

JOSÉ M.^A DE SANTOS Y CÍA

Secretario de Embajada

DE LA NEUTRALIDAD
Y DE LOS BELIGERANTES

EN CAMPO DE NEUTROS,
CASO DE GUERRA TERRESTRE

PