque sólo éste ha sido acordado general por los estados representados en el Congreso, mientras que los tratados adicionales lo han sido sólo por alguno de ellos.

El tratado principal se refiere a la expedición de cartas, tarjetas postales, éstas pueden ser sencillas o con respuesta pagada, de impresos, de papeles de negocios, de muestras comerciales, que un país expide a otro. La unión establece para esas expediciones una serie de normas jurídicas entre las cuales mencionaremos: La seguridad de tránsito sin recargo alguno especial, la unificación de las tarifas postales, la supresión de la distribución de los derechos de franqueo, la admisión de certificados con garantías, que pueden ser gravados con un reembolso en virtud de acuerdos especiales, la admisión de envíos por propio (expres). Desde el año de 1906 se introdujeron los vales de respuesta. Todas las administraciones pueden expender tarjetas de identificad para la entrega de envíos postales. Los tratados adicionales se conciertan solamente entre distintos grupos de estados no siempre los mismos porque difieren en los distintos estados las condiciones de tráfico y de la administración.

Los tratados adicionales afectan: Al cambio de cartas y cajas con valores declarados, al servicio de giros postales, al servicio de cobranzas de efectos a la suscripción de diarios y revistas por medio del correo, a la transferencia postal (che-

ques postales). Debemos mencionar (6) la Conferencia de Londres de 28 de junio de 1929 para el transporte aéreo de paquetes postales destinada a substituir a la de la Haya de 10 de septiembre de 1922, que establece en su artículo segundo la libertad de tránsito para los aviones postales en el territorio de la Unión y no permite sino la correspondencia descubierta o individualizada. En América aparte de los primeros acuerdos concertados entre un grupo de naciones debe mencionarse el Convenio Ibero-Americano sobre materias postales de 13 de noviembre de 1920, el que se firmó en el Congreso Postal de Buenos Aires el 15 de noviembre de 1921 y el que se suscribió el 9 de noviembre de 1926.

En el Congreso Postal Ibero Americano de Madrid firmaron además de España las 21 repúblicas americanas, habiéndose adherido mas tarde el Canadá en otro convenio por el que se constituye bajo dominación de la Unión Postal entre América y España un solo territorio postal y se establecen reglas detalladas para el transporte de correspondencia organizado en Montevideo la oficina de la Unión Postal de las Américas y España.

COMUNICACIONES TELEGRAFICAS.

Aparte de los numerosos tratados particulares, los intereses comunes de los estados han determinado la constitución de una comunidad administrativa internacional y que se consertasen acuerdos para las costosas comunicaciones telegráficas submarinas. (7)

El 17 de mayo de 1865 se fundó la Unión Telegráfica Universal en París. La agrupación de todos los estados fué posible desde que el tratado franco-prusiano de 1862 aproximó considerablemente al grupo de los estados latinos, el de los estados austro

(6).- Octavio Sánchez de Bustamante y Sirven. "Manual de Derecho Internacional Público". Op. Cit. Capítulo Octavo, Págs.- 219 y 220.- Editor Garasa y Cía.- Habana 1939.-

(7).- Franz von Liszt.- "Derecho Internacional Público".- Décima Segunda Edición Alemana.- Op. Cit. Libro Cuarto, Págs.- 295.- Editor Gustavo Gill.- Barcelona.

alemanes (formado por la adhesión de los restantes estados alemanes) y de los Países Bajos al tratado celebrado entre Prusia, Austria, Baviera y Sajonia el 25 de Julio de 1850. Es de advertirse que los estados contratantes se reservaron la censura y la interrupción de las comunicaciones telegráficas en sus líneas.

El 14 de marzo de 1884 se firmó en París el "Tratado Internacional para la protección de los cables telegráficos submarinos". El tratado entró en vigor el primero de mayo de 1888. Se refiere a todos los cables submarinos que amarren en los territorios de los estados y en las colonias y posesiones de una o varias partes contratantes. Sólo se aplica fuera de las aguas territoriales y en tiempos de paz, porque en tiempos de guerra la libertad de los beligerantes no puede menoscabarse en modo alguno por el tratado. El tratado prohíbe toda la perturbación del funcionamiento de los cables por daño o destrucción de los mismos. Toda contravención premeditada o por negligencia, es penable y su autor está obligado a pagar una indemnización, salvo el caso de necesidad extrema. Todas las embarcaciones deben permanecer alejadas de los barcos destinados a reparación de los cables y de las boyas que sirven para conocer el emplazamiento de los mismos.

Para justificar la culpabilidad de los contraventores, los barcos de guerra o los que hayan sido autorizados para ello por uno de los estados contratantes, pueden detener a los buques sospechosos, pedirles documentos que justifiquen su nacionalidad y levantar acta de los hechos que motivaron su intervención. El responsable será juzgado según las leyes y por los tribunales del estado al que, por su pabellón, pertenezca el barco responsable. La acusación se formulará no por el lesionado sino a nombre del estado o por el estado mismo. Los estados contratantes se obligan a dictar cuantas leyes y disposiciones sean necesarias para el cumplimiento de estos preceptos.

La radiotelegrafía ha motivado también diversos convenios (8) el primero se con

(8).- Antonio Sánchez de Bustamante y Sirven.- "Manual de Derecho Internacional Público".- Op. Cit. C ap. Octavo.- Págs. 220 y 221.- Editor Carasa y Cía.- Habana 1939.-

certó en Berlín el 13 de agosto de 1903. En el mismo lugar se firmó otro el 3 de noviembre de 1906 y otro en Londres el 5 de julio de 1912; este acuerdo obliga a los estados contratantes al cambio recíproco de los radiotelegramas prescindiendo del sistema no sólo entre las estaciones costeras no militares y las estaciones de a bordo, sino también entre estas últimas. Va unido al tratado un acuerdo sobre su ejecución. Las discrepancias que surjan con respecto a la interpretación o cumplimiento del tratado deben ser resueltas por un tribunal arbitral,

INSTALACIONES TELEFONICAS.

"Se han reglamentado en numerosos tratados particulares el establecimiento y la explotación de las instalaciones telefónicas. (9).

En estos tratados suele estipularse la unificación de la duración de las conferencias y de las tarifas. Puede servir de ejemplo el tratado concertado en París el 31 de julio de 1892 entre Francia y Suiza sobre la correspondencia telefónica, sustituido por el de 17 de febrero de 1899, en el cual se unifican la duración de las conferencias y las tasas. Los tratados de Bélgica con los Países Bajos de 11 de abril de 1885, con Alemania del 28 de agosto de 1895 y con Inglaterra del 21 de noviembre de 1902, el celebrado entre Francia y Alemania en 1908".

COMUNICACIONES FERROVIARIAS.

Sobre las comunicaciones ferroviarias se han celebrado y se celebran tratados particulares por medio de dos cuales se trata principalmente entre estados limítrofes, el tránsito ferroviario internacional. (10)

Tales son los tratados sobre tráfico fronterizo y de tránsito, enlace de las redes ferroviarias nacionales con la de los estados próximos, tránsito de trenes y de coches, circulación de las correspondencias, de las personas y de las mercancías, policía de seguridad y sanitarias, despachó de aduanas y establecimiento de aduanas --

(9).- Franz Von Liszt.- "Derecho Internacional Público".- Décima Segunda Edición Alemana.- Op. Cit. Libro Cuarto.- Pág. 298.- Editor Gustavo Gill.- Barcelona.-
 (10).- Franz von Liszt.- Op. Cit. Pág. 298.

extranjeras en territorios nacionales, pago de las tasas en monedas de ambos países, etc. Se han concertado también tratados sobre la construcción de vías ferroviarias - comunes de edificios comunes, como estaciones fronterizas y sanitarias, puentes, túneles, etc., sobre la construcción de vías fronterizas de enlace, emplazadas unas veces en terrenos de propiedad común de ambos estados contratantes y de uno de ellos, - y otras en terrenos de propiedad privada bajo la inspección de los estados; tratados sobre la gestión administrativa de un ferrocarril del estado particular emplazado en otro estado, conservando la soberanía territorial de el estado donde emplazado, el - cual al mismo tiempo encamina a las otras contratantes el derecho de suprema inspección, finalmente, tratados sobre el apoyo financiero de un ferrocarril importante -- para el trabajo internacional.

Son también importantes las promesas por medio de las cuales se garantiza inter nacionalmente el principio, admitido sólo parcialmente por la legislación nacional, - de que no están sujetas las líneas férreas.

TRATADO DE BERNA DE 15 DE MAYO DE 1886.

"El acuerdo de Berna de Mayo de 1886 estableció principios uniformes sobre la - anchura de la Vía y calidad del material que ha de emplearse en el tráfico interna-- cional. En Berna se tomaron al mismo tiempo acuerdos sobre las garantías de regulari dad que debe ofrecer a las aduanas el precinto de los vagones de ferrocarril en el - tráfico internacional, renovadas el 18 de mayo de 1907.

Tienen una mayor importancia los acuerdos especiales sobre los transportes de - mercancías por ferrocarril. El firmado el 14 de octubre de 1890 fué abogado por el - firmado en Berna el 23 de octubre de 1924.

Los acuerdos se aplican a todas las expediciones de mercancías que, en virtud - de una carta de porte directo, deban ser remitidas en el territorio de uno al de --- otro de los estados contratantes, pero únicamente por aquellas líneas adaptadas a -- las necesidades del tráfico internacional y que se sujetan a las disposiciones del - acuerdo. (11).

(11).- Franz Von Liszt.- Op. Cit. Pág. 229.-

Para el transporte de mercancías por estas líneas, económicas y decididamente uniformadas, los tratados han establecido una serie de normas jurídicas de derecho privado (D. Mercantil) y de índole procesal, que tiene por objeto la reglamentación uniforme de las relaciones jurídicas entre las administraciones de los ferrocarriles y las personas interesadas en los transportes, con la finalidad principal de hacer efectuar rápida y sencillamente las responsabilidades por las pérdidas, daños y retrasos de las expediciones.

Los ferrocarriles están obligados a aceptar las mercancías de las expediciones internacionales y a cobrar las partes conforme a la tarifa. La línea receptora debe cobrar en el momento de la entrega todas las mercancías debidas conforme el contrato de transporte y, a su vez, abonará a las líneas interesadas la parte que les corresponda. La línea que ha recibido la mercancía mediante la carta al porte para la expedición, responde de ella hasta el momento de la entrega aunque pase a otra línea. -- Las reclamaciones derivadas del contrato de transporte internacional podrán dirigirse contra la primera línea o contra la última que haya recibido la mercancía mediante la carta de porte o contra aquella en que se ha producido el daño (sin perjuicio de que unas líneas repitan contra las demás).

El transporte internacional de viajeros por ferrocarril ha sido objeto de un convenio firmado en Berna el 23 de octubre de 1924.

En relación con las comunicaciones ferroviarias podemos mencionar además de los protocolos de las tres conferencias de Berna de 1882, 1886 y 1907 para la unidad técnica de los ferrocarriles e incluyendo el tratado de Versalles, numerosos convenios.

Nos limitaremos a referirnos especialmente en cuanto a Europa, al convenio de Ginebra de 9 de diciembre de 1923 y al estatuto y protocolo que formaron parte del mismo. También mencionaremos el convenio para el transporte de mercancías con conocimiento a la orden firmado en Roma el 31 de marzo de 1934 por Italia y varias naciones de Europa Central. (12).

(12).- Antonio Sánchez de Bustamante y Sirven. "Manual de Derecho Internacional Público". Op. Cit. Cap. X, Pág. 224.

Las Conferencias Panamericanas se han esforzado por la construcción de un ferrocarril intercontinental. Así lo hicieron la de Washington del año de 1889, México -- del año de 1910, Río de Janeiro del año de 1906, Buenos Aires del año de 1910, Santiago de Chile del año de 1923, la Habana del año de 1928, Montevideo del año de --- 1933 y Lima del año de 1938".

CIRCULACION DE AUTOMOVILES.

Fué reglamentada por el convenio de París de 11 de octubre de 1909 y puesto --- nuevamente en vigor por el tratado de Versalles. El 24 de Abril de 1926 se firmaron en París dos convenios relativos a esta circulación. Para los triciclos y las motocicletas y también los automóviles rigen disposiciones especiales. (13).

El convenio de París contiene las normas sobre las condiciones de los automóviles autorizados por el tráfico internacional, disposiciones relativas a la seguridad exigibles al conductor que necesitará un carnet; a matrículas y placas distintivas -- por estados, que además del número deberán figurar en la parte trasera del vehículo.

El mismo día se afirmó el convenio relativo a la circulación por carreteras que contiene normas sobre el modo de conducir el paso y el alumbrado de los vehículos.

Al reunirse en Ginebra una conferencia europea de circulación por carretera se elaboraron:

Un convenio sobre la convalidación de las tríplicas de 28 de marzo de 1931, --- otro sobre tributación de automóviles extranjeros de 30 de marzo de 1931 y uno relativo a la unificación de las señales de tráfico, del mismo día.

Una nueva regulación de esta materia se haya en el convenio sobre circulación -- por carretera de 19 de septiembre de 1949, completadas por tres tratados relativos a Europa.

COMUNICACIONES AEREAS.

Hoy el régimen internacional del espacio aéreo, tal vez bajo la influencia de --

(13).- Antonio Sánchez de Bustamante y Sirven. Op. Cit. Pág. 223.-

las extraordinarias aplicaciones bélicas de la aviación, descansa sobre el principio de la soberanía.

El principio de la soberanía del aire no sólo se aplica a la navegación aérea - sino a los usos de la radiotelegrafía, reservándose por razones de seguridad, el derecho teórico del estado para prohibir el paso de las ondas hertzianas sobre su territorio. (14).

El uso del aire exige una reglamentación cuya obra habían asumido los tratadistas y los institutos antes de que se formulase la convención que ha sido revisada en 1929 y 1933, 1944 y 1961, cada potencia tiene completa y exclusiva soberanía en el espacio aéreo sobre su territorio. Siguiendo los lineamientos de esta convención encontramos que expresa que la nacionalidad de las aeronaves se determina por su matrícula, también expone que la mayoría de los propietarios de las aeronaves deben pertenecer al estado en que se matricula la aeronave. Divergiendo de la regla del paso inocente de las aguas territoriales que es independiente a cualquier acuerdo internacional, el libre paso inofensivo está limitado a las aeronaves de los estados que hayan firmado la convención. Regla restrictiva que se funda en la conveniencia de que la navegación aérea se realice de conformidad con disposiciones precisas.

Los anexos de la convención señalan reglas generales, dentro de cuyo marco cabe que los estados contratantes legislen sobre las condiciones que deben reunir las aeronaves y las normas a que deben sujetarse en la navegación. Los certificados expedidos por cada estado así como las anulaciones que éste haga tienen valor en los demás.

Los anexos de la convención prevén también los signos distintivos. Las naves aéreas deben llevar los documentos necesarios para comprobar su nacionalidad y matrícula, las condiciones técnicas de su personal y los conocimientos de embarque y manifiesto de la mercancía que transportan. Con el objeto de facilitar el desarrollo de la navegación aérea la convención admite que se exima a las naves extranjeras de em-

(14).- Alberto Ulloa.- "Derecho Internacional Público".- Segunda Edición.- Op. Cit.- Cap. Décimo Segundo.- Pág. 368.- Lima 1938.-

bargos o detenciones provenientes de patentes o marcas registradas en el estado cuyo espacio cruzan y se supongan infringidas por ellos. Entre los problemas que la navegación aérea internacional ofrece al estado que le permite está el del control aduanero. Las condiciones especiales de la navegación facilitan el contrabando y con el fin de prevenirlo la convención prevé la formación de aeródromos de aduana y que el cruce de las fronteras se efectúe por lugares marcados en las cartas internacionales. Una comisión internacional para la navegación aérea, bajo control de la Liga de las Naciones tenía a su cargo la administración de aquello y formulaban las reglas que las regían. Las diferencias relativas a la convención eran sometidas al tribunal Permanente de Justicia Internacional de la Liga de las Naciones.

La V Conferencia Panamericana, reunida en Santiago de Chile en 1923 adoptó una recomendación tendiente a establecer una comisión internacional de aviación de carácter técnico para estudiar la política, las leyes y reglamentos relativos a la aviación comercial.

La VI Conferencia Panamericana, reunida en la Habana en 1928, elaboró una convención de Aviación Comercial. Esta convención proclamaba el principio de la soberanía completa y exclusiva del estado sobre el espacio aéreo correspondiente a su territorio y a sus aguas territoriales; la convención se refiere exclusivamente a aeronaves privadas y definió cuales son consideradas como de estado; a saber: aeronaves militares y navales, aeronaves afectadas exclusivamente a un servicio del estado como el correo, policía, aduanas. Con excepción de estas categorías las aeronaves del estado serán consideradas como privadas. La convención establece condiciones en relación al principio de paso inocente en tiempo de paz. Las reglas establecidas para la admisión en el territorio de un estado de aeronaves que procedan de los demás deben ser aplicadas sin distinción de nacionalidad.

También se acordó en la convención que cada estado tenía derecho de prohibir el vuelo sobre determinadas zonas y de prescribir la ruta que deben seguir las aeronaves de los demás estados. Las aeronaves tienen la nacionalidad del estado en cuyo registro están inscritas, no pudiendo estar registradas en más de un estado. Asimismo

mo se determina la documentación a que deberán llevar las aeronaves y las condiciones que deban reunir comandantes, pilotos y mecánicos. Esta convención prohíbe el transporte de explosivos, armas y municiones de guerra. Los estados pueden prohibir o reglamentar el transporte o uso de aparatos fotográficos y restringir el de otros objetos. En la mencionada convención se señalaron reglas aplicables a la entrada, salida, descenso, comercio y tráfico de las aeronaves, cuando no existan reglas locales aplicables, el comandante de una aeronave tendrá derechos análogos a los del capitán de un buque mercante.

La VII Conferencia Panamericana (1933 Montevideo), recomendó ciertos principios sobre penalidad de delitos cometidos a bordo de aeronaves. Según ellos los actos cometidos a bordo de una aeronave privada, mientras se encuentra en contacto con el suelo de un estado extranjero está bajo la jurisdicción de éste. La aeronave que se encuentra fuera de los límites de cualquier estado, sobre alta mar, está sometida a la jurisdicción de su pabellón. Si se cometiera delito a bordo de una aeronave en vuelo sobre el suelo de un estado caerá bajo la jurisdicción de éste, si la aeronave hiciera en él su próximo aterrizaje. En caso contrario la jurisdicción será la del estado del primer aterrizaje, que aplicará la legislación del estado subyacente, y cuando no fuere posible determinar sobre que territorio se cometió el delito, la Ley del pabellón. Será obligatorio para el piloto a quien se denuncie la comisión de un delito en un vuelo aterrizar en el primer aeródromo conocido y dar cuenta a la respectiva autoridad. En caso de daños producidos desde una aeronave, será competente el estado subyacente. El estado que no admite extradición de sus nacionales está obligado a castigarlos cuando regresen a su territorio, después de haber sido culpables a bordo de una aeronave, de una infracción prevista por su legislación penal.

En septiembre de 1937 se reunió en Lima una conferencia técnica interamericana de aviación con concurrencia de doce estados americanos. Sus labores se refirieron principalmente a cuestiones técnicas de aviación y de meteorología. Por una resolución de esta conferencia se estableció la Comisión Aeronáutica Permanente Americana destinada a unificar el derecho aeronáutico internacional, coordinar y desarrollar -

los intereses mutuos en materias técnicas relacionadas con la aviación y organizar *
y valizar las rutas aéreas interamericanas.

ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS MAS IMPORTANTES EN LAS COMUNICACIONES INTERNACIONALES FLUVIALES Y MARITIMAS.

REGIMEN DE LOS PRINCIPALES ESTRECHOS.

Los estrechos son pasos naturales que ponen dos sectores del mar libre en comunicación. Considerando como una parte del (1) mar libre, participa el estrecho en -- proporción considerable del mismo régimen jurídico. Entre la tendencia de considerar la libertad de paso por los estrechos en favor de la navegación y la seguridad del estado ribereño, se establece el estatuto legal de los estrechos. Algunos estrechos tienen una longitud que supera a la extensión de las aguas territoriales a contar de cada ribera. En este caso la situación internacional no ofrece complicaciones, la -- proporción que pertenece a las aguas territoriales está sujeta al régimen de éstas, el resto al del mar libre.

Si las dos riberas de los estrechos que unen un mar cerrado con un mar abierto pertenecen a un mismo estado y este estado es aquél en el cual se encuentra enclavado en el mar cerrado, los estrechos forman parte del territorio marítimo del mismo. El problema varía si la anchura del estrecho no es suficiente para que una parte de sus aguas quede fuera de las aguas territoriales. Si las dos riberas pertenecen al mismo estado el estrecho en su totalidad forma parte de su mar territorial. Si las riberas pertenecen a estados diferentes y la longitud del estrecho es inferior a la del doble del mar territorial, la jurisdicción territorial de cada estado llegará hasta la línea media del estrecho.

La situación de los estrechos se complica ante el conflicto de intereses entre los estados ribereños y los que no son ribereños. Los primeros han pretendido abusar de su poder efectivo para impedir el paso a subordinado al pago de onerosos impuestos. En cambio, los estados no ribereños han sostenido el principio de la libertad de los mares, tanto respecto a los navíos de comercio como de guerra, para exigir su paso sin condiciones aún en los estrechos cuya longitud sólo permite la existencia --

(1).- Manuel J. Sierra.- "Tratado de Derecho Internacional Público". Cuarta Edición. Op. Cit. Págs. 295 a 304.- Editorial Porrúa.

de aguas territoriales, fundándose en que un estrecho en todas sus partes, en las -- aguas cercanas a sus orillas y en el centro no viene a ser sino una parte del mar libre, pues el mar tiene un carácter unitario y profundamente homogéneo. Por lo tanto, cualquier estado puede ejercer en iguales condiciones y extensión el mismo derecho - que ejerce sobre el mar libre, con las únicas limitaciones que imponen la protección y la seguridad del estado ribereño. Como una regla generalmente aceptada, debe admitirse, por lo que respecta a la navegación, que los barcos mercantes no pueden ser - excluidos y los barcos de guerra pueden transitar por lo estrechos cuando constitu--yan vías de comunicación internacional; que el derecho de pesca debe restringirse a los sujetos del estado litoral y dividir su aprovechamiento entre los estados ribereños si el territorio que forma el estrecho pertenece a diferentes estados.

El fallo de la Corte Internacional de Justicia en el caso del estrecho de Corfú, 9 de abril de 1949, ofrece bastantes elementos en relación con la situación jurídica de los estrechos resultando en tiempo de paz un régimen de libertad. Todos los na---víos particulares, públicos y de guerra disfrutaban de la libertad de paso, salvo convenciones especiales.

Ciertos estrechos, cuyo uso ha dado motivo a contiñas querellas, han provocado la firma de convenciones internacionales concertadas con el fin de arreglar de diver--so modo el régimen que debería serles aplicado.

LOS DARDANELOS.

El paso del Mediterráneo al Mar Negro se realiza a través, primero, del estre--cho de los Dardanelos con una anchura que va entre 1,800 y 7,000 metros hasta el --Mar de Mármara, y del Bósforo al Mar Negro entre 550 y 1,800 metros.

Mientras el Mar Negro fué prácticamente un mar interior, éste y los estrechos - estuvieron sometidos a un régimen que reconocía la autoridad absoluta del gobierno - otomano, pero el retroceso de Turquía ante los progresos de Rusia, que se convirtió - en soberana de una parte de litoral, modificó radicalmente la situación existente.

El tratado de Kanardji de 1774, reconoció a los navíos rusos de comercio el de--recho de pasar libremente por los estrechos. Por una convención concluída en Londres

en 1841, primer acuerdo de carácter general internacional sobre los estrechos, se --
convino en su clausura para las embarcaciones de guerra. Esta convención se renovó --
por la de 1856 que fué firmada en París al terminar la guerra de Crimea. La Conven--
ción de París fué denunciada en 1870 por Rusia y una nueva convención fué suscrita --
en Londres en 1871, confirmando la clausura para los navíos de guerra y la libertad --
para la navegación mercante.

La situación estuvo regida por el Tratado de Lausana hasta 1923. Según el mismo,
en tiempo de paz los navíos de guerra y mercantes de todos los países, tenían liber--
tad de navegación de los Dardanelos. En tiempo de guerra, si Turquía era neutral, go--
zaba de la misma libertad y si beligerante, los navíos mercantes y aeronaves queda--
ban sometidos al control turco. Turquía, a la que está encomendada la vigilancia di--
recta, conservó el derecho de tomar las medidas necesarias con el propósito de evi--
tar que los barcos enemigos pudieran utilizar los estrechos. Los navíos de guerra, --
aeronaves militares tienen en tiempo de paz, derecho de paso bajo la condición de --
una limitación en número, por lo que respecta a los navíos de guerra. La fuerza máxi--
ma que una potencia podrá hacer navegar por los estrechos no sobrepasará a la de la--
flota más poderosa que pertenezca a cualquiera de las potencias ribereñas. La Comi--
sión de los Estrechos, creada por el Tratado de Lausana, quedó obligada a pedir para
el cumplimiento de la disposición anterior, a cada potencia, dos veces al año una re--
lación del número de barcos de guerra de que dispone en el Mar Negro. Los submarinos
de las potencias en paz de Turquía no deberán atravesar los estrechos sino sobre la
superficie.

Al sustituir este nuevo régimen de internacionalización al antiguo de clausura--
de los estrechos, la Convención de Lausana marca en la historia del Derecho de Gen--
tes un proceso considerable.

La Comisión de los Estrechos, según se acordó, deberá estar compuesta, bajo la--
presidencia de un representante de Turquía, por los representantes de Francia, Gran--
Bretaña, Italia, Japón, Bulgaria, Grecia, Rumania y Rusia y del Estado Servio - - -
Croata-Eslavo.

La Convención de Montreux, en vigor, de 20 de julio de 1936, que sustituyó a la de Lausana y garantiza la libertad de tránsito y navegación para los barcos mercantes en tiempo de paz y guerra, sujetos a las cargas y medidas sanitarias autorizadas por la convención y el Derecho de tránsito de navíos pertenecientes a naciones de guerra. Rusia en la actualidad pretende compartir con Turquía la vigilancia de los Estrechos. Esta pretensión no cuenta con simpatía alguna de parte de los firmantes de la Convención de Montreux, Australia, Francia, Gran Bretaña, Grecia y Yugoslavia que serían los que tendrían que decidir sobre el particular.

MAGALLANES.

El Estrecho de Magallanes ha sido objeto de disposiciones particulares en el Tratado de Límites, firmado en Buenos Aires el 23 de julio de 1881 entre las repúblicas de Chile y Argentina.

De acuerdo con los términos del Artículo V de dicho Tratado, el estrecho de Magallanes queda neutralizado a perpetuidad y la libertad de navegación garantizada al pabellón de cualquier nación. Con este fin no podrán levantarse sobre la costa ni fortificaciones ni defensas militares. Este tratado sólo liga a las potencias signatarias. En 1914, Chile declaró el estrecho totalmente neutralizado; Argentina protestó, por lo que se refiere a la boca oriental, el gobierno de Chile manifestó que su declaración no alteraba la situación legal de cada uno de los estados.

GIBRALTAR.

La declaración concerniente a Egipto y Marruecos, firmada en Londres el 8 de abril de 1904 entre Francia e Inglaterra, contiene una disposición que no deja de ser bastante singular concerniente al estrecho de Gibraltar, por la cual los dos gobiernos convienen en no permitir se construyan fortificaciones "sobre la parte de la costa marroquí comprendida entre Melilla y las alturas que dominan la ribera derecha del Sebón exclusivamente", siendo el caso de que ninguna de las dos potencias signatarias ejercen su soberanía sobre las costas a las cuales se aplica el Tratado.

La Convención de Montreux, en vigor, de 20 de julio de 1936, que sustituyó a la de Lausana y garantiza la libertad de tránsito y navegación para los barcos mercantes en tiempo de paz y guerra, sujetos a las cargas y medidas sanitarias autorizadas por la convención y el Derecho de tránsito de navíos pertenecientes a naciones de guerra. Rusia en la actualidad pretende compartir con Turquía la vigilancia de los Estrechos. Esta pretensión no cuenta con simpatía alguna de parte de los firmantes de la Convención de Montreux, Australia, Francia, Gran Bretaña, Grecia y Yugoslavia que serían los que tendrían que decidir sobre el particular.

MAGALLANES.

El Estrecho de Magallanes ha sido objeto de disposiciones particulares en el Tratado de Límites, firmado en Buenos Aires el 23 de julio de 1881 entre las repúblicas de Chile y Argentina.

De acuerdo con los términos del Artículo V de dicho Tratado, el estrecho de Magallanes queda neutralizado a perpetuidad y la libertad de navegación garantizada al pabellón de cualquier nación. Con este fin no podrán levantarse sobre la costa ni fortificaciones ni defensas militares. Este tratado sólo liga a las potencias signatarias. En 1914, Chile declaró el estrecho totalmente neutralizado; Argentina protestó, por lo que se refiere a la boca oriental, el gobierno de Chile manifestó que su declaración no alteraba la situación legal de cada uno de los estados.

GIBRALTAR.

La declaración concerniente a Egipto y Marruecos, firmada en Londres el 8 de abril de 1904 entre Francia e Inglaterra, contiene una disposición que no deja de ser bastante singular concerniente al estrecho de Gibraltar, por la cual los dos gobiernos convienen en no permitir se construyan fortificaciones "sobre la parte de la costa marroquí comprendida entre Melilla y las alturas que dominan la ribera derecha del Sebón exclusivamente", siendo el caso de que ninguna de las dos potencias signatarias ejercen su soberanía sobre las costas a las cuales se aplica el Tratado.

CANALES INTERNACIONALES.

Se ha pretendido asimilar a los canales marítimos que establecen comunicación entre dos mares, el derecho a la libre navegación en las mismas condiciones que a través de los estrechos. Intereses materiales, económicos y estratégicos se oponen, considerándola asimilación como infundada, alegando no tener en cuenta un elemento esencial y es el de que los canales no son vías de comunicación natural, sino obras realizadas por el hombre sobre el territorio de un estado.

Sería admisible sostener que el estado se viera obligado a prescindir de su soberanía sobre el territorio en donde se construye el canal, por el solo hecho de que hubiera creado una nueva vía de comunicación. Si la soberanía del estado sobre estas vías puede ser atenuada y sujeta a obligaciones o servidumbre necesarias, éstas no se originan en el hecho de la construcción del canal sino en el consentimiento dado por el estado soberano.

El fondo sobre el cual descansan las aguas de un canal forma parte del territorio continental como la porción del suelo sobre el cual corren los ríos; por tanto, el canal está sujeto teóricamente a su soberanía y dominio y, en general, a las reglas aplicables a los ríos nacionales.

En el sentido actual del Derecho Internacional, la soberanía que corresponde a un estado sobre los canales construídos en su territorio tiene, de acuerdo con el concepto general de independencia que hemos admitido, un valor relativo que permite reconocer que en tiempo de paz, al menos, todos los estados disfrutan del derecho de paso inocente sobre los canales para sus propios navíos, sujetos naturalmente al cumplimiento de los reglamentos administrativos, necesarios para la conservación de las obras y de la seguridad del estado. Los dos canales interoceánicos de Suez y Panamá estuvieron sujetos prácticamente a la soberanía de los estados distintos a aquellos cuyos territorios habían sido perforados por estos canales. El de Suez se halla actualmente bajo la soberanía de Egipto.

SUEZ

Ferdinand Lesseps, funcionario consular Francés, obtuvo en 1854 de Said Pachá,

de Egipto, la concesión de organizar una compañía privada que perforara un canal --- para unir el Mediterráneo con el Mar Rojo. Apenas conocida la gestión de Lesseps, el Gobierno Inglés recurrió a toda clase de procedimientos para hacerlos fracasar, alegando que para la validez de la concesión otorgada por el Khedive, se necesitaba la ratificación del Sultán de Turquía, que fué a la postre concedida por un Firmán de 1866. A pesar de la oposición de Inglaterra, que se fundaba en el temor de ver surgir una nueva ruta para las Indias que ella no controlara, Lesseps consiguió reunir los fondos necesarios para construir el Canal, el cual fué al fin concluido en 1867. No habiendo podido Inglaterra tomar una participación directa en la construcción del canal, una vez terminado éste, aquel país buscó controlar en alguna forma la dirección de la compañía; el azar le ofreció la ocasión extraordinaria para adquirir en acciones una participación importante en ésta. En 1882, con motivo de la complicada situación porque atravesaba Egipto por el levantamiento de Arabia, Inglaterra desembarcó fuerzas militares para la protección de los intereses de la compañía.

El tratado de Constantinopla fija por primera vez la situación internacional -- del canal, estableciendo que estará siempre abierto en tiempo de guerra y de paz a los navíos mercantes o de guerra sin distinción de pabellón.

El régimen estaba fijado por la Convención de Constantinopla, de 1888, carta -- que fijaba el estatuto del Canal de Suez, en la que fueron tomadas todas las precauciones para evitar que en tiempo de guerra pudiera perder su carácter neutral. El -- efecto prohibió cualquier acto de hostilidad sobre sus aguas. Los agentes de Egipto, de las potencias signatarias, cuidarían del cumplimiento de las estipulaciones del -- Tratado, y en el caso de guerra y cuando el gobierno egipcio no dispusiera de los me -- dios suficientes daría aviso por los conductos debidos a las grandes potencias signa -- tarias del Tratado y concertaría con ellas lo procedente.

Egipto fué proclamado independiente en 1922, y la Gran Bretaña en el Tratado de Alianza, firmado en 1936, se reservaba la protección del Canal de Suez, convirtiéndose se en el guardián del Canal y el único garante de la observancia de la Convención de Constantinopla, por considerarlo un medio de comunicación esencial entre las diferen

tes partes del imperio, si bien admitiendo que el canal es parte integrante de Egipto. Este país inconforme consideró el tratado de 1826 caducó y exigió el retiro de las tropas inglesas, las que tuvieron que hacerlo asumiendo la administración del Canal.

PANAMA.

La idea de la construcción de un canal interoceánico entre el Atlántico y el Pacífico, nació casi a raíz del descubrimiento de América y ha sido desde el siglo XIX motivo obligado de interés y preocupación sobre todo para los Estados Unidos de América. Ya en el Congreso de Panamá de 1826, entre las instrucciones que llevaban los representantes del gobierno americano, figuraba la de interesarse por cualquier proyecto de comunicación interoceánico.

En 1846 el ministro americano en Nueva Granada (Colombia) concluyó con el gobierno de aquel país un tratado garantizado para los Estados Unidos el derecho de vía y tránsito a través del Istmo de Panamá. En 1849 el representante diplomático de Nicaragua firmó con el gobierno de aquel país un tratado semejante al celebrado con Colombia para abrir en el territorio de dicho estado un pasaje y una comunicación entre el Mar Caribe y el Océano Pacífico.

En la misma época, aproximadamente, Inglaterra a su vez había adquirido, con el propósito también de construir un canal interoceánico el Golfo de San Juan, sobre la costa de Nicaragua. Esta situación llevó a las dos partes el año de 1850, a la firma de una convención (Clayton-Bulwer), por medio de la cual Inglaterra y los Estados Unidos declaraban no ejercerían por sí mismos un derecho exclusivo sobre el Canal de Nicaragua.

En 1876, una Compañía Francesa obtuvo del gobierno de Colombia una concesión para la construcción de un canal interoceánico, en el Departamento de Panamá, habiendo aceptado dicha compañía llevar a cabo el proyecto formulado por Lesseps.

La posible realización de la obra con elementos europeos causó gran preocupación en los Estados Unidos. La Cámara se apresuró a ordenar una investigación sobre los proyectos de traslados relativos al canal y desde ese momento el lema de sus gobernantes fué: "Un canal americano, sobre suelo americano, para el pueblo americano".

En 1888 la Compañía Universal del Canal por falta de fondos fué puesta en liquidación. Una nueva compañía francesa dirigida por Lesseps tomó a su cargo la construcción y pronto, con gran escándalo, se presentó en quiebra.

La Convención Clayton-Bulwer estorbaba a Estados Unidos, para la consideración de cualquier proyecto exclusivo sobre la construcción del canal. La política americana concentró sus esfuerzos en la supresión de dicho tratado hasta lograrlo después de diversas negociaciones, substituyéndolo por uno nuevo, el Hay Pauncefote, de 1901.

Liberado el gobierno americano de las limitaciones que representaba el Tratado Clayton-Bulwer, designó una comisión para estudiar las soluciones posibles para su comunicación interoceánica, habiéndose decidido la misma por la construcción del Canal de Nicaragua, en vista, entre otras cosas, de l crecido precio que para traspasar sus derechos pretendía la Compañía del Canal de Panamá.

El fin, el 1902, durante la presidencia de Teodoro Roosevelt, el gobierno americano adquirió en cuarenta millones de dólares las acciones de la compañía que, organizada por Lesseps, había construído ya dos terceras partes del Canal, suspendiendo sus trabajos por falta de fondos. Al año siguiente logró la firma en Washington, de un tratado con Colombia, por el cual este país accedía a que la compañía del Canal traspasara sus derechos al gobierno americano para construir y explotar por períodos de cien años prorrogables, un canal interoceánico que sería trazado sobre una faja de tierra de diez kilómetros de ancho, en la cual los Estados Unidos podrían ejercer su autoridad como si fueran soberanos.

Este Tratado, que lleva el nombre de Hay-Herran, no fué aprobado por el senado colombiano, lo que causó gran descontento en el Departamento de Panamá amenazando de perder las supuestas ventajas que traería consigo el que por su territorio pasara el canal, estando de ánimo que fué en gran parte preparado y aprovechado por elementos interesados en la pronta realización del gran proyecto. Pronto estalló el movimiento separatista del Departamento de Panamá que alcanzó inmediato éxito, entre otros motivos, porque las fuerzas americanas apostadas en Panamá impidieron al gobierno de Co-

lombia combatir a los rebeldes. El 3 de noviembre de 1903 se inició la revolución y el 13 del mismo mes, diez días mas tarde, el gobierno americano firmaba con Buneau - Varilla Ingeniero Francés, un tratado por el cual Panamá confería a los Estados Unidos a perpetuidad el uso, ocupación y dominio de una zona de territorio de diez ---- millas de ancho para la construcción del Canal, así como su mantenimiento, explota-- ción, saneamiento y protección.

La república de Panamá concedía, además, a perpetuidad el uso, ocupación y do-- minio de cualesquiera otras tierras y aguas fuera de la zona descrita que pudieran - ser necesarias y útiles para la protección del Canal mismo.

La clase de dominio que podrían ejercer los Estados Unidos consiste en "todos - los derechos, poderes y autoridad que poseerían y ejercerían si fuesen soberanos del territorio" Reconocía por último a los Estados Unidos, el derecho de usar para la - defensa y protección del Canal todas sus fuerzas navales y terrestres.

Los Estados Unidos, en cambio, garantizaban la independencia de Panamá y le pro-- metían diez millones de dólares al hacerse el canje de ratificaciones y una anuali-- dad de 250,000 dólares. El canal, terminado por los Estados Unidos, fué inaugurado - en 1914.

El Canal de Panamá, como el de Suez, ha quedado abierto al tráfico de todas -- las naciones, pero el ejercicio de este derecho queda prácticamente subordinado a -- la voluntad de los Estados Unidos.

El Tratado Hay-Buneau Varilla, que fija el estatuto jurídico del Canal entre la república de Panamá y los Estados Unidos es notoriamente deficiente. Su precipitada - redacción y el hecho de que los intereses de Panamá quedaran a cargo de un ingeniero francés, originaron que cuestiones fundamentales como las que se refieren a la sobe-- ranía de la zona del Canal, fueran en tal forma expresadas, que su alcance ha dado - motivos a interminables controversias.

La declaración del artículo tercero, del ejercicio de derechos por parte de los Estados Unidos como si fueran soberanos, ha dado ya motivo de la pretensión de exi-- gir un exequátur americano a los cónsules extranjeros nombrados en la zona del Canal,

actitud que el gobierno panameño considera contraria a su propia soberanía. La imposibilidad de un acuerdo hizo que Panamá invitara a los Estados Unidos a someter el asunto a arbitraje, invitación que fué rehusada.

Otra dificultad se refiere a la concesión de tierras y aguas que Panamá se comprometió a otorgar a los Estados Unidos para la obra del Canal. Las autoridades norteamericanas han sostenido que ellas pueden tomar y ocupar cualquier extensión de tierra, con sólo notificarlo al gobierno panameño. Este afirma que tales procedimientos constituyen una amenaza a la integridad territorial de la República, que ve cercenar continuamente su territorio en favor de la zona. Desde 1903, los Estados Unidos han recibido o tomado, sin compensación alguna, grandes extensiones de tierra fuera de la zona del Canal, el Lago Gatun, Fert Lorenzo, Paítilla, Lago Romo y Bahía de las Minas. El gobierno panameño considera que con la terminación del trabajo en el Canal, no debe haber ya nuevas ocupaciones territoriales.

Se discute también entre los dos países la ocupación de la Isla de Taboga para erigir en ella fortificaciones permanentes. A juicio de las autoridades panameñas, ésta ocupación requiere un convenio especial, sujeto a compensaciones equitativas, sostiene asimismo, que las expropiaciones actuales deben abonarse conforme a los precios de hoy, y no a los que regían en 1903. También se producen algunas controversias de competencia en cuanto a la Compañía del Ferrocarril de Panamá.

La situación posteriormente se ha modificado de manera sensible. En 1936 ambos estados han firmado 4 convenciones sobre las relaciones entre Panamá y la Zona del Canal. Panamá es considerado como un estado independiente y soberano. Ambos estados ofrecen cooperar para asegurar los beneficios del régimen de internacionalización del Canal a todas las naciones. Ambas también se comprometieron a tomar medidas de defensa necesarias para la protección de sus intereses comunes.

Por lo que se refiere al Tratado Hay-Pauncefote, de 1901, hubo una incidencia entre Estados Unidos y Gran Bretaña, a raíz de la Ley Norteamericana de 24 de Agosto de 1912, que estableció la extensión de derechos a favor de los buques de la marina mercante de Estados Unidos, franquicia que el gobierno inglés consideró contra-

ría a aquel tratado. El presidente Taft desestimó el reclamo por tratarse de un favor concedido a los buques de cabotaje. Sin embargo, por iniciativa del presidente -- Wilson, la Ley de 15 de junio de 1914 derogó la del año de 1912, dejando a salvo el -- derecho de los Estados Unidos de favorecer en alguna otra forma a su marina mercante. En 1936 y por una serie de notas y convenciones suplementarias, el gobierno de los -- Estados Unidos firmó un Tratado con la República de Panamá limitando a casos excepcio -- nales la disposición de tierras y otras prerrogativas que limitan la soberanía de Pa -- namá o hacen muy difícil su ejercicio.

KIEL.

El Canal del Emperador Guillermo, más conocido como el Canal de Kiel, fué cava -- do, con propósitos estratégicos, en territorio alemán, de 1887 a 1895. Su longitud -- inicial, de 98 kilómetros fué considerablemente extendida de 1907 a 1915; sin embar -- go se le considera como la vía más corta y segura de comunicación acuática entre el -- Mar del Norte y el Báltico. Aunque se abrió al uso general del comercio de otras na -- ciones de 1896 a 1914; hasta el año de 1919, se le consideró como una vía marítima -- nacional o de agua interior; perteneciente al Imperio Alemán; su internacionaliza -- ción resulta del Tratado de Versalles, en sus artículos 380 a 386. (2)

En la sección V, intitulada "Provisiones Especiales", y muy particularmente, en el Artículo 379 se obligaba a Alemania a "adherirse a cualquier convenio o Conven -- ción General relativa al régimen internacional de tránsito, Vías acuáticas o ferro -- carriles que hubieren sido firmadas por los aliados o Potencias asociadas a éstos". -- Era éste el primer paso para la internacionalización del canal, la que se consagró -- definitivamente y claramente en la sección VI titulada "Cláusulas relativas al canal de Kiel".

Así, en el artículo 380 se declara que el canal estará "abierto bajo un punto -- de vista de igualdad a los navíos de todas las Naciones en paz con Alemania". Se --

(2).- Salvador Calís y Vega.- "Consideraciones sobre algunos problemas Jurídicos -- que surgen en el Régimen de los Canales Interoceánicos". Te

comprende al decir "navíos" a los de guerra y a los buques de comercio y mercantes.

Se agura a las nacionales, propiedades y embarcaciones de todas las potencias, en relación a impuestos, facilidades y en todo respecto, que serían "tratados en un plan de perfecta igualdad en el uso de canal, sin hacer distinción en detrimento de los nacionales, propiedades y navíos de cualesquiera potencia y a los nacionales, propiedades y navíos de Alemania o de alguna nación que gozare de prerrogativas". Canal sin hacer distinción en detrimento de los nacionales, propiedades y navíos de cualesquiera potencia y a los nacionales, propiedades y navíos de Alemania o de alguna que gozare de prerrogativas". Se especificaba en este mismo artículo que no se podría impedir el movimiento de personas o embarcaciones que no emanara de los reglamentos de "policía, aduanas, emigración o inmigración, medidas sanitarias y aquellas relativas a la importación o exportación de mercancías prohibidas. Estos reglamentos serán razonables y uniformes y no impedirán innecesariamente el tráfico".

El artículo 382, por su parte, especifica claramente y sin dejar lugar a duda alguna que los impuestos sólo se podrán demandar a navíos que usen el canal, o sus aproximaciones "de manera equitativa y no vejatoria" para cubrir "el costo del mantenimiento en condiciones navegables del canal, o sus aproximaciones, así como para proveer a los gastos necesarios en interés a la navegación". La tarifa de estos impuestos debía ser calculada sobre la base de estos gastos y exhibida en los puertos alemanes de tal manera que hiciera innecesario cualquier examen de las cargas de los barcos, el que solo tendría lugar en el caso de "sospecha de fraude o contravención a éstas".

Se especificaba que las mercancías en tránsito serían selladas o se pondrían bajo la custodia de agentes aduanales y que el embarque o desembarque de éstas o de pasajeros sólo "tomaría lugar en los puertos especificados por Alemania".

El artículo 384, prohíbe la imposición de impuestos de otra clase que los previstos por el presente tratado a lo largo del curso de los accesos del canal de Kiel.

Se autorizaba a Alemania, por el artículo 385, a tomar las medidas pertinentes para remover todo obstáculo o peligro a la navegación así como a guardar las neces-

rias para asegurar el mantenimiento de las buenas condiciones de uso. Prohibía todo el trabajo de cualquier naturaleza, que impidiera éste, a los largo del curso o en sus accesos.

Este régimen de libertad, claramente estipulado, se completaba por las cláusulas de "no-fortificación" impuestas por el artículo 195 del mismo tratado, y encontraba una garantía material a la libertad de acceso y de paso en la destrucción de las fortificaciones existentes en la zona vecina al canal y en la prohibición, impuesta a Alemania, de levantar nuevas el 12 de junio de 1919.

El artículo 386 proveía que "en caso de violación de cualesquiera de las condiciones impuestas por los artículos 380 a 386, o de disputas resultantes de la interpretación de estos artículos, cualquiera de las potencias que estuviera interesada, podrá apelar a la jurisdicción instituida al propósito por la Liga de las Naciones".

Posteriormente dice que en orden a evitar referencia al organismo Internacional, de cuestiones intrascendentes, Alemania establecerá en Kiel una autoridad local autorizada a solucionar en primera instancia y satisfacer en lo posible, las quejas se presenten por medio de los representantes consulares de las potencias interesadas.

Este régimen encontró su interpretación definitiva cuatro años después, cuando la Corte Permanente de Justicia Internacional, en su sentencia del 12 de agosto de 1923, decretó por vez primera, sobre un asunto de materia contenciosa.

El origen del litigio, importante también por ser la primera ocasión en que un estado era citado por vía unilateral delante de una instancia internacional, en virtud de una cláusula de jurisdicción obligatoria, reside en la negativa, por parte de las autoridades alemanas canaleras, de permitir el uso de la vía de Kiel a un navío-mercante inglés, el "SS Wimbledon".

El decreto citado, así como las circunstancias de hecho que dieron origen a la determinación definitiva de la "situación jurídica de canal de Kiel", serán objeto de un estudio detallado, en forma muy concisa, en seguida, por el gran interés que presentan para este trabajo.

El 21 de marzo de 1921, demandó el acceso al canal del Emperador Guillermo, el-

"SS Wimbledon", navío mercante inglés, que fletado por una compañía de armadores -- franceses, transportaba un cargamento de armamento y municiones con destino a Polonia vía Dantzig.

Alemania, queriendo entorpecer en lo posible, el aprovisionamiento de material de guerra, de Polonia, entonces en guerra con Rusia, rehusose a concederlo justificando su negativa con la existencia de las ordenanzas de neutralidad, editadas en julio de 1920 a causa del conflicto armado mencionado, agregaba que por el mismo motivo se veía en la imperiosa necesidad de hacer cumplir la prohibición, establecida -- por éstas, del tránsito de contrabando de guerra en territorio alemán.

Ante la protesta diplomática de las Potencias interesadas frente al tribunal -- de Kiel, el gobierno alemán insistió en invocar su deber de neutralidad en la guerra ruso-polaca. Por otra parte, se negó a discutir el hecho relativo a la persistencia o no, de las hostilidades, ya que como hacían ver los demandantes, en la fecha de su negativa al cruce del navío detenido, los dos beligerantes, causa última del conflicto, habían firmado un acuerdo preliminar de paz, el 12 de octubre de 1920, y un tratado definitivo, el 18 de marzo de 1921, días antes del conflicto.

La ruta del navío, planeada originalmente de Salonika a Dantzing se transformó en Skagen a Dantzing, perdiendo en este rodeo eventual causado por la negativa germana, 13 días.

A causa de la protesta conjunta de los gobiernos de la Gran Bretaña, la que arguía que el navío portaba su matrícula, y la de Francia a quien le pertenecía la carga, este asunto se llevó a la citada Corte Permanente de Justicia Internacional, la que llevó de paso, para los propósitos del Juicio, el discutible acierto alemán del existente estado de guerra.

La argumentación de la parte demandante ante el tribunal internacional, era síntesis muy simple: "Los estados aliados, son naciones en paz con Alemania; por tanto, sus navíos de comercio tienen derecho al libre acceso al canal".

Alemania insistía en que el Tratado de Versalles, perdía su validez ante la regla de neutralidad por ellos invocada, como ya hemos dicho. La Corte negó la tesis -

alemana decidiendo que se debería aplicar el Tratado ya que una regla dada unilateralmente por un estado, no puede modificar un tratado internacional, aceptado por éste. Así, declaraba que, "las relaciones entre Alemania y Rusia, como país no participante del Tratado de Paz de Versalles, se deben regir por las reglas generales del Derecho Internacional, y éstas no pueden anularse por un acuerdo concluído entre dos o más estados, aún cuando éste estuviere revestido por un carácter general".

Y agregaba, "Si se considera a Rusia autorizada, sobre la base de Derecho Internacional a pretender el cumplimiento por la parte demandada de sus deberes en materia de neutralidad, parecería correcto interpretar el Tratado de Versalles en un sentido conforme al Derecho Internacional General, sobre todo en el caso donde de la manera de la cual está redactado el Tratado permita llegar a tal resultado".

En esta sentencia, se afirmó que el artículo 380 "es formal y no se presta a ninguna equivocación" ya que prevee las siguientes posibles situaciones de hecho: --
 A) Estado de Paz entre Alemania y un Estado "X" cuyos navíos quieran pasar por el canal. Para no provocar situaciones equívocas se especificaban aquí los siguientes supuestos: a).- Alemania y el Estado "X" se encuentran en estado de paz con las otras potencias; b).- Alemania se encuentra en un estado de guerra con un Estado "Z"; c).- El Estado "X" que demanda el paso, se encuentra en guerra con un Estado "Z", pero se encuentra en paz con Alemania. B) Estado de guerra entre Alemania y un Estado "X" cuyos navíos quieren pasar por el canal".

Como evidentemente la hipótesis "B" se encuentra por completo prevista en el Tratado de Versalles, que en este caso concedía a Alemania el derecho a cerrar el canal a los navíos del Estado en guerra con ella, se preguntaban los jueces internacionales si la hipótesis "A", con sus tres subdivididos, caía en el principio de la libertad de paso asentada por el artículo interpretado. La Corte Internacional, por una mayoría de votos de nueve de once, afirmó que sí.

Se basaba en los siguientes argumentos, que cito en síntesis: El Tratado, expresado la reserva para el caso en que Alemania no esté en paz con la nación cuyos navíos reclamaban el paso o el acceso, ha previsto la hipótesis de una guerra entre

dos Estados que se encuentren en paz con la misma y que por alguna causa se pretendiera que pudiera modificar el régimen de uso del canal.

El Tratado no faltó de decirlo, como se entiende de los siguientes argumentos esgrimidos por los jueces de la mayoría: 1o. "Argumento a Contario", que se entiende de la comparación entre la cláusula relativa al canal de Kiel, y aquellas concernientes a las vías navegables interiores de Alemania, que demuestra que se ha querido instituir una diferencia fundamental entre estas situaciones jurídicas. 2o.- "Ubi Lex non distinguit"; según este aforismo de derecho, si el régimen de acceso al canal debía de ser modificado por la eventualidad de una guerra entre las potencias en paz con Alemania, el Tratado lo hubiera dicho. 3o. "Argumentum per analogía"; un análisis de los regimenes del canal de Suez y de Panamá, demuestra que existen muchos puntos de vista comunes entre las convenciones que los rigen y la del Canal de Kiel".

Así pues, la Corte declaró una injusta que el Reich hubiera negado el acceso al Canal del "SS Wimbledon", expresando que: "De los argumentos se entiende que la concesión general de paso inocente a navíos de todas las nacionalidades al través del canal de Kiel no puede privar a Alemania del ejercicio de sus derechos como Potencia neutral en tiempo de guerra y la pone bajo la obligación de permitir el paso por el canal de contrabando destinado para uno de los beligerantes, aunque en este sentido se arguya que esta concesión implica el abandono, por parte de Alemania de un derecho personal, e imprescriptible que forma parte esencial de su soberanía y al cual ella nunca podría haber renunciado con anticipación, esta contención no ha convencido a la Corte, se contrapone a consideraciones del más alto orden; se opone a lo ganado por la práctica internacional más consistente y al mismo tiempo, es contraria al sentido del artículo 380 del Tratado de paz de Versalles, el que contempla claramente tanto el tiempo de guerra como el de paz. La Corte declina ver en la conclusión de cualquier Tratado, por el cual un Estado se compromete a cumplir o no cumplir un acto determinado, un abandono de su soberanía. No hay duda que en cualquier convención que crea una obligación de esta naturaleza pone una restricción a los ejercicios de los derechos soberanos del Estado pero solo en el sentido en que re--

quiera que sean ejercidos de cierto modo. Pero, asimismo, el derecho a ser parte en compromisos internacionales es un atributo de la soberanía estatal".

"Como ejemplo de acuerdos internacionales que ponen sobre el ejercicio de la soberanía de ciertos estados, restricciones que parcialmente se pretende sean perpetuas, se citaron ante la Corte, las reglas establecidas con respecto a los canales - Suez y Panamá. Estas reglas no son iguales, en ambos casos, pero son de igual importancia en aquello en que demuestran que el uso de las grandes vías acuáticas internacionales de comunicación, sea por tropas beligerantes, o por navíos mercantes beligerantes o neutrales que llevaran contrabando, no es compatible con la neutralidad de la soberanía territorial".

"Por la Convención de Constantinopla de octubre 19 de 1838, los gobiernos de -- Austria, Hungría, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia, Holanda, Rusia, España y Turquía declararon, por un lado, que el canal de Suez debería "estar siempre libre y abierto en tiempo de guerra y sin ninguna distinción de bandera incluyendo aún a -- los navíos de países en guerra con Turquía, soberanía territorial y, por otro lado -- que ellas no "interferirían al libre uso del canal, ni en tiempo de guerra ni en el de paz". Reservábase sin embargo, el derecho de auto-defensa por parte de la soberanía territorial bajo ciertas condiciones; no se podría erigir ninguna fortificación que controlara el canal. De hecho, bajo este régimen se permitió en distintas circunstancias el libre paso al través del canal a tropas beligerantes y a embarcaciones que llevaban contrabando de guerra, y este paso nunca ha sido observado por nadie como una violación a la neutralidad del Imperio Otomano".

"Con respecto al régimen establecido en el Canal de Panamá, es necesario consultar el Tratado entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos del 18 de noviembre de 1901, comunmente llamado Hay-Pauncefote y el Tratado entre Estados Unidos y Panamá de noviembre 18 de 1903. En el precedente, mientras que existen varias estipulaciones relativas a la "neutralización" del canal, y a pesar de que se adhieren de manera extensa a las reglas que un estado neutral está obligado a observar, no existe -- ninguna cláusula que garantice el libre paso al través del canal en tiempo de guerra

o de paz, sin distinción de bandera y menos aún sin alguna referencia a la posibilidad de que los Estados Unidos fueran beligerantes, así como tampoco existe la cláusula que prohíba a estos la erección de fortificaciones que controlen el canal o sus accesos; por otro lado, por el Tratado de 18 de noviembre de 1903, la República de Panamá otorga a los Estados Unidos "a perpetuidad el uso, ocupación y control" de una zona de territorio para el propósito de establecer un canal marítimo conjuntamente con el uso, ocupación y control "perpetuamente" de las tierras y aguas fuera de esta zona que pudieran ser necesarias y convenientes para el mismo propósito, y además de eso, concede a los Estados Unidos en esa zona y en las aguas auxiliares "todos los derechos, poderes y autoridad... que en los Estados Unidos necesitaran poseer y ejercer si fueran el soberano territorial con la eterna exclusión de ejercicio por parte de la República de Panamá de cualquiera autoridad o uso de esos derechos y poderes soberanos". El Tratado, dá, además, a los Estados Unidos derecho a ejercer, sobre la tierra y agua especificada, los derechos de policía que considere prudentes por medio de sus "fuerzas terrestres o navales y a establecer fortificaciones para este propósito". En consideración a esto sería muy instructivo considerar el modo como los Estados Unidos y las demás naciones han observado los derechos y obligaciones de Norte América en su papel de constructor y propietario del canal de Panamá, ejerciendo, sujetos siempre a las estipulaciones de los Tratados existentes, poderes soberanos y jurisdicción exclusiva sobre el canal y el territorio y aguas auxiliares.

"Por el problema hecho por el Presidente de los Estados Unidos el 13 de noviembre de 1914, destinada a regular el uso del canal de Panamá y sus accesos, en la guerra mundial, se hacían provisiones expresas con respecto al paso de tropas de países beligerantes así como apresadas de guerra, sin embargo, no se opuso ninguna restricción al paso de navíos mercantes de ninguna nacionalidad, ni aún a los que llevaran contrabando de guerra. Por la proclama del 23 de mayo de 1917, otorgada tras la declaración de guerra de los Estados Unidos, el uso del canal, por embarcaciones de una potencia enemiga de los americanos, sin distinción de públicos o parti

culares, se prohibió medida semejante a la dispuesta para el canal de Kiel por el artículo 380 del Tratado de Versalles cuando lo cierra a los buques de guerra y de comercio de las naciones que no estén en paz con Alemania.

"En la proclama del 23 de mayo de 1917, no se menciona el transporte de contrabando de guerra, pero por un acta del Congreso de los Estados Unidos de fecha 15 de junio de 1917, se autorizó al Secretario del Tesoro a ejercer las medidas necesarias a controlar el movimiento de embarcaciones en las aguas territoriales de la Unión -- Americana, y por una orden ejecutiva, proclamaba por la misma Ley, el Gobernador del Canal de Panamá, fué autorizado a ejercer, bien sea que en el territorio o en las -- aguas del canal, los mismos poderes que fueron concedidos por la citada ley al Secretario del Tesoro. Por la proclama del 27 de agosto de 1917 se prohibió llevar municiones o armamentos bélicos a los Estados Unidos o a sus posesiones territoriales para entregarlas a sus enemigos, sin licencia especial otorgada por el Departamento de Defensa Norteamericano.

"Nunca se ha alegado que la neutralidad de los Estados Unidos antes a su entrada en guerra, hubiera sido comprometida de algún modo por el hecho de que el canal de Panamá era usado por fuerzas beligerantes o por buques mercantes, o neutrales, -- que transportaran contrabando de guerra.

"Los antecedentes dados por los canales de Suez y Panamá invalidan por anticipado el argumento de que la neutralidad de Alemania se hubiera visto comprometida si sus autoridades hubieran permitido el paso del "SS Wimbledon" al través del canal -- de Kiel porque ese navío iba transportando contrabando de guerra consignado a un estado entonces comprometido a un conflicto armado. Más aún, ellos son meras ilustraciones de la opinión general de acuerdo con la cual cuando una vía acuática artificial de comunicación que conecta dos mares abiertos se ha dedicado permanentemente -- al uso de todo el mundo, esa vía asimila a los estrechos naturales en el sentido de -- que aún el paso de las tropas beligerantes no compromete la neutralidad o al estado -- soberano bajo cuya jurisdicción esté la vía acuática en cuestión".

En consecuencia, Alemania tuvo que indemnizar a la Compañía Francesa del daño --

así causado. No hay que decir que la decisión de la Corte Permanente de Justicia Internacional es conforme a las tendencias generales del Derecho Internacional Público concerniente al régimen de los canales internacionales.

El 14 de noviembre de 1934, Alemania denunció unilateralmente los artículos --- 380 a 386 del Tratado de Versalles al mismo tiempo que denunciaba, también unilate-- ralmente, todas las cláusulas de los Tratados de Paz referente a vías fluviales de - comunicación que estuvieran en su territorio. A pesar de esto, no hubo protesta ex-- presa por parte de la mayoría de las potencias signatarias de los Tratados aludidos.

El paso de los navíos de guerra así como de embarcaciones que transportan tro-- pas, extranjeros, quedó subordinado a autorización a partir del 15 de Enero de 1937.

Como dato estadístico de importancia podemos hacer notar que el tráfico maríti-- mo efectuado por el canal del Emperador Guillermo, de 1913 a 1938, ha pasado de ---- 32,600.000 toneladas a 100,300,000 toneladas.

El régimen anterior o sea el de internacionalización, ha sido restablecido a -- oartir de 1945 y así se le considera universalmente; es de notar que en 1919 Francia y Gran Bretaña habían insistido en la creación de una Comisión Internacional que de-- bía estar encargada de supervisar la aplicación de las disposiciones del Tratado de Paz de Versalles, a esta propuesta se opusieron los Estados Unidos objetando que el canal era vía de comunicación artificial situada sobre el territorio puramente Ale-- mán y que dicho control, pedido por Francia y Gran Bretaña, no era posible más que -- sobre el curso de aguas internacionales, entendido por estos los que atraviesan va-- rios estados políticamente distintos. Esta opinión, cambió radicalmente en un discurs-- o del 10 de agosto de 1945, el presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman, - mencionó expresamente, entre las vías internacionales de comunicación acuática sus-- ceptible de control internacional, al canal de Kiel.

En ese mismo año se propuso la creación de una "zona del Canal", independiente de Alemania o de sus ocupantes, puesta bajo la autoridad de la Organización de Nacio-- nes Unidas, la cuestión de saber cual forma sería realizada en definitiva la interna-- cionalización quedó nuevamente abierta en 1953, sin que a la fecha hayase trastorna--

do el régimen impuesto por el Tratado de Versalles.

RIOS NACIONALES E INTERNACIONALES.

El Derecho Internacional considera dos clases de ríos; los que recorren solamente el territorio de un estado y se llaman ríos nacionales, y los que dividen o separan el territorio de dos o más estados que llevan el nombre de ríos internacionales. (3)

Existe un consenso unánime para reconocer que los ríos nacionales forman parte del territorio del estado ribereño y, por tanto, se encuentran de una manera absoluta sujetos a su jurisdicción; en cambio los ríos internacionales se hallan colocados en la teoría de la práctica, en una situación jurídica distinta, que participa del concepto de la jurisdicción del estado de la parte en que se encuentran ubicados dentro de su territorio, así como de la necesidad de combinar este derecho con el análogo de los otros estados cuyo territorio cruzan o separan, por lo que respecta al uso industrial y agrícola de sus aguas, a la pesca, y, especialmente, a la navegación.

Los ríos que sirven de límite a dos o más estados, pertenecen en principio a los estados ribereños. Sobre la parte en que éstos ejercen sus derechos de propiedad y soberanía, no existe un acuerdo unánime; se considera que los derechos de cada estado llegan hasta la línea media del río o bien hasta la del canal más profundo, llamado thalweg.

NAVIGACION.

La opinión más extensa es que cada estado en la parte del río que le corresponda tiene el derecho exclusivo de navegación, lo que constituye una posición excesiva, pues evidentemente, además de las dificultades prácticas que se presentan para aplicar este principio, los perjuicios que un ribereño sufre con la exclusión de navegar en la totalidad de la corriente le impiden propiamente el usar de su derecho en toda la amplitud. Resulta obvio, si aplicamos a los ríos limítrofes el criterio expuesto-

(3).- Manuel J. Sierra.- "Tratado de Derecho Internacional Público". Cuarta Edición. Editorial Porrúa.- Op. Cit. Págs. 305 a 318.

en relación con los ríos internacionales que atraviesan el territorio de diversos -- estados, que la navegación debe ser libre cuando el río es navegable en toda su extensión, aún para las embarcaciones de los estados ribereños, cuando tienen comuni-- cación directa con el mar.

PESCA.

Con relación a la pesca, el problema parece haber quedado resuelto en el senti-- do de reservar su explotación a la parte de las aguas que correspondan respectivamen-- te a cada estado ribereño. Esta facultad se encuentra limitada a una explotación que por la forma en que se efectúe no causa daño a la simblar a que el otro ribereño --- tiene derecho.

USO INDUSTRIAL Y AGRICOLA.

En principio, el estado ribereño, sólo tiene derecho a la parte de la corriente-- que queda de su lado hasta la línea media o thalweg, pero para poder precisar en que forma y medida se puede hacer uso del citado derecho, es necesario aceptar que no -- puede serlo sino respetando al del otro ribereño.

Esto, sin embargo, presente numerosas dificultades en su aplicación, pues al -- decir que cada ribereño tiene derecho a la mitad del agua del río, se habla de la -- parte del río sobre la cual cada estado puede hacer sentir su acción.

Basados en el principio de que los actos que puede ejecutar cada ribereño no -- deben perjudicar los derechos de su vecino, se ha llegado a las conclusiones siguien-- tes:

El estado ribereño no puede tomar agua de la corriente en cantidad tal que per-- judique a su corribereño en la explotación industrial o agrfcola a que se dedique. -- Tampoco puede verter en dichas substancia nocivas o perjudiciales.

Con las obras que realice no debe provocar, modificando el curso de las aguas, -- inundaciones en la otra ribera ni estorbar la navegación.

No puede realizar actos que en alguna forma ocasionen a los ribereños y a los -- no ribereños, en su caso, un obstáculo a la libre navegación. Dada la dificultad que ofrece la interpretación y aplicación de las reglas mencionadas, evidentemente que --

lo más aconsejable es el acuerdo entre los interesados para establecer un régimen jurídico que reglamente el uso de las aguas del río.

EVOLUCION HISTORICA.

En la Edad Media de los señores feudales consideraron las corrientes internacionales navegables sujetas a la jurisdicción del territorio que recorrían y como una fuente de ingresos que explotaban sin medida. Hasta los Tratados de Westfalia, no se advierte un esfuerzo para contener las vejaciones que sufrían los comerciantes. La revolución francesa al invadir Bélgica, pretendió libertar al Escalda de las barreras que cerraban en Anvers el acceso al mar. Por un tratado de Paz concluido en la Haya el 16 de Mayo de 1795, entre la República Francesa y las provincias Unidas, se estipuló la libertad de navegación del Rhin, del Mosa y del Escalda. Es, en consecuencia, hasta la Revolución Francesa, cuando las ideas de libre navegación fluvial se abren Paso. En algunos de los tratados con que cerraba Napoleón sus campañas victoriosas se establecen también con los países vencidos, algunas reglas fundadas en el principio de la libre navegación. Nos referimos al Tratado de Paz de Campo-Formio y al de Rastadt, principalmente. En 1814, en el curso de las negociaciones del Tratado de Paz con Francia una proposición debida a la iniciativa de Talleyrand, tendió a ampliar singularmente la libertad de navegación fluvial. En ella se formularon principios sobre la libre navegación del Rhin, aconsejando se examinara la conveniencia de que este principio se extendiera a todos los ríos que en su curso navegable separan o atraviesan varios Estados. La proposición tenía por objeto definir el régimen del Rhin proclamando la libertad de navegación para todos los pabellones. La proposición fue juzgada muy amplia y en el Tratado de París, 1814, no se admitió sino en parte.

PRINCIPIOS DEL CONGRESO DE VIENA.

Las reglas aceptadas en el Congreso de Viena en 1815, podrían resumirse en los términos siguientes: Las potencias cuyos estados se hallan separados o son atravesados por un mismo río navegable, se comprometen a arreglar de común acuerdo todo lo que tenga relación con la navegación de este río, tomando como base el principio de

que "la navegación desde el punto en que el río es navegable hasta su desembocadura, será enteramente libre".

En realidad, el acta final de Viena no proclama el principio de la libertad de navegación en los ríos internacionales, pero sí la obligación para los estados ribereños de entenderse a fin de arreglar de común acuerdo la navegación, sobre bases -- uniformes favorables al comercio, es decir, a los transportes de todas las naciones.

EL RHIN.

Las reglas concernientes a la navegación del Rin, que reducen la libertad de -- navegación a los transportes, no fueron adoptadas sino hasta 1831, en cuyo año se -- firmó en Mayence la convención relativa, reservando a los ribereños el derecho de na-- vegación sobre el Rin.

Esta convención fue reemplazada por otra del 17 de octubre de 1868, que procla-- mó no solamente la libertad de transporte sino la navegación en general, advirtiendo que ésta sería libre no solamente para los navíos de todas las naciones, sino para -- el transporte de mercancías y personas, con la condición de conformarse a las esti-- pulaciones contenidas en la convención y a las medidas prescritas para el manteni--- miento de la seguridad general. La modificación era más aparente que real y no fue -- sino hasta los tratados de paz, después de la guerra que concluyó en 1918, cuando -- quedó definitivamente arreglada en los demás ríos importantes de Europa la situa--- ción legal de los mismos.

EL DANUBIO.

Fué reglamentado por los Tratados de París (1856), Londres (1871), Berlín ---- (1878), Londres (1883), Versalles (1919) y París (1921).

El Tratado de París, de 30 de Marzo de 1856, proclamó la libre navegación en el Danubio y creó dos comisiones: una Europea Provisional (compuesta de delegados de -- Austria, Francia, Gran Bretaña, Prusia, Cerdeña y Turquía), para velar por los traba-- jos de dragado en la boca del Danubio y canales adyacentes y por la navegación en ge-- neral y una permanente compuesta por delegados de los estados ribereños para elabo-- rar los reglamentos de policía fluvial. La Comisión Permanente sólo se reunió una --

vez en 1857, en Viena donde preparó un reglamento que fue reemplazado por el de 2 de noviembre de 1865. La comisión Europea Provisional fue prorrogada por los Tratados de Londres de 1871 y 1883 y continuó en funciones por tácita reconducción hasta la guerra de 1914. El Tratado de Versalles de 1919 lo restableció. El Tratado de Londres de 1871 neutralizó las obras e instalaciones del Danubio: el de Berlín de 1878 mandó arrasar sus fortificaciones y prohibió la entrada de buques de guerra en las aguas próximas a Rumania, Servia y Bulgaria, con excepción de los buques ligeros encargados de la vigilancia.

El Danubio quedó dividido en tres sectores: a) Danubio Marítimo o Bajo Danubio, de Braila al mar, bajo la administración de la Comisión Europea, menos el brazo Kilia; b) Danubio Medio, de Braila a las Puerta de Fierro, que debía ser administrado por una comisión mixta de ribereños, más un delegado de la Comisión Europea (de hecho permaneció bajo el control directo de cada ribereño); c) Alto Danubio de las Puertas de Fierro al nacimiento del Río; fue colocado fuera de toda acción internacional.

La Comisión Europea del Danubio posee un pabellón, tiene un patrimonio propio y ejerce actos de jurisdicción, por cuyo motivo hay autores que le atribuyen el carácter de sujeto internacional.

El Tratado de Versalles, al restablecer la Comisión Europea después de la guerra, creó una nueva comisión compuesta de dos delegados por los estados alemanes-ribereños, un delegado por cada uno de los demás estados ribereños y un delegado por cada estado no ribereño que tenga representación en la Comisión Europea.

De los antecedentes resulta que el Danubio como el Rhin es un río internacional de libre navegación, neutralizado y administrado por dos comisiones internacionales.

EL CONGO Y EL NIGER.

Éstos ríos fueron reglamentados por el Acta General de Berlín (1885) y la Convención de Saint-Germain en Laye (1919).

El Acta General de Berlín, de 26 de Febrero de 1885, suscrita por Alemania, ---

Austria-Hungría, Bélgica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Francia, --- Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, Portugal, Rusia, Suecia, Noruega y Turquía, aseguró la libre navegación del Congo y del Níger y de sus afluentes a los buques de Co mercio de todas las naciones, sin distinción entre potencias ribereñas y no ribereñas, ni entre pequeño y gran cabotaje. Fueron suprimidos los derechos de escala, --- tránsito, peaje, y cualquier otro que no sea una retribución de servicios. Ambos ríos fueron neutralizados lo mismo que sus afluentes y caminos de acceso. El Congo fué -- colocado bajo la administración de una Comisión Internacional; el Níger quedó bajo - el control de los ribereños.

La Convención de Saint-Germain en Laye, de 10 de Septiembre de 1919, proclamó - la libre navegación de estos ríos en favor de los estados signatarios y de los que - fueron miembros de la Sociedad de las Naciones y disolvió la Comisión del Congo; pe- ro la ratificación de esta convención halló objeciones, especialmente en la parte -- que se refiere al tráfico de armas y, finalmente, no fue ratificada.

El artículo 331 del Tratado de Versalles de 1919 imprime un carácter internacio- nal al Alba (Labe) desde la confluencia del Vitava (Moldau); al Vitava desde Praga; - al Oder (Odra) desde la confluencia del Oppa; al Niemen (Russtromm-Memel-Niemen) des- de Grodno, y a cualquiera otra parte navegable de estas cuencas fluviales, así como - a los canales laterales presentes o futuros que den acceso a estos ríos. Según el -- artículo 332, los súbditos bienes y banderas de toas las potencias, serán tratados - en dichos ríos sobre un pié de perfecta igualdad, pero los buques alemanes no podrán ejercer la navegación y el comercio del cabotaje entre los puertos de una potencia - aliada o asociada, a no ser con la autorización expresa de la misma.

LOS RIOS INTERNACIONALES DE AMERICA. RIO SAN LORENZO.

Desde 1823 surgieron dificultades entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña -- respecto al Río San Lorenzo, que subiendo de los grandes lagos comunes a los dos es- tados, les sirve de frontera para pasar el territorio del Canadá antes de arrojar-se - en el mar.

Después de numerosos arreglos fijados en diferentes convenios, al fin se llegó a un acuerdo definitivo, que es el que rige la situación actual, y que se halla contenido en la Convención de 1871 que abre la navegación del río a los ciudadanos de los Estados Unidos. Un tratado de límites posterior establece recíprocamente la libertad de navegación para ambos países con sujeción, naturalmente, a las leyes y reglamentos que cada uno de ellos creyera conveniente dictar, sobre su territorio, siempre que no fueran incompatibles con el principio aceptado de la libre navegación.

RIOS MEXICANOS: COLORADO

El Río Colorado es límite entre México y los Estados Unidos en un recorrido de treinta kilómetros que separa el estado de Arizona de la Unión Americana, del territorio de la Baja California. Deriva su carácter internacional del Tratado de Límites de 30 de Diciembre de 1853, llamado de "La Mesilla" o "Convención Gadsden".

Del texto de dicho tratado resulta que el Río Colorado, que según el Tratado de Guadalupe tenía el carácter de internacional por formar con su cauce la línea divisoria, adquirió la nueva modalidad de ser límite sólo en una porción de veinte millas de su cauce. Es de notarse que en virtud de haberse hecho nugatorias en su mayor parte las estipulaciones contenidas en los artículos IV y VII del Tratado de Guadalupe, y haber dejado de ser límite del Río Gila, se omitió expresar la vigencia de dichas estipulaciones en el tramo de veinte millas del Río Colorado que según el Tratado de la Mesilla resultó límite, sin que se hubiera expresado tampoco el deseo de conveniencia o intención de excluir a esta porción del río de la vigencia de las referidas estipulaciones.

Esta omisión quedó subsanada parcialmente por la convención sobre la línea divisoria, de 12 de Noviembre de 1884, que en su artículo V declaró expresamente ser aplicables las estipulaciones del Artículo VII del Tratado de Guadalupe Hidalgo a la porción en que el Río Colorado es límite.

Aparte del derecho de libre navegación, otorgado a los barcos y ciudadanos de los Estados Unidos a lo largo de la porción mexicana del Río Colorado y a los de ambos países en la porción límite no se hace mención en los tratados vigentes a nin

gún otro derecho o uso de las aguas de dicho río.

RIO GRANDE O BRAVO DEL NORTE.

Los mismos tratados de límites a que antes se hizo referencia establecen el carácter internacional de este río y estipulan que debe conservarse la navegabilidad para ambas partes, sin referirse absolutamente a ningún otro uso de las aguas.

RIO HONDO.

Esta corriente es internacional porque forma parte del lindero fluvial entre -- México y Honduras Británicas; lo declara así el artículo 10. del Tratado de Límites -- entre México y Honduras Británica, celebrado el 8 de Julio de 1893, adicionando el -- Río Azul, afluente del Hondo.

Nada expresa el tratado respectivo sobre navegación ni sobre uso alguno de --- las aguas de estos ríos, declarando únicamente que el canal más profundo de ellos -- constituye el límite internacional.

La adición hecha a este Tratado en 1897, asegura a México, a perpetuidad, la -- libre navegación por aguas territoriales de Honduras Británica y por el estrecho que separa la isla de San Pedro o Ambergris del continente..

El artículo tercero del Tratado sobre límites, celebrado entre los gobiernos de México y Guatemala, explica claramente las condiciones bajo las cuales el Río Usumacinta y su afluente, el Chicoy, así como el Río Suchiate, son límites internaciona-- les sin mencionar los diversos usos que de sus aguas puedan hacerse.

Además de los tratados que se han citado, que a excepción del de Guadalupe Hi-- dalgo, que tuvo el carácter de Tratado de Paz, son exclusivamente de límite y como -- consecuencia de esta calidad no contienen determinaciones sobre usos de aguas aparte de la navegación, considerada en los dos primeros, existe el Tratado denominado "Con-- vención para la equitativa distribución de las aguas del Río Grande", celebrada el -- 21 de Mayo de 1906.

Aún cuando el título de esta convención dá aparentemente una amplitud aplicable a toda la porción internacional del río, en realidad sólo se refiere al tramo de --- ciento treinta kilómetros de desarrollo, comprendida entre el paso y For Quitman, --

con la restricción expresa contenida en el mismo documento, de que la entrega de agua a que se refiere, no establece ningún derecho ni sienta ningún precedente, sino que debe hacerse a título de cortesía internacional. Proviene esta limitación de haberse negociado este tratado simplemente como medio de arreglo para satisfacer la reclamación presentada por México a consecuencia de los perjuicios sufridos por ciudadanos mexicanos residentes en el Valle de El Paso, como resultado de las desviaciones del Río Grande, efectuadas de los Estados de Colorado y Nuevo México. En el fondo, este tratado viene a ser en realidad un reconocimiento de derechos en favor de México. Es evidente que siendo el fin del tratado a pesar de la generalidad que parece atribuirle su título, de carácter muy limitado y exclusivo, se haya prescindido en él de toda declaración fuera de este objeto.

Los derechos de México a las aguas de los Ríos Colorado, Tijuana, y Bravo, quedaron precisados en el Tratado que para distribución de esas aguas y para su uso industrial y agrícola fué suscrito por México y los Estados Unidos el 3 de febrero de 1944. Al ser presentado para su aprobación en el Senado Mexicano, el Tratado fué motivo de una enconada controversia que si no llegó a dar lugar a una completa y razonada exposición jurídica, sí reveló el señalado interés de la nación por tan importante asunto.

El Senado Mexicano aprobó el Tratado y el protocolo adicional de 14 de noviembre de 1944 con las aclaraciones que el Senado ^Americano hizo al acordar su ratificación.

El nuevo estatuto de nuestros derechos internacionales sobre las aguas fluviales que nos sirven de límites en el Norte, permitirá juzgar su conveniencia cuando el funcionamiento de las obras que en el mismo se mencionan pruebe su eficiencia y los motivos de equidad a que su planeación, según se sostiene, obedecen. El régimen establecido prevé la construcción en el Río Bravo de una cadena de presas de almacenamiento y distribución con el fin de aprovechar y dominar las crecientes del río y lograr su utilización agrícola y como fuerza motriz. Alguna ha sido ya terminada y otras se hallan en proceso de construcción.

AMERICA DEL SUR: ORINOCO.

La libre navegación de este río ha suscitado dificultades entre los estados ribereños. Por un tratado de Comercio y Navegación, celebrado en 1842, Venezuela y Colombia se acordaron mutuamente el derecho de utilizar el Orinoco para el comercio y la navegación. Posteriormente, Venezuela estableció varios impuestos que Colombia -- reputó contrarios al referido Tratado. Con tal motivo, se produjo una desavenencia -- que se complicó con la cuestión de límites, de manera que el Orinoco quedó práctica-- mente clausurado para los buques de Colombia.

AMAZONAS.

El Amazonas, por sus numerosos afluentes, interesa a varios estados ribereños. -- Fué abierto a la navegación de todas las banderas por decreto del gobierno del Bra-- sil, de 10. de octubre de 1867, desde su desembocadura en el Atlántico hasta Putuma-- yo, Coqueta y Río Negro. A este decreto se llegó después de numerosos incidentes in-- ternacionales y en la actualidad, la navegación sobre el Amazonas es libre para to-- dos los Estados, tengan o no el carácter de ribereños.

RIOS ARGENTINOS.

Al emanciparse el Virreinato el Río de la Plata, se acabó con los monopolios -- del período colonial y la navegación de los ríos argentinos quedó de hecho abierta -- a todas las banderas. Posteriormente la política del gobierno argentino fué en el -- sentido de que la libre navegación debe de ser garantizada por tratados especiales.

Por decreto de 3 de octubre de 1852, el gobierno argentino declaró que la nave-- gación de los ríos Paraná y Uruguay es permitida a todo buque mercante, cualquiera -- que sea su nacionalidad, procedencia y tonelaje, lo mismo que la entrada insensiva -- de los buques de guerra extranjeros. Estas franquicias fueron confirmadas por el ar-- tículo 26 de la Constitución Nacional de 1853.

PARANA, URUGUAY Y PARAGUAY.

Estos ríos se rigen por varios tratados internacionales, por los principios ge-- nerales del Derecho de Gentes y por los preceptos constitucionales de los estados --

riberños.

Existen el Tratado Uruguayo-Brasileño de 15 de mayo de 1852 y los tres Tratados firmados en San José de Flores de 10 de julio de 1853 por la Confederación Argentina con los Estados Unidos América, Francia y Gran Bretaña, a cuyos principios dieron su adhesión Brasil, Paraguay y Bolivia.

El Tratado Uruguayo-Brasileño de 15 de mayo de 1852 declaró común y libre la navegación del Uruguay y sus afluentes. Brasil dió su adhesión al principio de libre navegación en los afluentes del Río de la Plata, celebrado con la Confederación Argentina el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación de 7 de marzo de 1853 y la Convención Fluvial de 20 de noviembre de 1857.

La Convención Fluvial de 1857, dispone en su artículo 1o. que la navegación de los ríos Uruguay, Paraguay y Paraná es libre para el comercio de todas las naciones, desde el río de la Plata hasta los puertos habilitados para ese fin por los respectivos estados, en cada uno de dichos ríos, conforme a las concesiones hechas por las partes contratantes en sus decretos, leyes y tratados. El artículo 2o. declara que la libre navegación no se extiende a los afluentes de los referidos ríos, salvo estipulación especial en contrario, ni tampoco al comercio de cabotaje. El artículo 3o. autoriza a los buques de guerra de los riberños, el libre tránsito por los ríos habilitados para los buques mercantes; los buques de guerra de los demás países podrán llegar hasta donde lo permita cada riberño.

Bolivia se adhirió al principio de la libre navegación por medio del artículo 12 del Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación de 9 de julio de 1868, celebrado con la República Argentina, según el cual "las partes contratantes se conceden mutuamente la libre navegación del Plata y sus respectivos afluentes, con arreglo a lo que pactaran en una convención especial".

También Paraguay dió su adhesión mediante el Tratado definitivo de paz, de 3 de febrero de 1876.

RIO DE LA PLATA.

Este río o estuario ha suscitado diversos problemas interesantes tanto en lo --

que se refiere a su naturaleza geográfica como en lo concerniente a su dominio y --- jurisdicción. Existe una cuestión de soberanía fluvial entre la República Argentina- y la República Oriental de Uruguay. En cuanto a la navegación en el Río de la Plata, se le mencionó en el artículo adicional a la Convención Preliminar de Paz, de 27 de agosto de 1828, entre el Imperio del Brasil y las Provincias Unidas; en los Tratados arriba citados que la República Argentina celebró en 1856 y 1857 con Brasil, en 1868 con Bolivia, en 1876 con Paraguay, y en el Protocolo Sáenz Peña-Ramírez, de 5 de ene- ro de 1910.

Los Tratados con Brasil, Bolivia y Paraguay, establecieron la libre navegación- excepto el cabotaje, en los ríos Paraná, Uruguay y Paraguay, "desde el Río de la --- Plata" hasta los puertos habilitados en dichos ríos, sin incluir a sus afluentes.

En cuanto al Protocolo Argentino-Uruguayo, de 5 de enero de 1910 su artículo -- 30. estableció un statu quo en los siguientes términos: "la navegación y el uso de - las aguas del Río de la Plata continuarán sin alteración como hasta el presente, y-- cualquier diferencia que con ese motivo pudiese surgir, será allanada y resuelta --- con el mismo espíritu de cordialidad y buena armonía que ha existido entre ambos --- países".

CONFERENCIA DE BARCELONA.

Vías Navegables de interés internacional.

La Convención General anunciada por el Tratado de Versalles fué concluída en -- Barcelona el 20 de abril de 1921. A la Conferencia convocada por la Sociedad de Na-- ciones, concurren los representantes de cuarenta estados, entre los que figuran- México, Estados Unidos, Argentina, Rusia y Turquía, para mencionar los más importan- tes.

Las disposiciones aplicables al régimen de las vías navegables de interés in-- ternacional y en un protocolo adicional. El objeto de estos arreglos, como se indica en el preámbulo de la Convención, es proseguir, en lo que concierne al régimen inter- nacional de la navegación sobre las aguas fluviales interiores, la evolución comen-- zaba hace más de un siglo afirmada solemnemente en numerosos tratados. Se define al-

régimen de las vías navegables de interés internacional; se considera según los términos del artículo primero, como vías navegables de interés internacional, todas las partes naturalmente navegables, la que sea actualmente objeto de una navegación comercial ordinaria o susceptible, por sus condiciones naturales, de serlo; entiéndase, asimismo, por navegación ordinaria, la que, teniendo en cuenta las condiciones económicas de los países ribereños, es comercial y corrientemente practicable.

Una doble idea parece desprenderse de este texto; una vía de agua es navegable de interés internacional, bien que se trate de una vía naturalmente navegable con acceso al mar y que separa o atraviesa varios estados, o bien porque siendo, por naturaleza vía de interés internacional, sea declarada como tal, por un acto que implica el consentimiento del estado o de los estados ribereños.

Según la convención, la navegación es libre para los navíos comerciales que ostenten el pabellón de cualquiera de los estados contratantes. Ninguna distinción debe hacerse entre los súbditos, los bienes y los pabellones de todos los estados contratantes, nacionales o extranjeros, ribereños o no, que deben ser tratados bajo el pie de una perfecta igualdad. Sin embargo, todo estado ribereño tiene el derecho de reservar a su propio pabellón el cabotaje nacional.

Los Estados contratantes conservan el derecho de dictar disposiciones y tomar las medidas necesarias de policía general y aplicar leyes y reglamentos que conciernan a las aduanas, salud pública, importación o exportación de mercancías prohibidas.

Ningún impuesto podrá ser establecido si no es para cubrir de una manera equitativa, los gastos de conservación o de mejoramiento de la vía navegable.

Por último, impone la obligación no solamente de mantener sino de mejorar la vía navegable y de abstenerse de toda medida y obra que pueda estorbar en cualquier forma, la navegabilidad.

El Protocolo adicional a la Convención tiene por objeto extender la libertad de navegación a las vías de aguas nacionales. Los estados signatarios se comprometen a acordar bajo reserva de reciprocidad sobre las naturales navegables, una igualdad perfecta de tratamiento a los problemas de todos los estados signatarios.

CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA.

La evolución realizada en la Conferencia de Barcelona no ha sido igualmente --- apreciada por todos los estados representados. Planas-Suárez, delegado de Venezuela, se opuso a la tendencia de subordinar la soberanía de los estados ribereños al principio de la libertad de navegación y a las obligaciones excesivas que imponen a estos estados las disposiciones concernientes a los trabajos de mejoramiento: "Es preciso plantear primero la cuestión de principio -ha dicho-, reconocer el doble aspecto de los ríos, es decir, los derechos soberanos que ejerce el estado sobre ellos y la libertad de navegación.

"Las disposiciones del Congreso de Viena han sido mal comprendidas e interpretadas; se ha querido encontrar un derecho absoluto cuando no son sino la expresión de un principio liberal y que en la práctica quedan sometidas al acuerdo entre los estados interesados".

"El sofisma consiste, como puede verse fácilmente, en considerar como un deber-jurídico de un estado lo que solamente tiene un carácter moral y como un derecho lo que puede acordarse solamente teniendo en cuenta los intereses recíprocos de los --- países interesados".

Alvarez, delegado de Chile, hizo observar que las diferencias profundas que --- distinguen diversos ríos deben tenerse en cuenta contra los peligros de una reglamentación general.

Existen entre América y Europa diferencias importantes, en Europa la mayor parte de los ríos internacionales son fácilmente navegables. Los territorios que atraviesan poseen una fuerte densidad de población. La industria está muy desarrollada. En muchos casos han sido llevados a cabo trabajos considerables para mejorar las condiciones de navegabilidad. Por todas estas razones, los ríos internacionales de Europa tienen una importancia primordial como vías de comunicación.

En el continente americano, al contrario, la mayor parte de los grandes ríos, - no son navegables sino en parte; atraviesan en los límites de un mismo estado comarcas inmensas sin población, ni industria, ni medios de comunicación.

Resulta de este conjunto de circunstancias, que la mayor parte de los grandes ríos de la América Latina, tienen un carácter diferente al de las grandes arterias-fluviales europeas o de Estados Unidos. No interesan sino un número limitado de estados, los ribereños.

La Convención de Barcelona sobre los regímenes de las vías navegables que ha sido firmada sino por veintiséis de los cuarenta y un estados representados en la Conferencia. México no asistió a la Conferencia ni se ha adherido posteriormente al Tratado.

Las potencias ribereñas de las vías navegables importantes no habfan testimoniado un gran interés en vincularse a los términos del Estatuto o del Protocolo adicional.

Las Vías de Comunicación como hemos observado, han sido motivo de conflicto entre los estados; normalmente éstos tratan de resolverlo mediante negociaciones diplomáticas directas, antes de recurrir a cualquier otro medio de solución.

En relación con los conflictos planteados por desacuerdo entre dos o más potencias y en virtud de la enorme potencia que tiene la organización de las comunicaciones para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; consideramos necesario estudiar, todos los organismos especializados, ya que estos tratan de resolver los problemas inherentes a las Vías Internacionales de Comunicación por la Vía de la Cooperación y ayuda mutua entre miembros de la comunidad de naciones.

CAPITULO II

LA ORGANIZACION DE LAS COMUNICACIONES Y SU NECESIDAD PARA LA APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES ENTRE LOS ESTADOS.

La facultad de comunicarse con otras comunidades humanas se halla en la base de todo internacionalismo. Es imposible siempre en el aspecto positivo que surja una idea de comprensión y de hermandad entre las naciones si éstas se hallan ensimismadas en un ambiente geográfico que no han logrado sobrepasar. Buena parte del creciente internacionalismo del siglo XX se debe precisamente a la facultad de ponerse en estrecha y rápida comunicación con individuos y sitios en otros lugares; o, incluso, la de establecer relaciones permanentes entre organizaciones que si bien espiritualmente cercanas, se hallan en lo geográfico muy separadas. (1)

Los desenvolvimientos científicos han menguado las distancias y superado las dificultades de comunicación. Pero traen a su zaga considerables problemas que requieren, como contraparte, una internacionalización sistemática. Tras la necesidad de estrechos y rápidos contactos viene el establecimiento del órgano. Y desde el pasado siglo advertimos la existencia de varios organismos especializados que procuran resolver los problemas implícitos en la internacionalización de los medios de comunicación. Pueden dividirse en dos grandes ramas: aquellos que se ocupan de la transmisión de noticias (la Unión Postal Universal y la Unión Internacional de Telecomunicaciones), y aquellos que se ocupan del transporte de mercancías (en gran escala) y del de las personas (la Organización de Aviación Civil Internacional, y la Organización Marítima Consultiva Internacional).

A) La UPU.

Si la transmisión de noticias ha existido desde tiempos inmemoriales, el uso regular de un sistema de correos data apenas del pasado siglo. Con una tarifa uniforme, y con el pago del porte por el remitente, es en 1840 cuando se establece en Inglaterra el primer sistema postal.

(1).- Francisco Cuevas Cancino. "Tratado sobre la Organización Internacional". Editorial Jus, S. A. México 1962 Op. cit. Págs. 560 a 577.

Se satisfacía así una verdadera necesidad; y el uso de las estampillas postales y la adopción del sistema que presuponian, se extendió por todo el mundo occidental. También se amplía la variedad de los objetos capaces de ser enviados: tras las cartas vienen las tarjetas postales, los impresos, los documentos comerciales, las mercancías en pequeños paquetes, la literatura para ciegos y el phonopost.

La extensión de servicios nacionales semejantes en los varios países planteó la necesidad de un organismo que permitiera coordinarlos. Había graves problemas en cuanto al origen y destino de la correspondencia que no podían resolverse de modo ocasional ni tampoco por medio de arreglos bilaterales del tipo de los tratados de extradición. Ocurren en consecuencia varias iniciativas que conducen al establecimiento de un sistema de colaboración que se ofrece, sin duda, como el ejemplo más perfecto de organización internacional.

La iniciativa parte del director general del servicio postal de los Estados Unidos, quien propone que se reúna una conferencia internacional para tratar de los problemas postales internacionales. Los representantes de quince países que aceptan su iniciativa se reúnen en París en 1863. Señalaron desde entonces algunos de los principios generales sobre los que debería normarse la futura reglamentación internacional, y dieron pie para posteriores esfuerzos. Fue a Prusia, en nombre de los estados alemanes, a quien se debe la segunda iniciativa; motivó la reunión de un congreso que tuvo lugar en Berna en 1874. Veintidos países asistieron a esta reunión (intitulada Primer Congreso Postal Internacional) en el cual se convino en crear una Unión Postal General. A poco, en 1878 y en nuevo congreso realizado en París, cambió su nombre por el de la Unión Postal Universal, que aún conserva. Para 1948 se transformó en un organismo especializado bajo la égida de las N.U.

A la membresía original se han añadido casi todos los estados en que se divide el mundo. Una regla generosa que permitía el ingreso automático de los nuevos miembros quedó modificada dentro de las normas del organismo especializado: se estableció entonces el requisito de la aprobación por las dos terceras partes de los estados ya miembros.

La UPU ha ido mejorando la convención de 1878 gradual y progresivamente; catorce congresos postales universales le han hecho sucesivas adiciones. Bien importantes -- fueron las reformas hechas por el congreso de Bruselas en 1952. Y el Congreso de ---- Ottawa (1957) encomendó al Comité Ejecutivo la revisión de la Convención Postal Uni-- versal, estableciendo al efecto diez subcomités cuyos trabajos especializados permi-- tirán al próximo congreso encarar una revisión general.

Son varios los órganos sobre cuyas labores descansa la UPU; el Congreso Postal - Universal, el Comité ejecutivo y coordinador, y la Oficina de Berna. El establecimien to del Comité proviene de las reformas que se aprobaron en 1947, en el Congreso de -- París, el cual se esforzó por poner a la UPU en condiciones similares a las de los de más organismos especializados.

El Congreso Postal Universal es desde luego el órgano principal de la organiza-- ción. Se reúne en plazos quincenales, se compone de los representantes de los miem-- bros; quienes deberán formar parte de las administraciones postales nacionales; y -- tiene como facultad la de revisar la Convención en su caso, y la de efectuar los ---- acuerdos subsidiarios a que haya lugar. A su cargo queda establecer los lineamientos de la política de la UPU arreglando incluso la estructura y funcionamiento del Comité ejecutivo. Este se compone de veinte miembros, elegidos por el Congreso, con apoyo en una equitativa distribución geográfica y quedando prohibida una doble reelección. Sus funciones duran de un Congreso a otro, y queda a su cargo el mantener relaciones con las administraciones postales, ejercer un control sobre la Oficina Internacional, y - cooperar con otros organismos especializados. No de menor importancia es su función - como órgano de consulta, que le permite dirigir estudios, los que a su vez motivan re-- comendaciones al Congreso. En 1957, El Congreso Postal Universal reunido en Ottawa -- creó, como nuevo órgano, a la Comisión Consultiva de Estudios Postales. Esta, que que da a disposición de los miembros, tiene el encargo de realizar estudios técnicos y de emitir opiniones sobre aspectos funcionales o económicos de temas postales. Se reune-- por lo menos una vez al año en la sede de la UPU, que es Berna.

La Oficina Postal Internacional se revela como una anomalía dentro de los orga--

gobierno suizo queda determinar la categoría a la que pertenece un miembro de nuevo ingreso.

La UPU se preocupa en especial por garantizar la libertad de tránsito en los territorios de los estados miembros. Reglamentos especiales prevén el envío y devolución del correo no entregado a su destinatario. Algunos artículos, como los narcóticos, se encuentran sujetos a convenciones especiales; aunque es de notarse que el Congreso de Ottawa permitió la admisión en el correo de materias biológicas perecederas, si se trata de intercambios entre laboratorios oficialmente reconocidos, y sujetándolos por supuesto a condiciones específicas en cuanto a empaquetadura y foliación.

La UPU ha logrado el establecimiento de un servicio postal gratuito para los ciegos. Fue el Congreso de Bruselas (1952) el que estableció nuevas normas concernientes al costo del transporte por vía terrestre, y a las sobretarifas que debieran aplicarse al aéreo. El de Ottawa (1957) se preocupó por establecer un sistema de bancos de ahorro para el servicio postal; por fijar un peso máximo para el envío de libros, y por distribuir para el uso de los empleados postales de todo el mundo, un vocabulario multilingüe de términos postales. Por su parte, la Comisión Consultiva de Estudios Postales ha tomado a su cargo la mecanización y los planes para facilitar y permitir la automatización en las administraciones de correos de todos los países.

B) La UIT.

La preocupación internacional frente a los problemas telegráficos apareció pronto. En 1859 se forma una unión telegráfica austroalemana; cinco años más tarde surge la Unión telegráfica de la Europa occidental, a cuya vera aparecieron varias convenciones bilaterales preocupadas por un mismo objetivo. Toma la iniciativa en pro de una mayor internacionalización el gobierno francés, y en 1865 se celebra en París una conferencia telegráfica, a la que concurren los representantes de veinte países, europeos y asiáticos, los que establecen la Unión Telegráfica Internacional. Su carácter permanente queda subrayado por el hecho de que tres años después, al ocurrir la primera conferencia que celebra la Unión, se conviene en establecer una Oficina internacional permanente, con sede en Berna. A su cargo queda el proporcionar informes so-

bre los nuevos desarrollos en el campo de la telegrafía, sobre la aplicación de tarifas, y el sugerir eventuales cambios sobre estas últimas.

Estos primeros movimientos en el ramo de las comunicaciones giraban alrededor -- de la telegrafía. Pero ante los avances de la ciencia, surge la preocupación paralela pero no idéntica por la telefonía, por la radiotransmisión e incluso por la televi--- sión. En 1885 aparecen los primeros reglamentos relativos a la operación de los servi cios telefónicos internacionales. Se extiende después el dominio humano a la radiotelegrafía, precipitándose a cubrir esta novel actividad compañías rivales que mucho -- hicieron para sumergir en el caos a este nuevo campo. Tomó una vez más la iniciativa el gobierno alemán y convocó a una conferencia preparatoria, que se celebró en 1903, y que es el antecedente de la Conferencia de Berlín, de 1906. Veintisiete países asis tieron a ella y veintisiete firmaron la Convención Internacional de Radio y Telegra-- fía. Por ella establecieron la Unión radiotelegráfica internacional, cuya secretaría permanente se superpuso a la ya existente en Berna y quedó encargada de servir a los miembros de la Unión Telegráfica Internacional.

Mas estas convenciones eran apenas una escala en el constante progreso en pro de mejores y más rápidas comunicaciones entre los hombres. Respecto a las emisiones por radio, se llega a una asignación de radiofrecuencias en una conferencia celebrada en Washington en 1927. Y se piensa asimismo en la unificación de los organismos telegrá ficos y radiotelegráficos, celebrándose la conferencia de Madrid, en 1932, con tal ob jeto. Dos tratados fueron los entonces firmados, cubriendo el uno las comunicaciones telegráficas y telefónicas, el otro las radiotelegráficas. En trambas constituyen la Unión Internacional de Telecomunicaciones que entró en vigor en 1934 y que fijó su se de en la propia ciudad de Berna. Cuatro años más tarde la conferencia de El Cairo --- aprueba un reglamento internacional para las radiocomunicaciones que completa las an teriores. Esta convención ha sido revisada por dos veces. Diferencias políticas y téc nicas inducen a cambios que, después de la guerra, se precisan en la conferencia de Atlantic City, en 1947. Bajo la forma de un organismo especializado, la UIT pasa a -- formar parte del mundo contemporáneo. Otras conferencias ulteriores se ocuparán de --

poner al día los antiguos reglamentos y de confrontar los nuevos problemas, de los cuales el más interesante es, hoy día, el de las frecuencias que para la radio transmisión quedarán reservadas a los satélites artificiales.

Por telecomunicación entiende la UIT "cualquier transmisión, emisión o recepción de signos y señales, escritura, imágenes y sonidos o cualquier medio de entendimiento mediante cable, radio, video y otros medios de transmisión electromagnética". Y entre las funciones de la UIT resaltan las que consisten en fijar frecuencias a los diferentes servicios de radio comunicación en registrar las frecuencias así asignadas, en patrocinar la colaboración internacional para alcanzar un servicio de transmisión de noticias lo más eficaz y más barato posible, en promover la adopción de medidas para asegurar la vida humana por medio de servicios de telecomunicación coordinados, y efectuar aquellos estudios y publicar aquella información que redunde en beneficio de los esfuerzos que los estados miembros realizan en este aspecto de la actividad humana.

No es tripartita sino sextrapartita la división de los órganos que constituyen a la UIT. Es el primero y más importante la Conferencia de Plenipotenciarios, que se reúne en plazos que varían de cinco a siete años y que tiene facultades para dirigir la política de la UIT, pudiendo incluso revisar la Convención Internacional de Telecomunicaciones. A ella corresponde también aprobar las finanzas del organismo y elegir los principales funcionarios de la Unión. También puede concluir acuerdos con otros entes internacionales, y tratar cualquier problema que quede dentro de la jurisdicción de la UIT. El segundo órgano es la Conferencia Administrativa. Sus reuniones y en lo posible, se celebran al mismo tiempo que las de la Conferencia de plenipotenciarios, y se subdivide en los dos aspectos de transmisiones convencionales y por medio del radio. A ella compete revisar los reglamentos propios a estas materias, así como vigilar las labores del Comité Internacional para el registro de frecuencias

El tercero, el Consejo de Administración, fue establecido por la conferencia de Atlantic City (1947). Compuesto de 18 miembros -aumentados a 25- se reúne por lo menos una vez al año. Se constituye conforme a una adecuada distribución geográfica, y se ocupa en la administración de la UIT cuando la Conferencia de Plenipotenciarios se-

halla en receso. A él compete asegurar la coordinación efectiva de la UIT con los demás organismos internacionales.

La Oficina Internacional para el registro de frecuencias -que es el cuarto- ha adquirido pronunciada relevancia. Observamos por consiguiente que es directamente integrado por la Conferencia de plenipotenciarios, y que se constituye de 11 miembros -que elige dicho órgano de una lista de personas que le someten los estados miembros.- Actúan sus componentes como técnicos independientes, y deben ser capaces de elevarse por encima de ligas nacionales y de servir a la UIT como verdaderos custodios del interés público de la humanidad. Es a esta Oficina a la que compete el registro de las asignaciones de frecuencias, y es ella quien debe coordinar las transmisiones para -- amenguar al mínimo las interferencias.

A estos órganos se superponen los comités consultivos (dos por ahora, uno para la telegrafía y la telefonía, el otro para las radiocomunicaciones). Giran las actividades de entrambos alrededor de problemas técnicos (operación, tarifas), cuentan incluso con su propio laboratorio y son frecuentemente llamados a emitir opiniones técnicas en beneficio de los estados miembros. En los trabajos de los Comités participan los estados miembros, además de otros organismos internacionales interesados, así como las organizaciones científicas o industriales. Si sus resoluciones carecen del carácter obligatorio, son sin embargo acatadas por los miembros, en defensa de sus propios intereses.

Estos comités particularmente, y también los demás órganos de la UIT, descansan para sus labores en un Secrstarariado -que constituye el sexto órgano- cuya sede es Ginebra. Bajo un secrstarariado General que elige la Conferencia de plenipotenciarios por un período quincenal, se ocupa de llevar a cabo los programas que fija la Conferencia y que complementan los demás órganos; de servir de medio de enlace entre la UIT con los otros organismos internacionales, y de llevar al cabo el muy extenso programa de publicaciones que tiene la Unión.

La Convención Internacional de Telecomunicaciones se ve complementada por una -- serie de acuerdos de carácter regional. La extensión misma del campo que la UIT cubre

deja en especial relieve un regionalismo provocado por la mayor especialización y --
atemperado por la unidad de grandes objetivos. Encontramos varios acuerdos que bajo -
el nombre de "Plan de Copenhague" reparte la longitud de ondas entre los varios esta-
dos europeos; a éste se añade un acuerdo posterior, el Acuerdo de Transmisiones euro-
peas, que reglamenta las de alta frecuencia y las de televisión (Plan de Estocolmo, --
1952). Un acuerdo regional sobre las transmisiones en Norteamérica existe, y ha sido-
variado en algunas ocasiones (Plan de Washington, 1950). Hallamos también un convenio
que gobierna el servicio de radio-navegación de largo alcance en lo que respecta a la
región noreste del Atlántico.

La labor que la UIT desempeña es fundamental; es inmensa la actividad que producto
de las transmisiones de noticias, ocurren día a día. Y la fijación de normas regla-
mentarias resulta indispensable. La Conferencia de Radio de 1947, por ejemplo, prepara-
ró una nueva distribución de frecuencias, en sustitución de la adoptada nueve años an-
tes; en ella se planteó la necesidad de fijar frecuencias mediante estudios técnicos-
que evitarán las interferencias perjudiciales. Otro tanto puede decirse de los regla-
mentos que se han establecido para las comunicaciones telegráficas y telefónicas, que
fueron producto de la conferencia celebrada en Ginebra en 1958. Ni es extraño que ha-
yan aumentado enormemente las reuniones de grupos de estudio y de trabajo, adscritos-
a los Comités Consultivos. Por ejemplo, en 1958 se efectuó una reunión conjunta de es-
tos organismos para estudiar los problemas referentes a las transmisiones de televi-
sión a largo alcance. Consecuencia de estas labores es que la participación de la UIT
en el programa de asistencia técnica de las N.U. sea extraordinariamente importante, -
en su finalidad mediata si no es que en su monto actual.

El problema del espacio ultraterrestre presenta un desafío en verdad extraordina-
rio para la UIT. Las exploraciones han en efecto creado nuevas situaciones que re----
quieren una atención urgente. Se ha pues convocado a una conferencia que tendrá lugar
en 1963 y que tiene por objeto proponer reglamentos aplicables a las telecomunicacio-
nes espaciales, y que abarcarán, además de las frecuencias que les serán asignadas, -
la identificación y control de las transmisiones de los vehículos espaciales. Se ha -

llegado a la conclusión - no por provisional menos exacta- de que la presencia de estos vehículos ultraterrestres revolucionarán la técnica de las transmisiones.

LA OCMI.

Si los mares y océanos se consideran no como barreras sino como grandes medios de comunicación, hemos de convenir en que la navegación tiene en Occidente, desde la época griega y fenicia, un sentido eminentemente internacional. Las contribuciones - que la prácticas marítimas han hecho al derecho internacional son bien conocidas. Y en cuanto a nuestra época, sabemos que la Sociedad de Naciones no descuidó tan importante ámbito. Quedó encargada del campo y la Organización de tránsito y de comunicaciones; a su vera se celebraron algunas importantes conferencias, como fueron la de Barcelona de 1921 y la de Ginebra de 1923. Gracias a sus esfuerzos, vieron la luz varias convenciones que son fundamentales para la navegación marítima internacional en cuanto aseguran la libertad del tránsito y la de los puertos marítimos. La OIT por su parte se ocupó de los trabajadores marítimos, y auspició varias sesiones especializadas, un Comité marítimo internacional, con sede en Amberes, se ocupó extraoficialmente de la codificación del derecho marítimo de carácter privado. Y en un esfuerzo - por complementar estos esfuerzos, el gobierno inglés sirvió de abanderado en los esfuerzos comunes por salvaguardar la vida humana en el mar, y en la extensión de los cuidados debidos a las naves.

Durante los años de la segunda gran contienda existió por parte de las Naciones Unidas una Autoridad marítima unida que, al término de las hostilidades, fue reemplazada por un Consejo consultivo marítimo unido. Este cuerpo se reunió en Washington en 1946; aprobó entonces el establecimiento de una organización consultiva marítima, intergubernamental y permanente. Deja como órgano provisional a un Consejo consultivo - que sirve de punto de apoyo a los esfuerzos que habrá de realizar la ONU.

Porque ésta consideró como conveniente que toda la materia se coordinara a través de un organismo especializado. Con el mandato de una resolución del ECOSOC, el Secretario General se encargó de convocar a una conferencia, la cual tuvo lugar en Ginebra en 1948. En ella estuvieron representados treinta y cinco estados, con la nota-

ble excepción de los países socialistas. La conferencia adoptó una convención mediante la cual recomendaba establecer a la Organización Marítima Consultiva Intergubernamental. Pero esta convención permaneció largos años en el Limbo: no podían lograrse suficiente número de ratificaciones para ponerla en vigor. Preocupada por los problemas que sólo se resolverían mediante la existencia de la OCMI, la Gran Bretaña -- invitó a una reunión (que tuvo lugar en 1953); cuyo propósito fué superar la falta de ratificaciones. Catorce países navieros convinieron en la urgencia de poner en -- vigor a la OCMI sin mayor demora. Mas es sólo diez años después de su firma, con la ratificación del Japón (que constituye el vigesimoprimer miembro) cuando entra en -- vigor el convenio.

Son finalidades de la organización (tal como la describe el artículo primero de la Convención de Ginebra) las de establecer un sistema de colaboración reglamentario de las prácticas gubernamentales relativas a cuestiones técnicas de toda índole, --- concernientes a la navegación comercial internacional; fomentar la adopción general de aquellas normas que permitan alcanzar los más altos niveles en lo referente a la seguridad marítima y a la eficiencia de la navegación; eliminar las medidas discriminatorias aplicadas por los gobiernos bajo la forma de restricciones innecesarias a la navegación comercial internacional y promover la máxima disponibilidad de los servicios marítimos para el comercio mundial - el acta constitutiva precisa, sobre este punto, que la ayuda y fomento acordados por un gobierno a su marina mercante nacional con miras a su desarrollo constituyen en sí mismos no una discriminación, siempre y cuando dicho fomento no se apoye en medidas cuyo propósito sea el de restringir a los buques de otra banda su participación en el comercio internacional - tomar medidas para que la organización pueda considerar cuestiones relativas a las prácticas restrictivas desleales de empresas de navegación marítima, o cuestiones generales relativas a la navegación marítima, que puedan serle sometidas por cualquier organismo e institución especializada de las Naciones Unidas; y por último, la de facilitar el intercambio de informaciones entre los gobiernos en asuntos relativos a las comunicaciones marítimas intergubernamentales.

Podrán ser miembros de la organización los que lo son de las NU, mediante una simple adhesión a la OCHI. Mas existe la convención específica que ningún estado o territorio pueda ser miembro de la OCHI - o continuar siéndolo - si tal prohíbe una resolución que adopte la Asamblea General de las NU. La OCHI, que se apoya en los varios órganos que a continuación se detallan, tiene la posibilidad de emitir recomendaciones sobre las cuestiones que le competen; o bien, de elaborar proyectos de convención que sean motivo de una convocatoria a una conferencia especializada. Constituye asimismo un sistema de consultas que apoya el intercambio de informes que queda descrito. Las labores de la OCHI son, como lo establece su artículo segundo, consultivas y de asesoramiento. Queda a su cargo un importante papel respecto a las controversias que con motivo de la navegación puedan surgir entre los estados miembros. Debe procurar, en primer término, que se apliquen los sistemas habituales para resolver estas controversias marítimas; en caso de que ellos fracasen, procurar que haya negociaciones directas entre las partes, en las que desempeñe el papel de amigable componedor, capaz de intervenir como árbitro si una de ellas lo solicita. Para problemas graves la OCHI ha recibido de la Asamblea General de las NU la facultad de solicitar opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia, y ha hecho uso de ella en cuanto a la aplicabilidad de uno de los artículos (el 28) de la Convención Constitutiva.

Cuatro son los órganos que componen a la OCHI. Es el primero y más importante la Asamblea, que está constituida por todos los miembros y que posee las facultades conforme a las cuales puede dirigir la política de la organización. Se reúne en sesión ordinaria una vez cada dos años, y puede celebrar sesiones extraordinarias en cualquier momento que el Consejo o un tercio de los miembros lo estime necesario.

El Consejo está integrado, según el artículo 17, por dieciséis miembros, seis son los gobiernos de los países que poseen el mayor interés en la provisión de los servicios marítimos internacionales; seis estados con los mayores intereses en el comercio marítimo internacional; dos son elegidos por la Asamblea entre los países que tienen intereses sustanciales en el comercio marítimo internacional.

Entre las reuniones ordinarias de la Asamblea, descansan sobre el Consejo todas las funciones de la Organización. Es este cuerpo el que, con la aprobación de la Asamblea, elige el Secretario General y fija el período de la duración de su cargo; eleva un informe a la Asamblea sobre los trabajos realizados por la Organización, y también le somete el presupuesto y el estado de cuentas. El Consejo puede concertar acuerdos o convenios referentes a las relaciones de la OCMI con otras organizaciones - aunque dichos acuerdos quedan sujetos a la aprobación de la Asamblea.

El Comité de Seguridad Marítima se compone de catorce miembros elegidos por la Asamblea entre los gobiernos de los países que tienen mayor interés en las cuestiones de seguridad marítima. Ocho de ellos por lo menos deben ser aquellos que poseen las flotas mercantes más importantes, los demás son elegidos de modo de asegurar una representación adecuada entre los gobiernos con fundamentales intereses en materias de seguridad marítima por ejemplo aquellos cuyos naturales entran en la composición de las tripulaciones, o bien que se hallan interesados en el transporte de un gran número de pasajeros - , y por otra parte, conforme a una adecuada distribución geográfica. Todos ellos son elegidos por un período de cuatro años y son susceptibles de reelección.

Al Comité de Seguridad Marítima - cuerpo permanente que puede reunirse en cualquier momento - corresponde examinar todas las cuestiones propias de la competencia de la organización, en particular concernientes a la ayuda a la navegación; a la construcción y alistamiento de buques; a los reglamentos para prevenir colisiones; a la manipulación de cargas peligrosas; a la reglamentación de la seguridad en el mar; a los informes hidrográficos, diarios de a bordo y documentos que interesen a la navegación marítima; a las encuestas sobre los accidentes marítimos, salvamento de bienes y de personas, así como de todas las cuestiones que tengan una relación directa con la seguridad marítima.

Es el cuarto órgano un Secretariado que no se diferencia de los demás cuerpos similares de los otros organismos especializados. Ha fijado su sede - que es la de la OCMI - en Londres. La OCMI queda vinculada a la Organización de las Naciones Uni -

das (conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Carta) a título de organismo-- especializado en materia de navegación marítima. Su capacidad jurídica, privilegios e inmunidades, tal y como los de los demás organismos de ese género, están regidos por la Convención sobre privilegios e inmunidades de los organismos especializados, que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de noviembre de 1947.

La OCMI, por su objeto y antecedentes, se ha visto estrechamente ligada con la OIT. Un proyecto de acuerdo entre ambas ya ha sido aprobado, y tiene como miras las de facilitar el logro efectivo de sus propósitos, en la inteligencia que una y otra actuarán en íntima cooperación y se consultarán regularmente con respecto a asuntos de interés común. Bajo los auspicios de la OCMI se celebró en Londres la Conferencia Internacional sobre la seguridad de la vida humana en el mar (1960). Fueron cuarenta y cinco los países que firmaron la Convención Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar.

LA OACI.

El transporte aéreo es hoy día parte principalísima de la compleja red de comunicaciones que unen a los estados del orbe. Precisa confesar que tiene, por su propia esencia, el carácter de internacional. Porque si bien es cierto que ha resuelto multitud de problemas de comunicación dentro de los límites de aquellos estados cuyo territorio ofrece grandes accidentes, sus mayores posibilidades estriban en poner en contacto, de modo rápido, cómodo y seguro, a los grandes centros de población del mundo, a las diferentes capitales de los estados.

Es producto típico de la época contemporánea la evolución de las aeronaves; en ella y en la de los medios de auxiliar a la navegación aérea, observamos una progresión que guarda un impresionante ritmo geométrico. Las aeronaves han aumentado y continúan haciéndolo-, su capacidad y potencia. Los servicios denominados de infraestructura, principalmente las pistas e instalaciones de los aeropuertos, los sistemas de ayuda a la navegación y la ordenación de las comunicaciones aéreas, dan pie para estos adelantos fundamentales. No van a la zaga las seguridades con que

hoy cuenta el pasajero o el remitente de mercancías. Frente al volumen total del transporte aéreo, que es verdaderamente colosal, la técnica ha eliminado buena parte de los factores negativos. Una serie de elementos comunes resaltan de toda esta problemática, y la calidad internacional de los esfuerzos por resolverlos aparece por sí misma. Tanto mayores son éstos en cuanto que el motor de retropropulsión abre inmensas posibilidades que traen aparejadas un aumento en los peligros, y una mucho mayor necesidad de contar con servicios de infraestructura que tengan amplitud y niveles propiamente internacionales. Sin esta base de sustentación, poco podría lograrse en el ámbito del transporte aéreo internacional.

A principios del siglo XX algunos internacionalistas plantearon ya el problema de la reglamentación de la navegación aérea. Más el problema no siempre estuvo bien enunciado, ni fueron siempre acertadas las soluciones propuestas. En gran parte estos esfuerzos se inspiraron en una transacción de las reglas de derecho marítimo, lo que viciaba las construcciones doctrinales y hacía inevitables muchas reservas. Fue Francia la que se apoyó en los progresos técnicos de la aeronáutica para proponer a otros estados europeos reunirse en una conferencia diplomática. Esta se celebró en 1910 y tuvo por objeto elaborar una reglamentación de la navegación aérea internacional. Más hubo países que se mostraron opuestos a la idea -Inglaterra entre otros- y la conferencia no logró codificar las prácticas aéreas.

La primera guerra mundial, preciso es confesarlo, dió extraordinario impulso a la aviación. Era ya necesario llegar a la deseada codificación. Fue obra de otra conferencia, celebrada en París en 1919, en la que se firmó un Convenio Internacional sobre navegación aérea. Firmado por 27 estados, rezuma del regionalismo bajo cuyos marcos aún actuaba la aviación. Los estados americanos permanecen fuera del convenio de París, y en 1928 firman en la Habana un Convenio Panamericano para la aviación comercial el que sólo fue ratificado por once estados.

El Convenio de París procura apoyar el desarrollo de la aviación sobre el principio de la soberanía estatal. El artículo primero lo enuncia vigorosamente. Pero era imposible pensar en consolidar una navegación internacional sin atemperar esa soberanía. Ipso facto se introducen atenuaciones respecto a la libertad de paso y

a la igualdad de trato. Las reglas marítimas que se toman como modelo son evidentes, y también lo son en cuanto que se limita la aplicabilidad del convenio a los tiempos de paz. Un primer organismo permanente, encargado de asegurar la aplicación del Convenio aparece: la Comisión Internacional de Navegación Aérea (CINA), que queda bajo la autoridad de la Sociedad de las Naciones. Menester es apuntar que el régimen establecido por el Convenio de París fue objeto de fuertes críticas, provenientes en su mayoría de los estados que permanecieron neutrales durante la primera guerra mundial.

Que estos esfuerzos resultan pretéritos ante el inmenso desarrollo que logra la aviación durante la segunda guerra será a todas luces evidente. Aún antes de que terminara la contienda los estados enemigos del Eje y los neutrales se preocupaban ya por constituir un nuevo organismo a cuya vigilancia se encomienda el futuro de la aviación civil internacional. En noviembre de 1944 se reúne en Chicago una conferencia en la que estuvieron representados 52 estados. Tratábase de establecer una gran arquitectura sobre la que pudiera apoyarse, con certidumbre, una aviación que se avizoraba como inmensa.

La conferencia, que terminó sus labores el 7 de diciembre de 1944, consideró tres ideas clave como guías para el futuro de la aviación: la de una completa internacionalización de estos grandes medios de comunicación, que auspiciaban las delegaciones de Australia y Nueva Zelandia; la de la libre empresa, que era la tesis norteamericana, y la de la reglamentación y control estatal dentro de normas genéricas, que representaba una actitud transaccional, que fue la auspiciada por el Reino Unido y que sirvió de punto de partida para la convención que entonces se elaboró. Verdad es que no pocos resabios de la libre empresa se encuentran en ese instrumento, y quizá deban caracterizarse como tales a las llamadas cinco libertades del aire, a saber: el derecho de paso inofensivo; el de escala técnica para aprovisionamiento o reparación; el derecho de desembarcar, en el territorio de cualquier estado contratante, pasajeros y mercancías embarcados en el estado contratante cuya nacionalidad cubre a la aeronave; el de embarcar pasajeros y mercancías con destino al territorio del estado a que pertenece la aeronave; y el derecho de embarcar pasajeros y mercan-

cías en el territorio de un estado contratante para desembarcarlos en el de cualquier otro estado también contratante. No todos han sido hoy día universalmente aceptados.

Este convenio, que se denomina el de Chicago, fue el que instituyó a la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI). A partir de abril de 1947, se estableció formalmente como Institución especializada de las NU. Pero desde la clausura de aquélla quedó instalada una organización temporal que da principio a la labor a nivel internacional en pro del estrechamiento de los lazos entre las naciones por medio de la aviación. Desde un principio se notó la ausencia de los países socialistas (con la excepción, que no lo era entonces, de Polonia y Checoslovaquia): implicaba la convención constitutiva una serie de principios que aquéllos no podían reconocer, y desde su concepción, la universalidad de la OACI se vió restringida a una parte del orbe.

La OACI se revela como un organismo dotado de amplios cimientos, a los cuales se hallan íntimamente ligadas las más novedosas técnicas en la navegación aérea internacional. A ella corresponde, asimismo, promover el planteamiento y desarrollo del transporte aéreo internacional. Estas son las grandes metas cuya encarnación la inspira. A ellas, las especifica el convenio de Chicago de la manera siguiente: asegurar el crecimiento seguro y ordenado de la aviación civil internacional a través de todo el mundo; auspiciar el desarrollo de la técnica y del diseño de construcción aeronáutica, siempre con fines pacíficos; facilitar el desarrollo de las rutas aéreas, de los aeropuertos y el incremento de las facilidades para la navegación aérea en general; encarar las necesidades que implica contar con un transporte aéreo internacional seguro, regular, eficiente y económico; prevenir los daños que resultarían de una excesiva concurrencia en el campo de la aviación comercial; asegurar el pleno respeto de los derechos de los estados miembros, y el que cada uno tenga la oportunidad de establecer por lo menos una línea aérea internacional; evitar toda discriminación en las prácticas entre estados contratantes; encargarse especialmente de promover la seguridad en el vuelo de la navegación aérea internacional; y por último, promover en general el desarrollo de la aeronáutica civil internacional en todos sus aspectos.

Puede decirse que sobre la OACI descansan aquellas funciones específicas que se refieren al margen de seguridad que se requiere de toda empresa aérea internacional, y a la promoción general de las facilidades técnicas, adecuadas e indispensables, para el desenvolvimiento de este medio de comunicación.

Sobre la OACI recae la función de mantener al día los anexos técnicos a la convención de Chicago, a su juicio queda determinar si los aeropuertos u otras facilidades para la navegación (incluso servicios de radio y meteorológicos) que ofrece un estado son o no adecuados a los requerimientos aéreos internacionales. Puede en el caso dirigirse al estado retardatario, o bien a los demás afectados, y sugerir las medidas que lograrían el mejoramiento, incluso, a pedido del estado en mora, y si éste es miembro de la OACI, puede contribuir al establecimiento, mejoramiento o mantenimiento de cualquiera de las facilidades para la navegación que entonces se consideran insuficientes.

No tiene la OACI autoridad para operar servicios aéreos, fijar frecuencias de vuelos y porcentajes, o bien ocuparse de determinar los detalles sobre tránsito, correspondencia y carga. Más por sobre esta base nacional quedan todavía multitud de temas que le fueron encomendados a la OACI. Esto se logra gracias a los Acuerdos sobre tránsito de servicios aéreos, y sobre transporte aéreo, que fueron firmados al propio tiempo que el convenio constituido en 1944. A la OACI corresponde también la publicación de los nuevos descubrimientos que son de utilidad para la aviación civil internacional.

Fuerte y clara, inevitable, era la tendencia centralizadora en la OACI. La guerra había permitido el suficiente adelanto en la técnica de la aviación para sobrepasar el obstáculo que hasta entonces constituía el Atlántico. Este había prohiado también concepciones diversas en cuanto al desarrollo de la aviación. En los Estados Unidos de América una técnica especial se fundaba sobre el concepto del libre comercio. En Europa, en cambio, un conjunto de países divididos y soberanos, se arraigaban en su diversa técnica y pretendían conservar un equilibrio en su poderío. Más la postguerra obliga a llevar a la concepción del "espacio aéreo territorial" hasta sus últimas consecuencias. Es preciso asegurar la regularización y tranquilidad para los--

vuelos, y afloran toda una serie de requisitos que en su generalidad coadyuvan poderosamente a esos fines. Buena parte de su labor se dirige al campo de la asistencia técnica, donde los muy diversos niveles a los que se desenvuelve la aviación reciben la atención internacional. Y del mismo modo se aprovecha de la OACI un país preocupado por fundar o consolidar lo que pueden llamarse líneas de aviación primarias --- por cuyo medio procura ligar las diversas partes de un territorio de otro modo casi inaccesible que lo hace aquél ya preocupado por los amplios requerimientos de la industrialización, y que desea contar con las pistas más modernas y los mejores servicios aeronáuticos.

En el convenio constitutivo hallamos, en la primera parte, las normas que regulan a la aviación civil internacional en tanto fenómeno comercial. Su segunda parte comprende aquellas otras que son las propiamente constitutivas de la OACI: las que la definen como un organismo internacional que descansa sobre una Asamblea, un Consejo y varios otros órganos técnicos.

La primera, integrada por los delegados de los países miembros, se reúne cada tres años y tiene, como principales funciones, dirigir las labores del Consejo, examinar lo hecho por éste desde su última reunión, y en su caso las diversas propuestas para modificar al convenio constitutivo, instituir las comisiones técnicas que le parezcan necesarias, y aprobar el presupuesto de la organización. En tanto el artículo 49-j establece que queda bajo la jurisdicción de la Asamblea todo aquello no expresamente referido al Consejo, constituye ésta el órgano principalísimo en el --- cual, como en otros organismos internacionales, priva la democracia de la representación general de la igualdad en el voto.

Es el Consejo de la OACI la entidad ejecutiva de la organización. Permanente y responsable ante la Asamblea, se encuentra constituido por veintidós estados que ésta elige. Los patrones para la elección son complejos: porque deben de tomarse en cuenta a los países de primordial importancia en el ramo del transporte aéreo, y aquellos que contribuyen en mayor escala a la provisión de medios que facilitan la navegación aérea internacional; estos dos criterios se completan mediante una adecuada representación de las principales zonas geográficas del mundo. La complejidad del --

sistema se presta para que las elecciones resulten confusas, y que un país pueda presentar su candidatura bajo varios rubros a la vez.

Tiene el Consejo atribuciones que la convención hace obligatorias. Entre ellas, y además de nombrar a los componentes del Comité de transporte aéreo y de la Comisión para la Navegación Aérea, se cuenta la de informar a la Asamblea sobre el cumplimiento de sus resoluciones; reunir, estudiar y publicar las informaciones que competen al progreso de la navegación aérea; hacer notar cualquier violación a la convención, o a la inobservancia a las resoluciones del propio Consejo para referirlas en su caso a la Asamblea. Vastas facultades discrecionales le permiten por otra parte, crear comisiones subordinadas para el transporte aéreo con base regional; emprender u ordenar investigaciones en todos aquellos aspectos del transporte y navegación aéreos que -- tengan importancia internacional, y hacer llegar los resultados de estas investigaciones a todos los estados; ocuparse de estudiar, a solicitud de un gobierno, cualquier obstáculo que exista en el desenvolvimiento de la aviación civil internacional.

Cómo todo organismo internacional, la OACI cuenta con un secretariado, encabezado por un agente ejecutivo principal, llamado secretario general, y que es nombrado por el Consejo; el cual, asimismo, aprueba las normas generales para la integración del personal. Sede de la OACI es la ciudad de Montreal.

A estos grandes órganos, que reiteran la división tradicional, añade la OACI -- otros dos, de carácter técnico y de fundamental importancia. Es el primero la Comisión de Navegación Aérea, prevista en el art. 56 del Convenio. Compuesta de doce --- miembros que el Consejo elige a título personal, quedan a su cargo toda esa serie de aspectos técnicos que, demasiado complejos para ser examinados por el Consejo, son -- sin embargo fundamentales para el desarrollo y buen mantenimiento de la aviación internacional. Ella queda abocada a presentar recomendaciones sobre las cuestiones de -- navegación aérea, a promover reuniones técnicas, especiales o regionales, a observar el mantenimiento de niveles mínimos y a velar porque las lagunas que aparezcan en el campo de la aviación internacional se cubran cuanto antes. A su cargo queda recomen-- dar aquellas medidas que faciliten la colaboración internacional para que las encues-- tas o el adelanto técnico de la aviación, y preocuparse por la preparación del perso--

nal que ha de llenar los requerimientos de la navegación aérea; su gran objetivo es -- lograr que haya una verdadera equivalencia entre el personal que los sirve en todas -- las diversas partes del mundo, y que haya entre ellos una profunda comprensión. Orga-- no técnico por excelencia, la Comisión actúa en varios sectores que son vitales para -- el perfeccionamiento de la navegación aérea. Campo vasto es en verdad el suyo; y en -- él cuenta con los márgenes que le han sido fijados por los anexos técnicos a la con-- vención de Chicago, los que por su parte se adaptan de continuo a las variadas y va-- riables condiciones que provienen del desenvolvimiento de la técnica aeronáutica.

Es el Comité de Transporte Aéreo (artículo 54-d) el otro órgano técnico funda-- mental. Compuesto por doce miembros del Consejo, puede definírsele como un organismo -- técnico con atribuciones económicas. Si la Comisión se ocupa de coordinar los aspec-- tos propiamente aéreos de la OACI, el Comité se preocupa por encarar una función aná-- loga desde el punto de la economía.

Con este variado andamiaje, en que a los órganos fundamentales se superponen -- los propiamente técnicos, la OACI rinde extraordinarios servicios a la comunidad in-- ternacional. Por ellos, y por el brillo y actualidad del campo cuya internacionaliza-- ción representa, mucho hace por convertirse en el más genuino representante de los or-- ganismos especializados de hoy que precisamente fueron creados para enfocar los pro -- blemas que plantea el logro de la Cooperación Internacional.

A pesar del esfuerzo realizado por la Organización de las Naciones a través de -- sus organismos especializados no se ha logrado un perfecto entendimiento entre sus -- miembros. La Carta de la O.N.U. en su artículo 41 faculta al Consejo de Seguridad pa-- ra decidir las medidas que deberán tomarse para lograr la paz y seguridad entre las -- naciones; tema de gran importancia por los problemas y soluciones que plantea.

CAPITULO III

ANALISIS DEL ARTICULO 41 Y SIGUIENTES-DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS CON VISTAS AL MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES.

La segunda guerra mundial termina gracias a la gran "alianza". Los estadistas - que han guiado a sus países a la victoria proyectan la paz fundándose en la continuidad de esa coalición. Así como ya ha ocurrido con anteriores proyectos de Organización Internacional, planean la paz, con apoyo en el mantenimiento de la coalición victoriosa. Se planea construir un centro de poder en manos de unos cuantos estados, Los Estados Unidos y la U.R.S.S., en San Francisco, insisten en que el mismo fundamento de la victoria sirva para la paz. El Eje del nuevo sistema que elaborarse quisiera fue pues el Consejo de Seguridad (1).

La Carta de las Naciones Unidas en su Art. 41, faculta al Consejo de Seguridad para "Decidir que medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones y podrá instar a los miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas-aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas".

Analizando el mencionado artículo y siguientes, encontramos que establecen las sanciones que preve la Carta, contra la agresión, el quebrantamiento de la paz o la amenaza de la paz (2).

Kelsen ha sostenido que, en rigor no cabe definir estas medidas colectivas como sanciones especialmente al hablar de los artículos 41 y 42, ya que la Carta "No -

(1) Francisco Cuevas Cancino. "Tratado sobre la Organización Internacional" Op. Cit. Cap. XIV, Pág. 181, Editor Carasa y. Cía. 1939. Habana.

(2) Eduardo Jiménez de Aréchaga. "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas". - Op. Cit. Cap. XIII, Págs. 383 a 395. Escuela de Funcionarios Internacionales. Madrid 1958. Talleres Gráficos "Jura".

prescribe que las acciones coercitivas dispuestas en el capítulo VII se adaptarán exclusivamente contra un miembro que haya violado sus obligaciones". Estas medidas añaden, "son puramente políticas, es decir, medidas que el consejo de seguridad puede --- aplicar a discreción con el propósito de mantener o restaurar la paz internacional".

La Carta establece dos tipos de medidas, las del artículo 41 que no implican -- el empleo de la fuerza, y las que requieren el empleo de la fuerza de que hablan los artículos 42 y siguientes.

Se ha sostenido que el hecho de que la carta prevea en el artículo 41 la ruptura de relaciones como sanción, no implica el uso de las armas, ha determinado que los estados no pueden obrar ya por cuenta propia o romper relaciones en lo individual con el estado agresor.

Jurídicamente hablando, la argumentación no es del todo convincente ya que no -- hay disposición alguna en la Carta que suprima las disposiciones del Derecho Internacional común que reconocen discreción a los estados para mantener o no unilateralmente sus relaciones con otros estados, miembros o no de las Naciones Unidas. Prueba es -- el hecho de que no existan relaciones diplomáticas mutuas entre algunos miembros de -- la organización.

Algunos países como Gran Bretaña, al adherirse a la Carta han adoptado leyes -- internas que facultan al poder ejecutivo para adoptar medidas coercitivas referidas -- en el Art. 41. No es así el caso de otros estados, donde los tratados se aplican en -- la esfera interna directamente. En ellos del Art. 41 se puede extraer la autoridad -- necesaria para la adopción de tal clase de medidas.

Estas medidas, sobre todo las de carácter económico y las que se relacionen con acuerdos sobre todo tipo de comunicaciones pueden recaer diversamente sobre los dis- -- tintos estados. Es necesario estudiar equitativamente la situación de aquellas nacio- -- nes que se puedan ver gravemente afectadas por la aplicación de estas medidas tanto -- en lo económico como en su sistema local e internacional de comunicaciones. La suspen- -- sión de relaciones entre estados vecinos puede ser de tal gravedad en el ámbito de -- las comunicaciones que bien puede darse el caso de que uno de ellos quede total o par- -- cialmente aislado, con medidas como la prohibición de traficar por canales, ríos que-

atravesen los territorios de ambos, negación a la mutua cooperación para el mantenimiento de obras fronterizas, interferencias en los sistemas de radiocomunicación, bloqueos, etc. De acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas al presentarse situaciones de este tipo, el Consejo de Seguridad está facultado para intervenir decidiendo las medidas a emplear para la solución de los conflictos surgidos entre los estados para que éstos arreglen sus diferencias por medios pacíficos.

El artículo 50 de la Carta, dispone que cualquier estado miembro o no de las Naciones Unidas que en un momento dado se vea afectado por la ejecución de las medidas citadas en el Art. 41, tendrá derecho de consultar al Consejo de Seguridad sobre la solución de los problemas que por esa causa se le presenten.

El hecho de que el Art. 42 de la Carta, sobre sanciones que impliquen el uso de la fuerza, esté ubicado a continuación del Art. 41 no significa que el Consejo de Seguridad tenga necesidad, frente a los casos del Art. 39 ("El Consejo de Seguridad --- determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Arts. 41 y 42 para mantener o establecer la paz y la seguridad internacionales") de recurrir primeramente a las medidas del Art. 41 antes de recurrir a las medidas coercitivas que requieran el uso de la fuerza. No es el Art. 41 paso obligado para la aplicación del Art. 42, y tampoco debe en todos los casos adoptarse, antes de las sanciones de los Arts. 41 y 42, las recomendaciones del Art. 39, o las medidas provisionales del Art. 40. Todo esto quedó perfectamente aclarado en San Francisco. En el informe del Comité que aprobó este capítulo, se dice "Es la opinión del Comité que el poder que se da al Consejo bajo los Arts. 39 y 40 de no recurrir a las medidas contempladas en los artículos 41 y 42, o de recurrir a ellas sólo después de haber buscado mantener o restaurar la paz invitando a las partes a consentir en ciertas medidas provisionales, se refiere sobre todo a la presunción de una amenaza de guerra. El Comité es unánime en la creencia de que, por el contrario en el caso de agresión flagrante que ponga en peligro la existencia de un miembro de la organización, las medidas coercitivas serán tomadas sin demora y con la plena extensión requerida por las circunstancias, aunque el Consejo podrá, al mismo tiempo, esforzarse

en persuadir al agresor a abandonar su aventura por los medios contemplados en el capítulo sexto y prescribiendo medidas provisionales. "Quiere decir, pues, que las medidas de los Artículos 41 y 42 se han de adoptar de inmediato, en casos de quebrantamiento de la paz o agresión. De acuerdo con la Carta de las Naciones, si el Consejo estima que las medidas de que trata el Art. 41 son inadecuadas, podrá ejercer por medio de la fuerza la acción necesaria para mantener la paz y seguridad internacional. Hay que señalar la diferencia en la redacción entre los Arts. 41 y 42.

El primero se refiere a "medidas a emplearse para hacer efectivas las decisiones del Consejo" y el Art. 42 "a la acción necesaria para restablecer la paz y seguridad internacionales". El significado que esto tiene es el siguiente: El consejo deberá detener las medidas tomadas a raíz de la aplicación del Art. 42 en el momento de restablecerse la paz, y puede continuar las medidas de embargo económico o diplomático hasta que se cumplan sus decisiones.

En relación con el empleo de fuerzas armadas por una Organización Internacional, encontramos diversas posibilidades. Primero, que las fuerzas armadas sean empleadas por la Organización Internacional de manera directa: Que la organización internacional cuente con una fuerza policial propia.

La segunda posibilidad sería que la organización contara con fuerzas proporcionadas por los estados miembros, pero éstas fuerzas estarían colocadas bajo un comando internacional, esta fórmula consta en el texto de la carta.

Existe una tercera posibilidad, ya ensayada sin éxito alguno; nos referimos al caso de Corea en el que las fuerzas internacionales estaban bajo comando nacional.

En julio de 1950 el Consejo aprobó la siguiente resolución: "Todos los miembros que aporten fuerzas militares y otro tipo de ayuda, pongan dichas fuerzas y demás ayudas bajo un mando unificado de Estados Unidos de América." El Consejo además solicitó al gobierno de ese país designara al comandante de dichas fuerzas, pidiéndole que rindiese "informes apropiados al Consejo de Seguridad sobre el curso de la acción emprendida bajo órdenes del mando unificado.

La fórmula de Corea no resultó positiva, porque como ha observado de Visscher "una acción coercitiva en la que una gran potencia tome parte tan completamente pre-

ponderante queda en gran medida en manos de esa potencia. Aunque sea internacional - en su abstracción inicial, esa acción tiende a perder tal carácter cuando los factores políticos y militares vienen a fijar las condiciones concretas de su ejecución".

Aunque hay diversas opiniones al respecto, la realidad es que de acuerdo con el Art. 42 de la Carta, es el Consejo de Seguridad quien ejercerá la acción coercitiva. De acuerdo con el texto del Art. 41, los miembros aplican las medidas coercitivas --- que no implican el uso de la fuerza; pero de acuerdo con el artículo 42 es únicamente el Consejo de Seguridad quien puede emprender y dirigir la acción coercitiva, con --- fuerzas proporcionadas por estados miembros, bajo un comando supremo designado por él. En otras palabras, se crea un sistema de fuerzas nacionales bajo comando internacional, en vez del sistema del pacto, que no dió resultado en la práctica.

El Art. 43 dice: "Todos los miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a - poner a disposición del Consejo de Seguridad cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, a las fuerzas armadas, la -- ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

2.- Dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y la ayuda que habrán de darse.

3.- El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible, serán concertados entre el Consejo de Seguridad y -- miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos miembros, y estarán sujetos a la ratificación de los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales".

Esos acuerdos del artículo 43 están muy lejos de haberse firmado, se han presentado serias discusiones entre la U.R.S.S. y las potencias occidentales.

El fracaso de los convenios propuestos por el artículo 43 dá un carácter irreal a las restantes disposiciones del capítulo VII, destinadas a facilitar la ejecución de tales acuerdos.

Así el artículo 44 de la Carta dispone que "Cuando el Consejo de Seguridad haya decidido hacer uso de la fuerza, antes que requerir a un miembro que no esté representado por él a que provea por fuerzas armadas en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del artículo 43, invitará a dicho miembro si este así lo deseara, a participar en las decisiones del Consejo de Seguridad relativas al empleo de contingentes armados de dicho miembro".

El artículo 45 de la Carta añade: "A fin de que la organización pueda tomar medidas militares urgentes, sus miembros mantendrán contingentes de fuerzas aéreas nacionales disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional. La potencia y el grado de preparación de esos contingentes y los planes para su acción combinada serán determinados, dentro de los límites establecidos en un Convenio o Convenios especiales de que trata el Art. 43, por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor".

Este precepto constituye una pormenorización, una precisión complementaria del Art. 43 y no como podrá pensarse una restricción de éste.

El Art. 48 es muy importante, por cuanto toca un punto vital, y es el hecho de que la acción coercitiva no necesita ser ejercida por todos los estados, sino que hay que considerar la posibilidad de acciones regionales. Ejemplo, si se necesita una fuerza en América Latina, se utilizarán preferentemente fuerzas aportadas por países de esa zona. Dice el Art. 48, párrafo primero: "La acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, será ejercida por todos los miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos según lo determine el Consejo de Seguridad." A este respecto se plantea el problema de que si la obligación de todo miembro de las Naciones Unidas de contribuir con contingentes armados puede limitarse en cuanto a la zona geográfica en que dichas fuerzas deben actuar.

Al debatirse la ratificación de la carta, el Senado de los Estados Unidos planteó el problema, acordando que sin lugar a dudas puede restringirse el lugar del uso de las fuerzas de un estado. Y eso podría estipularse en los convenios particulares a firmar con el Consejo de Seguridad, conforme al Art. 43 de la Carta, ya que, como ob-

serva Kelsen "los miembros no pueden ser compelidos a concluir acuerdos y entonces, - están en posición de hacer depender su consentimiento de condiciones no previstas en la Carta" (3).

Por su parte el párrafo 2 del citado Art. 48 que dice "Dichas decisiones serán llevadas a cabo por los miembros de las Naciones Unidas directamente y mediante su acción en los organismos internacionales apropiados de que formen parte". Preve el siguiente caso, supongamos que se establecen sanciones financieras contra un estado que ha biolado la paz. Entonces los estados miembros de las Naciones Unidas, se comprometen a imponer esas sanciones no sólo directamente, sino a través de organismos internacionales de los que formen parte, ejemplo, el Banco Internacional. Allí los miembros votarían en un momento dado para que se le suspendan los préstamos al estado sancionado.

El Art. 106 quiso resolver de forma pasajera la situación en que se encontraría la O.N.U. mientras no entraran en vigor los acuerdos especiales del Art. 43, destinados a poner fuerzas armadas de los estados miembros bajo el mando del Consejo de Seguridad. ¿Quién se encargaría en un momento dado de ejercer la acción coercitiva para mantener el orden y la paz internacionales?

Por el Art. 106, todos los miembros de las Naciones Unidas delegaron provisoriamente esa acción coercitiva en los cinco grandes (China, Estados Unidos, El Reino Unido, la Unión Soviética, Francia). Es de esta manera como empezó a funcionar el sistema en la práctica, el Consejo de Seguridad puso en vigor medidas provisionales. Cuando surgió el problema palestino, y se hizo necesaria la imposición de medidas coercitivas, el Consejo de Seguridad resolvió, que los cinco grandes consultaran entre sí - la imposición y ejecución de esas medidas.

La Carta habla de "acción conjunta", lo que trae como consecuencia suponer que para que esa acción sea la del artículo 106 y pueda aplicarse a nombre de la organización, es necesario que los cinco grandes estén de acuerdo. Existe pues en el artículo

(3) Kelsen. "Law of United Nations". Op. Cit. Pág. 752.

106 un derecho de veto, como el que existe para todo el capítulo VII y ese derecho - paralizó también el sistema del artículo 106.

El mencionado artículo 106 tuvo una gran importancia, dado que por él prácticamente se implantó, en materia de medidas coercitivas el sistema del Directorio Europeo, concediéndose a los cinco grandes un mandato que realmente nunca llegaron a tener.

Cabe preguntarse si esa delegación de funciones del artículo 106 funciona aún. Este precepto, bajo el título de "Acuerdos Transitorios Sobre Seguridad", se remite a la declaración de Moscú de 30 de octubre de 1943, y en particular al párrafo cinco de la misma. Dicho párrafo dice: "Con el propósito de mantener la paz y seguridad durante el restablecimiento de derecho y el orden y la inauguración de un sistema de seguridad general se consultarán entre sí, etc."

Cabe considerar que con la entrada a las Naciones Unidas de casi todas las potencias enemigas y la firma de tratados de paz, etc., se ha dado por terminado ese período de transición, de ausencia de orden y derecho a que aludía la declaración transcrita.

En relación con el mencionado artículo, Gentile observando que figura entre las normas que tienen una eficacia y duración limitadas añade: "Se podría suponer que la disposición del artículo 106 está extinguida, por faltarle razón de ser: es un hecho reconocido por la doctrina que uno de los modos de extinción de las normas del Derecho Internacional es el agotamiento de su causa. Los acuerdos previstos en el artículo 43, han quedado como una mera previsión jurídica. ¿Qué valor pueden entonces tener disposiciones que se conectan con la realización de esa previsión?"

El desconocimiento de la manera de vivir y de las costumbres de los demás pueblos han dado lugar siempre a prejuicios, recelos y desconfianzas de las que resultan controversias que pueden degenerar en guerras.

Las posibles juntas de desacuerdo no son siempre de carácter político sino también con frecuencia de tipo económico, racial, cultural o bien motivados por los sistemas internacionales de comunicación. Si se quiere lograr una paz duradera hay que--

saber cuáles son los factores que originan los estados de tirantez, para tratar luego de eliminarlos.

La Organización de Naciones es el resultado de esta concepción nueva y constructiva de los medios de mantener la paz. No basta con demorar el comienzo de las hostilidades, la paz depende de la buena voluntad y prosperidad de los hombres. A su vez - éstas dependen de otros factores como el mejoramiento de las relaciones comerciales, - comunicación franca y ayuda mutua para el mantenimiento de las Vías Internacionales - de contacto, etc.

Los Organismos de las Naciones Unidas estudian los problemas tanto económicos, - como sociales y políticos. Corresponde a cada uno una tarea concreta que es parte del esfuerzo internacional para fomentar la colaboración entre las naciones.

El Consejo Económico y Social (ECOSOC) es uno de estos organismos y dada su --- enorme importancia debe ser estudiado detalladamente en un capítulo especial de esta- tesis.

CAPITULO IV

EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL Y SU FUNCIÓN EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Tan pronto como los intereses del hombre traspasaron su horizonte inmediato surgieron programas de mutua cooperación. Asociaciones comerciales que van más allá de las fronteras, de la polis y del estado, y que dan origen a poderosas mancomunidades que tipifican las ciudades hanseáticas. A esta colaboración se añade aquella que proviene de esfuerzos mutuos por sobreponerse a un obstáculo común. Surgen las asociaciones de estados riparios, para la navegación de un río común -como son las del Rin -- y del Danubio en el XIX- o para la pesca. En ese mismo siglo aparecen otras más acordes con el desenvolvimiento industrial moderno: la organización de los ferrocarriles europeos y la Unión Postal General, que a poco ha de transformarse en la Unión Postal Universal, la cual y hasta nuestros días subsiste. Son esfuerzos netamente internacionales en los que la autonomía y jurisdicción del país quedan incólumes; la organización en forma alguna procura subsistir o alterar las funciones que desempeñan los gobiernos; se contenta con aunar los esfuerzos de estos en un plano superior (1)

Con el incremento de las armas y la transformación de los choques bélicos en totales, se hace imprescindible internacionalizar muchos de los problemas económicos. Aún en forma incipiente, los grupos beligerantes durante la primera guerra mundial -- llegan a constituir cuerpos comunes, mediante los cuales resuelven de con muchos de los problemas que en este campo encaran.

La utilidad de estos organismos supranacionales fue evidente. Parecía deseable que se extendieran a tiempos de paz, y así lo manifestó con su ilustrado criterio el entonces General Smuts; propuso en efecto que las Comisiones bélicas extendieran su competencia hasta abarcar los tiempos de paz. Encontró en Versalles la más trabada -- oposición. Wilson en sus Catorce Puntos había hablado de la igualdad en el comercio y de su liberalización. No comprendía por otra parte -dentro de la más genuina tradi --

(1) Francisco Cuevas Cancino. "Tratado Sobre la Organización Internacional". Editorial Jus, S. A. México, 1962. Op. cit. Págs. 196 a 210.

ción anglo-sajona, que había siempre pescado en el rfo revuelto del libertinaje internacional- que hubiese las menores cortapisas internacionales a la acción de su país. Se escuda pues en un aparente desinterés en los asuntos económicos, que debe interpretarse como un deseo de volver, en este particular, al "status quo ante bellum". Esto, y la primacía de los intereses anglo-sajones limitan considerablemente las referencias económicas que hallamos en el Pacto; apenas una general en su artículo 23 (respecto a las condiciones de trabajo, el trato justo a los nativos, el trato equitativo en el comercio mundial), y en el siguiente artículo, éste sobre las oficinas internacionales.

La necesidad del orbe, sin embargo, se impuso. La Sociedad, en contra de los deseos de sus fundadores, hubo de embarcarse en los grandes problemas de la reconstrucción y de la ayuda financiera: directa -en el caso de los pequeños aliados de las Potencias Centrales- indirecta -como garante de muchos esfuerzos que se hicieron para regularizar el pago de las reparaciones que Alemania debía, y a la vez su estabilidad económica. Auspició asimismo la celebración de una serie de conferencias mundiales, - que se inician con la de Bruselas en 1920 y terminan con la Monetaria de Londres en 1933. Ante la mayor importancia de los problemas socio-económicos, en parte como complemento de sus limitaciones políticas, en parte como una natural ampliación de sus años de auge, la Liga toma sobre sus hombros el complemento socio-económico de sus principales anhelos. Una maquinaria verdadera y completa surge: un Comité Económico, dependiente del Consejo, que llega a ser permanente y que se ocupa de los aspectos internacionales de la relación económica entre los estados un Comité Financiero-- que se ocupa de estos problemas en general y también de la ayuda a los estados en este campo; y hay otros, como el Fiscal, el de Estadística, el de Coordinación y el de Préstamos Internacionales.

La crisis de 1929 debilitó muy considerablemente el ámbito y la aptitud de la Liga para encarar estos problemas. No fue de los menores golpes que recibiera su prestigio el de comprobar la incapacidad de la Organización para coadyuvar a resolver esos inmensos problemas. Pero la experiencia quedaba en pie. Y la bondad de un amplio organismo internacional económico parecía evidente. De allí la importancia de las ---

recomendaciones del Comité Bruce, que constituye la entrega de la simbólica antorcha al futuro. Recomendó en efecto, poco antes de iniciarse la segunda guerra, que se crease un Comité Central compuesto de 24 especialistas con responsabilidad gubernamental; que éste actuara en la solución de los aspectos internacionales de los grandes problemas por medio de una mayor coordinación y de una mayor participación de los estados en auxilio técnico de la Liga.

La segunda guerra vuelve a alumbrar a los Comités Conjuntos y brillan especialmente los de las grandes potencias anglosajonas. En cuanto a productos y recursos, materias primas, navegación y alimentos, se establece una amplia red que incluso antes del ataque de Bahía Perla había elevado la consideración de estos problemas a un plano francamente internacional.

Al terminar la guerra se confronta un problema inmediato el de atemperar, o incluso eliminar, muchos de los males producidos por la contienda. Aparecen organismos transitorios, sea de carácter exclusivamente económico (como el del transporte europeo interno, el europeo del carbón, y el de emergencia para la economía de Europa). También aparecen aquellos organismos más de tipo humanitario en donde brillan la ayuda prestada a los refugiados, y la labor del Alto Comisionado. En cierta forma estos esfuerzos de emergencia los tipifica la UNRRA. Se trata de evitar que los gobiernos en el exilio vuelvan a sus respectivos territorios en condiciones de inestabilidad total; de probar a los vencidos que las N.U. pueden trabajar de consuno. Encara los problemas de las poblaciones civiles de territorios antes bajo el dominio de los gobiernos del Eje, pero se rehusa a ir más allá que las contribuciones de emergencia a los países carentes de divisas. Escucha en silencio la excitativa que hace su segundo Director General, La Guardia, para hacerla un instrumento que vaya más allá de los planes de simple ayuda voluntaria hasta un instrumento de vasto alcance internacional; y constituida en 1943, subsiste hasta 1949, aunque su gran esfuerzo finaliza bastante antes.

Ya en la antésala de la paz encontramos algunos jalones de la cooperación económica internacional dignos de reseñarse. No es muy ilustrativo el antecedente de los acuerdos anglo-sajones; pues la Carta del Atlántico, la Declaración de las Naciones--

Unidas y el Artículo VIII del Acuerdo de Ayuda Mutua Anglo-Americano fluyen dentro de los antecedentes naturales a estos países. Estos, en efecto, principian por reconocer la subsistencia de sus obligaciones y se elevan hasta sugerir que el goce de las materias primas y del comercio quede abierto a todos los talentos; hablan de mejores niveles de vida y del adelanto económico social de una humanidad que debe quedar libre del temor y de la necesidad.

Más signífera es la conferencia de Chapultepec. Aquí los Países latinoamericanos expresan dudas y temores que sintetizan los de muchos pequeños países ante un mundo nuevo. Terminaba la absorción económico-bélica por parte de los E. U.; se preveía como consecuencia una reducción del poder adquisitivo del dólar y una reducción de los precios de las materias primas. Se temían los nuevos arreglos comerciales, sino inspirados en la equidad, y se preveía una desigual distribución de los bienes de capital. Porque todo esto significaba que los sacrificios hechos por países no lo suficientemente fuertes para participar con actividad en el campo de batalla serían eliminados sin siquiera la dudosa satisfacción de verlos reconocidos. Indicación del futuro fue que salvo el reconocimiento de ideales mediatos en cuanto amplísimos, nada hicieron los E. U. que los comprometiera.

Iba el desarrollo internacional por otros senderos. Se principia por ocuparse de problemas técnicos: el de la nutrición que se trata en la Conferencia de Hot Springs en 1943 y del cual surge la FAO; el de la estabilidad monetaria, tratado en Bretton Woods en 1944, y que produce el Banco Internacional y el Fondo Monetario; y el del comercio, que se enfoca desde el punto de vista tradicional de las potencias anglo-sajonas y que ha de llegar a la constitución del GATT. Viejos organismos especializados que vienen de la primera post-guerra, se renuevan asimismo. No menos de cinco vuelven a la palestra: la OACI, la OIT, la OMM (que proviene de la OIM), la UIT y la UPU.

Dos concepciones habfan chocado en la gestación de las N.U. La una pugnaba por dar a la Organización un carácter exclusivamente político, y pretendía enfocar los problemas del orden socio-económico desde la constitución de organismos especializados autónomos. La otra, por unir entrambos esfuerzos. No creía poder elevarse hasta

desprender la cooperación política internacional de sus ramificaciones económicas. Las consecuencias políticas de ambos puntos de vista eran bien distintas. Al separarlos, se reducían al mínimo las diferencias entre concepciones tan diversas como lo -- eran las del mundo occidental y la soviética. Al superponerlas, en cambio, se daba -- una adicional importancia a diferencias que pudieran esconderse en el terreno de la -- técnica. Una gran masa de temas nuevos aparecen. Los programas técnicos y científicos -- han crecido de tal modo que no pueden resolverse más dentro de una frontera. Esta -- maestría que el hombre adquiere sobre las fuerzas naturales, por otra parte, es tan -- amplia y tan evidente, que no puede pensarse en que pueblos pobres acepten su pobreza -- como una necesidad. Hay conciencia de un inmenso abismo que separa a unos y otros -- pueblos, pero también que ese abismo puede y debe colmarse. Una adicional conciencia -- de la importancia de los temas socio-económicos permea la atmósfera dentro de la cual -- se reúne la conferencia de San Francisco. Son problemas viejos en su historial, pero -- total y absolutamente nuevos en su contexto. Por su complejidad, por la importancia -- política que adquiere la distinción entre países desarrollados y los que no lo están -- por la magnitud del dominio que sobre estos campos ejercen las grandes potencias, y -- por la convicción de que toda nación puede ahora hallar su propio Eldorado, presenciamos -- tonalidades nuevas que obligan a un enfoque totalmente diverso sobre los problemas -- que ha de enmarcar la Carta.

Esta se elabora dentro de una clara convicción: Una estrecha cooperación socio-económica entre los países se requiere para mantener la paz; ésta debe abarcar incluso la protección del ser humano en tanto persona. Es un verdadero credo sobre la materia el que contiene el capítulo IX. No poco influyeron en él los pequeños países -- deseosos de encontrar en su Carta Puebla garantías fundamentales; conscientes de que -- semejante arquitecra, incluida en la Carta, les daría su mejor protección.

La política exterior, se ha dicho, constituía una actividad esotérica alejada de los intereses y anhelos de la mayoría de los pueblos. Mediante estos grandes propósitos, sin embargo, la Carta procura abarcar la vida entera y evitar el carácter -- marginal frente a las grandes corrientes. El artículo 55 establece las condiciones -- de estabilidad y bienestar que considera esenciales para el mantenimiento de relacio

nes pacíficas y amistosas. Asienta grandiosos propósitos que establecen una diferencia fundamental entre el Pacto y la Carta. Como fines de la Organización en este campo fija lo que ha de ser el "homo economicus" de la era contemporánea, la internacionalización de los problemas de este género, y el respeto universal por los derechos del individuo, bases sobre las cuales ha de desarrollarse el "zoon politikon". Para llevar a cabo tan altos fines, los estados miembros se comprometen (formal, decidida, individualmente) a cooperar con la Organización (art. 56); se esbozan las funciones y desarrollo de los organismos especializados y la coordinación que existirá con las N.U. (arts. 57-9); y establece el 60 que hace responsable a la Asamblea, auxiliada -- por el Consejo Económico y Social (ECOSOC), de la encarnación de tamaños objetivos.

No faltan autores (como lo es Nicholas) que se ensañan contra estos aspectos de la coordinación internacional socio-económica de las N. U. Tachan el desarrollo del -- tema de repetitorio y obscuro, y critican a los artículos respectivos el defecto de -- verbosidad. Verdad es que la coordinación entre lo internacional y lo interno, nunca -- fácil, resulta esencialmente compleja en este particular. Desde un principio encontra -- mos la preocupación, por parte de los Estados, de que existiese un órgano auxiliar, -- nunca uno que interfiriera con la competencia propiamente interna del país. De allí -- el cuidado con que se elaboró el ECOSOC, y la facultad superior, política en su esen -- cia, que se conserva a la Asamblea General. Porque se trataba de ir más allá de la -- actividad económica de los Estados; y no, mediante verdaderas intervenciones, hacer -- los retroceder en lo que cada cual ha podido realizar en su pro.

En el ECOSOC un ambicioso órgano que procura esa compenetración económica en -- tre los países. Compuesto por dieciocho estados, sin distinciones, miembros del -- Consejo por un lapso de 3 años, con aptitud a ser reelectos, tomando sus votaciones -- por mayoría simple, electos sobre una adecuada (o inadecuada) base de distribución -- geográfica, se ostenta el Consejo como el gran órgano consultivo de la Asamblea Gene -- ral. Una y otra vez la Carta destaca el carácter decisivo que ésta tiene respecto a -- los temas socio-económicos (arts. 60; 62, 3; 63, 1; 66, 1-3). Como facultades tiene -- el ECOSOC las de prestar asistencia a los estados miembros de compilar y transmitir -- información, de hacer recomendaciones sobre las materias que lo ocupan y la de proyec

tar convenciones que comprometan a los estados miembros a seguir una detallada política. No llega nunca a la acción directa.

La labor del ECOSOC se presta, particularmente a la coordinación; ésta y no el control de las actividades de los estados miembros y de los organismos especializados, constituye su verdadero esqueleto. (arts. 57 y 63). Reune en ello todo lo que proviene de iniciativas y de instituciones, preexistentes y recién creadas. Y en cuanto a los organismos especializados, puede llegar hasta hacerlos partícipes en sus debates y consultarlos (arts. 70 y 71). En la propulsión de la cooperación internacional (78, 101 fr. 2) hallamos lo que más se acerca a las funciones directas del Consejo. Puede constituir comisiones y sub-comisiones y éstas pueden entrar en contacto directo con los estados miembros. La Carta otorga, al Consejo, y dentro de su carácter representativo, la más amplia iniciativa (arts. 66; 62, in toto). La preparación de convenciones, en que estriba otra de sus principales funciones, descubre una calidad de significado incierto. El proyecto que el ECOSOC eventualmente aprueba no lleva implícito un compromiso para los estados; más si existe una recomendación con valor positivo que puede simbolizar un paso hacia dirimir controversias internacionales. No parece posible atribuir al ECOSOC jurisdicción en materias controvertidas, las que pueden o agravarse lo suficiente para llegar al Consejo de Seguridad, o bien ser objeto de una decisión jurídica. Amplia en su jurisdicción en materia de recomendaciones (62, 1) y tampoco es posible prohibirle que, con apoyo en ella, se extienda hasta expresar una opinión sobre problemas concretos que sean controvertidos.

Los vastos propósitos del Consejo han motivado un crecimiento frondoso de sus órganos. No faltan críticas que hablan de su injustificada proliferación. Más bien parece adecuado criticar la incapacidad que estos órganos subsidiarios han demostrado para concretar las funciones que les han sido encomendadas; pero aún dentro de la observación genérica de los problemas que competen al ECOSOC, no parece aconsejable disminuir -a lo menos en cuanto a los principales- los órganos sobre los que a su vez descansa el Consejo. Cuatro Comités permanentes o técnicos, a ejemplo de la división del trabajo de la Asamblea, descargan las principales labores del Consejo. Añádense a ellos ocho Comisiones funcionales (y entre ellas son las más importantes las de ---

derechos humanos y la de narcóticos) que actúan con independencia pero que informan-- al Consejo, como por lo demás lo demás lo hacen también los organismos especializa -- dos. Y en medio del ímpetu hacia la regionalización de los problemas económicos, otro tanto hacen las cuatro comisiones regionales que hasta la fecha ha establecido el --- ECOSOC y en cuyos trabajos se encierra quizá lo más sólido de lo que el Consejo puede llamar lo positivo de su historial.

Frente a la preeminencia de las preocupaciones nacionales el ECOSOC representa el anhelo de la comunidad internacional de ver en universal sus problemas. Más dentro de este campo, confronta la natural querencia de cada país hacia la universalización de sus problemas y de sus propias soluciones. Frente a la una y la otra, es por su -- conducto como deben descubrirse esas fórmulas nuevas y esos medios que se muestren -- propiamente de acuerdo con la problemática actual. Porque la cooperación internacio -- nal en asuntos socio-económicos no data del ayer; recibe en cambio un sentido esen -- cialmente distinto, que es el que otorga su peso existencial al ECOSOC y a sus labo -- res. Por la conciencia que se tiene de estos problemas, por la publicidad que reciben y por la forma multilateral como han de ser resueltos, requiere un planteamiento to -- talmente nuevo que en gran parte descansa sobre la iniciativa y concepciones del --- ECOSOC.

Para llevarlas a cabo encara serias dificultades. Por una parte, la oposición-- de su enfoque -que es por definición técnico- a la comprensión política supervenien-- te, la cual descansa en la Asamblea General. Es frecuente que ésta, año tras año, --- y por medio de sus comisiones Segunda y Tercera, rehaga lo que el Consejo ha hecho. Pero no debemos llevar esta oposición técnico-política entre los dos órganos a un ex -- tremo que no tiene. Dentro de la natural división de funciones que establece la Car -- ta, y el mayor peso de un órgano universal, el aspecto internacional del desarrollo -- futuro de estos problemas girará alrededor de entrambas competencias.

La coordinación, en que descansa su principal labor, no resulta ni mucho menos -- fácil o clara. La multitud de organismos especializados crean una maraña que se apoya sobre el historial y concepción diversa de cada cual, los que otorgan a su secreta -- riado y a sus decisiones un claro tinte, siempre particular, a veces opuesto. Frente

a este todo, el Consejo se muestra bastante limitado, y sus labores de coordinación--
-con excepciones, como son sus esfuerzos por sintetizar lo hecho por todos los orga-
nismos en el ámbito económico-social y proyectarlo hacia el futuro (doc. 60. IV.14)-
apenas arañan la superficie. Sus facultades de coacción son muy escasas. De allí ---
que el verdadero centro sea el del Órgano permanente, el secretariado, y que en su Co-
mité Administrativo de Coordinación -compuesto por todos los jefes del secretariado -
de los organismos especializados, y bajo la presidencia del Secretario General de las
N.U.-, podamos señalar la presencia de un Órgano amplio y eficaz. Pero no se ha lle-
gado a hacer de las labores de éste parte de las del Consejo.

Nunca pretendió la Carta (como ya se ha dicho) que el Consejo se substituyera--
a los diversos gobiernos. Incluso, la génesis del artículo 2, 7 muestra grave temor--
de la intervención internacional en estas materias. El Consejo debe pues limitarse a-
estimular y a sugerir, a recomendar posibles políticas que los estados puedan tomar -
en cuenta. En gran parte esta labor descansa sobre la información y el intercambio,--
y la gran variedad de datos y las dificultades de poseerlos oportunamente, hace de --
esta actividad de las N.U. una de sus más importantes. Descansa el Consejo, para es--
tas recomendaciones, en su fuerza técnica: es el aval que acompaña a sus resoluciones
al que deben volverse los ojos; sea para las sugerencias regionales -dentro de una --
descentralización en la que quizá se halle la solución del futuro-, sea para las pro-
puestas convenciones -que más y más se pierden ante la primordial necesidad de una --
educación fundamental-, sea en fin ante las acciones concretas que proponga como me-
dios en pro del bienestar general del orbe. Si limitados sus efectos, no pueden en -
cambio ignorarse sus resultados.

Emergen en el día de hoy grandes masas coloniales anhelosas de unirse a las ---
principales corrientes del mundo: de no quedarse a la zaga en el progreso económico -
social, de adelantar el respeto a los derechos del individuo, de complementar la in-
suficiencia del ente nacional para resolver las grandes cuestiones, como son el pleno
empleo y el evitar las depresiones. La "guerra fría" ha dado su peculiar tinte a to--
dos los problemas de nuestra era; en parte a eso se debe que el mundo adelante más --
gracias a la competencia que motiva la bipolaridad del mundo actual que a los esfuer-

zos de las N.U. Y la propuesta universalización de las soluciones también demuestra un no se que de fallido frente a la incomprensión de los grandes bloques. Es de de -- searse un aumento de la jurisdicción y competencia de los órganos de las N.U. para -- llegar hasta ese ideal; pero se requiere antes un acuerdo sobre temas controvertidos, y más aún sobre el gran problema de la coexistencia, aún en condicional futuro. A to-- do esto precisa añadir que la mayor parte de las labores del Consejo dependen en buena parte de la participación y grado de cooperación nacionales. Y muchas veces los esta-- dos no muestran, ni con mucho, deseos de prestarla. En materia de coordinación, por-- una parte, o bien en prestar su apoyo y acuerdo para elevar el nivel de las reuniones del ECOSOC -como se propuso, y en balde, recientemente- no se ha contado con ese ini-- cial e imprescindible esfuerzo. Sin él, todo anhelo y todo proyecto resultará falli-- do.

Lo que las N.U. han podido -lo que no han podido- efectuar en el campo de la -- cooperación internacional lo sintetiza la Asistencia Técnica. Ante los inmensos pro-- blemas y la inextricable complejidad que ofrece el desarrollo de los países hasta --- ahora pobres; ante la necesidad de otorgar bases de bienestar mental capaces de atem-- perar el choque emocional que sufren viejos mundos ante el peso de la moderna tecnolo-- gía, ha adelantado un problema que en las N.U. se denomina asistencia técnica.

Una de las grandes revoluciones de nuestro tiempo estriba -como contraparte a -- la conciencia de pueblos pobres de que pueden alcanzar el bienestar- en la ventaja -- que pueblos ya desarrollados han tomado sobre el resto de la humanidad al injertar -- la tecnología del siglo XX a sus anteriores desarrollos. Una élite de países avanza, -- más y más, sobre el conjunto de los demás. Ante el ideal de solidaridad económico-so-- cial del mundo, motiva esto inmensos problemas; moralmente la Organización no puede -- mantenerse inactiva puesto que parte del presupuesto de que la fundamentación socio -- económica se encuentra como cimiento de la paz mundial. Como dijera el memorial japo-- nés en el estudio de la Fundación Carnegie respecto a las N.U., precísase hoy de un -- ajuste racional de la economía mundial; de no hacerse esta racionalización por los -- métodos usitados por las conquistas, depende en gran parte de la vocación de las --- N.U.

Todo compromiso, dentro de la Organización, resulta extremadamente difícil. En cuanto Consejo o Asamblea se alejan de generalidades sobre estos temas, hallamos una considerable oposición a todo lo que signifique compromisos formales, u obligaciones económicas. Campea la política nacional incluso a través de las N.U.; los países desean moldear las actividades de la Organización a su imagen y en su beneficio, y no, al contrario, moldear aquella en función de los propósitos y principios que inspiran la Carta. La asistencia, como un puente entre los países que tienen o pueden tenerlo todo, y aquellos que van quedando atrás en la marcha de los siglos - que nos recuerdan un poco esas veladas figuras que parece describir el texto de Toynbee, al hablarnos de civilizaciones que quedan desechas en el transcurso de los siglos - resulta indispensable. Pero su aceptación es apenas parte del problema. Porque aún precisa elevarse hasta ella dentro de los presupuestos de generosidad y de negación de intereses nacionales que la Carta supuso y que la evolución de la humanidad requiere.

No menciona la Carta la Asistencia Técnica. Se deduce que la misma moral internacional de nuestros tiempos y encuentra un punto de apoyo en los principios generales que contiene el artículo 55. En forma incierta se inicia desde 1946, pero adquiere fuerza y cohesión desde 1950, cuando se instituye lo que ha dado en llamarse el Programa Ampliado. Un Comité dependiente del Consejo y compuesto de representantes gubernamentales da las directivas y aprueba los programas; una Junta, integrada por los encargados de esta asistencia, y bajo un funcionario de alta categoría, es la que procura coordinar los variados esfuerzos que en este campo hacen todos los organismos internacionales de orden mundial. Descansa sobre la clara no intervención: sólo se puede ofrecer asistencia en los temas y bajo la forma pedida por el estado receptor.

Por las ideas que alimentaron su formación, toda asistencia técnica debería encauzarse a través de las N.U. Nos hallamos precisamente frente a esos medios técnicos que permiten a los estados no ricos encontrar adecuados caminos para dar incremento a la calidad de sus esfuerzos y acortar la distancia que los separa de los industrializados. Se trata de una estrecha alianza de la humanidad; del significado de enseñanzas que pueden ser sencillas pero que tienen inmensas consecuencias; del grano de are

na que concreta toda una larga gestación que al fin llega a ser benéfica. Su campo -- es ilimitado; desde las técnicas más sencillas, como es la del uso de la guadaña, la -- de la pesca en viveros caseros, llega hasta la del dominio de la energía atómica.

Este programa ha encontrado inmensos obstáculos. Se halla ahora en una situa -- ción de pequeñez que raya en la ineficacia. Muchos y complejos factores han contribui -- do a ello. Por una parte, depende de los donantes; y éstos prefieren usar sus fondos -- en promoción de una política que no es la de las N.U. A estas se da una verdadera mi -- gaja de los fondos que se destinan a la promoción de la economía o del progreso so -- cial de otros países. Tras muchos y constantes esfuerzos el fondo de Asistencia Téc -- nica, fundado en contribuciones voluntarias, llega a cincuenta millones de dólares, -- y con tendencia a estabilizarse. En vano se ha procurado que la Organización encare -- el problema de la inversión de capitales para la infraestructura económica, pues el -- Fondo Especial ha nacido sin alas; también parece conformarse con cantidades irriso -- rias frente a la magnitud del problema, y alcanza ahora a otros cincuenta millones. La Asamblea, para entrambos, ha fijado la meta de ciento cincuenta millones.

La calidad de los planes dentro de los cuales se presta asistencia técnica ofre -- ce también serias prevenciones. Ese respeto a la soberanía nacional produce, más --- bien, planes mal elaborados -con pocas excepciones- en que se satisfacen pequeñas pre -- tensiones de tipo político local. Cada organismo especializado lleva a cabo, además, -- una verdadera campaña por lograr un mayor porcentaje de los exiguos fondos, y crea -- una guerra intestina en que los países donadores son las víctimas: se mueven maquina -- rias destinadas a hacerlos pedir becas, técnicos o equipos (pues sólo en una de estas tres ramas se presta la asistencia técnica) que no responden a las necesidades plani -- ficadas del país receptor. Lo que también motiva posibles presiones, las unas polí -- ticas, técnicas las otras. Aquéllas hacen del programa un elemento de la política que sigue el Secretario General, y varía de acuerdo con los intereses que se estima pre -- dominantes en cierto momento; la ayuda prestada al Congo, por ejemplo, significó pos -- poner en gran parte otros programas que favorecían a países también necesitados. Las -- técnicas implican que los países menos atrasados, dentro de los de insuficiente in -- dustrialización, tengan la capacidad de ofrecer mayores garantías a la prestación de --

asistencia, y que resultan más beneficiados que los que la necesitan con mayor urgencia. El Comité de Asistencia Técnica, por lo demás, preocupado por no intervenir en los asuntos internos, no toma suficientes precauciones para asegurar que los técnicos visitantes sean efectivamente utilizados a su máximo, o que los becarios regresen a puestos en los que puedan aplicar sus nuevos conocimientos. Hallamos, pues, una fatal coincidencia de falsos intereses: los donantes, poco deseosos de comprometer fondos de los que no sacan beneficios directos; los donatarios, incapaces de organizar su propio sistema para asegurar que esa recepción, internacional e internacionalizada, sea óptima.

Tal como está ahora constituida, la asistencia técnica de las N.U. no puede competir con lo regional o lo bilateral. No se encuentran signos que señalen un cambio. ¿Qué ventajas trae pues la asistencia técnica como medio de colaboración internacional? Ni más ni menos que el de un símbolo. La presencia, aún singular y ocasional de esta clase de ayuda; la esperanza de que algún día los fondos destinados a armamentos tomen esta directiva; la continuidad pues de esfuerzos simbólicos, hacen de la asistencia técnica un vehículo de utilidad limitada, de enorme importancia. Es la gota de tinte que colorea un gran volumen de líquido antes incoloro.

Es la promoción del respeto a los derechos humanos -leemos en la página 110 del Informe de la Delegación Norteamericana sobre la Conferencia de San Francisco- un instrumento tan necesario a la paz como lo es una economía en expansión. Se creía en efecto que era imprescindible contar con un firme y general reconocimiento de los derechos humanos y una adecuada maquinaria protectora para lograr los grandes fines que establece el Preámbulo. El desprecio de esos derechos se concebía como peristilo de futuras guerras; al procurar evitar éstas, atacándolas en sus causas, se hacía imprescindible que la Carta tratara extensamente de ellos. Además del Preámbulo los hallamos como parte de los artículos 1-3, 55-a, 62-2. Quedan la Asamblea, el ECOSOC y la Comisión de Derechos Humanos firmemente encargados de su protección y de la mejora de la maquinaria que los promueva y extienda (art. 68). Incluso, con dolor por parte de algunos, se pospuso la proposición panameña de incluir, como parte de la Carta, una verdadera declaración de los derechos del individuo; pero equivalía esto a ir más allá de lo que en ese momento se consideraba como el máximo posible entre los partí-

cipes a la conferencia sanfranciscana.

La Secretaría General, no sin buena causa, consideró que en este tema se escondía uno de sus grandes propósitos. Se constituyó desde luego un secretariado exclusivamente encargado de su promoción y que tuvo como su gran objetivo lograr que hubiera normas universalmente aceptadas en las relaciones entre el hombre y la sociedad orgánica a la que pertenece. Confrontaba el problema de proteger los derechos humanos sin infringir la soberanía estatal; creyó sin embargo poder realizar tan vasta obra por medio de una Declaración tal como lo era la sugerida por Panamá, y completamentar ésta por medio de una serie de Pactos que deletrearán las obligaciones de cada estado--miembros.

La Declaración estuvo lista para 1948, y la Comisión, pasando por el ECOSOC, --elevó el proyecto a la Asamblea General en su tercera reunión. El respeto a la inherente dignidad de todos los miembros de la familia humana parece ser su columna vertebral. A lo que añade que estos derechos, iguales e inalienables, se fundan sobre un régimen de paz, libertad y justicia. Aspira a un régimen jurídico que todos los pueblos sean capaces de encarnar; pues no concibe la paz sin la previa y adecuada protección de estos derechos, los cuales extiende hasta comprender a los pueblos coloniales, y a abarcar asimismo los derechos sociales, culturales y económicos del individuo.

La Declaración se divide en cinco partes naturales: se ocupa la primera de concretar ese espíritu de fraternidad y de no discriminación cuya representación aspira a ser (arts. 1 y 2) los derechos individuales del ser humano se fijan en los arts. siguientes (3 a 15); las libertades públicas son objeto de los subsiguientes (16 a 19), en tanto se dedican cinco a los económico-sociales (20 a 25); por último, los deberes consecuenciales del individuo hacia el grupo social al que pertenece se delinean en los dos últimos (26 a 28). La Declaración no fue el producto unánime de la voluntad común de estados pertenecientes a diversos sistemas, en sí contrarios; más sí constituye una meta que se ha presentado a la humanidad como un objetivo de sus comunes aspiraciones. Como tal ha recibido inmensa publicidad y ha ejercido muy considerable --influencia; no pequeña es la que consiste en servir de guía a las constituciones que--

han adoptado los varios pueblos que bajo la égida de las N.U. han alcanzado su independencia. Toman, literalmente hablando, a la Declaración como norma fundamental para la protección y promoción de los derechos del individuo.

La Comisión de Derechos Humanos, y sus Subcomisiones, se ocuparon de diversos -- proyectos sobre libertad de información, condición política de la mujer; y adoptaron -- medidas contra la discriminación y en favor de la protección de los derechos humanos -- en territorios no autónomos. Ese mismo año de 1948 la Asamblea aprobó una Convención -- para la Prevención y Represión del Genocidio que es quizá lo más acabado en su géne-- ro. Pero los principales esfuerzos de la Comisión, y los de la Asamblea por medio de -- su Comisión III, se han dedicado a procurar encarnar esos varios proyectos de Conven-- ciones sobre los derechos humanos que concretarían y complementarían la Declaración. Esta encontró poca oposición y navegó con viento en popa; aquellos han encontrado los -- obstáculos los más diversos: los naturales, provenientes de las varias civilizaciones -- que se ven representadas en las N.U. y que, principalmente, difieren en su manera de-- concebir las relaciones del hombre con la sociedad; los provenientes de los pueblos no -- industrializados, deseosos de ligar lo socio-económico a lo político, y de incluir en -- los propuestos pactos disposiciones de diversa trascendencia, como son la auto-determi -- nación de los pueblos y la reiteración de su derecho a poseer sus propios recursos. Otros, provienen de dudas de carácter genuinamente jurídico: la que al comprometerse-- a aplicar normas de validez universal, y hacerlo en la vida cotidiana de los pueblos, -- de hecho se penetra por entre la armadura protectora de la jurisdicción, si no esen -- cial, sí necesariamente interna. Poco pues han avanzado los Pactos, y se tiene la im -- presión, por las actitudes que de antemano han adoptado varios países, que nacerán --- muertos.

Algunos otros problemas especiales han atraído su atención: los apátridas, los -- derechos humanos dentro de los tratados de paz con los satélites del Eje, la posibili -- dad de recibir quejas (comunicaciones) sobre violaciones a los derechos humanos, y más -- recientemente, un amplio programa de seminarios sobre temas concretos que se celebran -- en diversas partes del mundo.

El nuevo campo en el que la Carta sirve de atalayero ha motivado extensos comen-

tarios y originando no pocas especulaciones, Unas y otros giran alrededor de posiciones que en sus extremos pudiéramos sintetizar en la forma siguiente: una escuela de pensamiento -que sigue las enseñanzas de Lauterpacht- considera esta parte de la Carta como de la mayor importancia. Punto de partida para la aceptación del individuo -- como centro del derecho internacional, lo hace por fin entrar en lo que es su propio derecho. Todo debe pues hacerse por fortalecer esta liga del hombre con el ámbito internacional, pues quizá en este adelanto estriba la paz del orbe. La opuesta escuela -que en forma vitriólica expone Nicholas- cree insulsos los debates ocurridos alrededor de los derechos humanos, los que violan la autonomía de la jurisdicción doméstica; tacha de carentes de significado las declaraciones y resoluciones pasadas al respecto, y llega hasta hablar de una conspiración de engaños mutuos para hacer creer -- que las N.U. contribuyen al adelanto de este aspecto, de la actividad humana.

Tamaño oposición de puntos de vista nos hace desear un análisis más serio. Porque esta idea de los derechos individuales se cifra en la Revolución Francesa. Como tal constituye una extraordinaria experiencia histórica sobre la cual descansa buena parte del mundo contemporáneo. Pero es una experiencia genuinamente cristiano-occidental y mal puede pensarse que tiene -hoy día, en que se aceptan las grandes limitaciones de una civilización que se soñó única- validez fuera del tiempo y del espacio. A esta y original idea se adjunta otra, que motiva la estrecha liga de los derechos individuales con la paz mundial, la cual observamos todo a lo largo de la Carta. Se -- atribuyen consecuencias internacionales a los crímenes nazis de genocidio, y en la elaboración de las N.U. no se cree posible cimentar una paz que no cuente con la adecuada certeza de que tales violaciones no ocurrirán. Nuestra Carta se apoya pues en -- dos experiencias históricas, positiva la una, negativa la segunda, de las que pretende hacer una de las arquitrabas del mundo del futuro.

Pero estas experiencias no pueden proyectarse en un mundo ayuno de ideas comunes y con experiencias forzosamente distintas. La herejía nazi tiene sentido dentro -- del mundo cristiano; no resalta tanto si la ponemos en un diverso contexto histórico. La Declaración de los derechos del hombre tiene razón de ser entre pueblos adelantados y vencedores en su lucha contra el feudalismo y la monarquía absoluta; no así en

tre aquellos que no han rebasado estas etapas políticas, o que las han rebasado en demasía. Y al proyectarse sobre las grandes interpretaciones que Islam y Cristianismo -- para tomar un ejemplo-- dan a los vocablos de la raza, de coloniaje, de integración social, nos hallamos frente a conclusiones que nunca han podido ser semejantes. Otro -- ejemplo nos muestra igual y feroz oposición: como es el de proyectar la concepción que del individuo tienen las democracias occidentales y las nuevas democracias. Entonces -- juegan ya concepciones dependientes de la guerra fría que empañan aún más diferencias reales que quizá pudieran atemperarse.

Nos hallamos pues ante conceptos político-sociales que son fundamentalmente diversos. Si una mucho mayor cohesión en la sociedad internacional se requiere para llegar a la unidad en cuanto a la justicia, otro tanto puede decirse de una concepción -- universal en materia de derechos humanos. Tal como existen hoy, parecen más un ideal -- y un símbolo: aquél, en cuanto al bienestar del individuo a que aspira la Organización; éste en cuanto representa no el presente sino el futuro. De su carácter simbólico parte el considerable éxito de la Declaración; de él mismo la dificultad de adelantar, si quiera en un ápice, en todo aquello que implique compromisos que hoy día no pueden -- trasladarse, de modo universal, al terreno de los hechos.

El dicho de Niebuhr, de que la obligación moral del individuo trasciende su comunidad individual, es el gran objetivo que Carta, estados y hombres, deben perseguir. Lo que conviene determinar es hasta qué punto podemos hacerlo de modo directo. Muchas de las resoluciones de la Asamblea General sobre estos temas han resultado huecas: y -- sería procedente interrogarse hasta qué punto reiteraciones huecas contribuyen al prestigio de la Organización. Quizá un reconocimiento de que por ahora es imposible imponer una concepción universal del humanismo en contra del deseo de uno de los estados-- miembros fuese un importantísimo paso. No menor resulta el hecho de que estos derechos-- parecen concretarse en forma regional: es entre estados de una civilización igual y de idénticos antecedentes como puede lograrse esa protección a los derechos humanos que-- trascienda fronteras sin ofender la convivencia internacional. El desarrollo que nos ofrecen los seis países de la Europa Occidental debe ser muestra de lo que puede lo-- grarse. En lo regional debería permanecer la Organización durante mucho tiempo; y así

como se apoya en ello para el desarrollo de programas económicos, así debería seguir líneas civilizacionales comunes para lograr, a fin de cuentas, esa mejor protección de los derechos del individuo que en un lejano futuro puede llegar a ser base del derecho de las naciones.

La Comisión de Transportes y Comunicaciones rinde anualmente al Consejo, al igual que todos y cada uno de los organismos subsidiarios, un informe en el cual se hacen constar las labores y previsiones llevadas a cabo durante un año de trabajos. El Consejo Económico y Social a través de un Comité de Coordinación evalúa los resultados y se propone, a su vez, los Programas Aconsejables. (2).

El Consejo ha presentado textos de Convenios relacionados íntimamente con las Comunicaciones Internacionales que han sido aceptados por los Estados, asimismo convoca Conferencias Especializadas para encontrar solución a los Problemas Internacionales de distinta índole y naturalmente, sin desentenderse de la enorme importancia que para las relaciones Internacionales tienen las Comunicaciones, convocó la Conferencia Marítima en la cual se plantearon los problemas ocasionados por la Navegación y se trató de solucionarlos de acuerdo con los lineamientos del Derecho Internacional y buscando siempre una perfecta armonía entre los Estados que integran la Comunidad Internacional.

El Consejo Económico y Social, revela cada día su creciente importancia para resolver las cuestiones relacionadas con las Comunicaciones, tratando siempre de que los conflictos entre dos o más Países y que tienen como causa el intercambio, desaparezcan buscando una solución lejana al marco puramente político.

(2) César Sepúlveda.- "Curso de Derecho Internacional Público" Op. Cit. Tercera Parte Págs. 247 a la 249.
Editorial Porrúa. México. 1964.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- La Cooperación Internacional trae como consecuencia el derrumbamiento de -- las fronteras y la mayor comprensión entre los hombres en beneficio del género humano siguiendo los lineamientos establecidos por el Derecho de Gentes y armonizando las re laciones entre los miembros de la Comunidad Internacional.

2.- Para el mejor funcionamiento de la Cooperación Internacional debemos consi- derar los factores económicos, sociológicos e ideológicos en virtud de las barreras - que se le presenten al hombre como el idioma, distancias, razas, religión, etc., y la repartición de las materias primas en distintas partes del mundo.

3.- Francisco de Vitoria es el creador del JUS COMMUNICATIONIS, y a la vez fun- dó la Escuela Hispánica del Derecho de Gentes para justificar la Libertad de Comunica ción y Tráfico.

4.- Los Canales y Ríos Internacionales son de gran interés universal desde el - punto de vista económico, estratégico, comercial y relacional. De la misma manera que las distintas vías de comunicación que unen directamente a dos o más Estados ya sea -- porque atraviesan su territorio o bien porque desemboquen en zonas fronterizas, son - objeto de regulación internacional, los canales y ríos internacionales son vías de do minio público internacional.

5.- El Artículo 41 y siguientes de la Carta de las Naciones nos dan los ordena- mientos a seguir para la conservación de la paz y seguridad internacionales; conside- rando que en este articulado se encuentran regulados el tránsito o estacionamiento de ejércitos en el territorio de un estado y la suspensión de relaciones por conflictos- derivados de las comunicaciones internacionales.

6.- El E. C. O. S. O. C. es un órgano ambicioso que procura la compenetración-- económica entre los países, y su labor se presta a la coordinación y no al control de los estados miembros. El Consejo Económico y social con su galaxia de organismos sub- sidiarios y en especial para nosotros la Comisión de Transportes y Comunicaciones, ha

demostrado su enorme importancia para la estabilidad y funcionamiento de la cooperación internacional.

7.- El establecimiento de preceptos internacionales para regular las comunicaciones trae como consecuencia facilitar el intercambio social, económico, sociológico, cultural, etc., entre los países pertenecientes a la comunidad de naciones.

BIBLIOGRAFIA.

Los argumentos presentados en este trabajo no tienen la pretensión de ser originales del autor, la fuente de información está perfectamente señalada.

OSCAR MONROY G. "El Estado de Paz en el Derecho Internacional" Tesis Profesional --
Op. Cit. Cap. I Págs. 21 a 41.

MIGUEL ARJONA COLOMO. "Clásicos del Derecho Internacional Público". Op. Cit. Cap. II
Págs. 3 a 6.

ORESTES ARAUJO. "Las Doctrinas Internacionalistas de Fray Francisco de Vitoria" ---
Op. Cit. Cap. II Págs. 87 a 103.

FRANZ VON LISZT. "Derecho Internacional Público" Décima Segunda Edición Alemana.
Op. Cit. Libro cuarto, Págs. 293 Editor Gustavo Gili. Barcelona, -
1929.

OCTAVIO SANCHEZ DE BUSTAMANTE Y SIRVEN. "Manual de Derecho Internacional Público"
Op. Cit. Cap. VII. Págs. 219 220. Editor Carasa y Cía. Habana. 1939.

ALBERTO ULLOA. "Derecho Internacional Público". Segunda Edición. Op. Cit. Cap. Dé -
cimo Segundo. Págs. 368. Lima 1938.

MANUEL J. SIERRA. "Tratado de Derecho Internacional Público". Cuarta Edición. Op. -
Cit. Págs. 295 a 304. Editorial Porrúa.

SALVADOR CELIS Y VEGA "Consideraciones sobre algunos problemas jurídicos que surgen -
en el régimen de los canales interoceánicos". Tesis Profesional.
Op. Cit. Págs. 93 a 102.

FRANCISCO CUEVAS CANCINO. "Tratado sobre la Organización Internacional" Op. Cit. --
Págs. 560 a 577. Editorial Jus. México. 1962.

EDUARDO JIMENEZ DE ARECHAGA. "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas". Op. -
Cit. Cap. XIII. Págs. 383 a 395. Escuela de Funcionarios Internacio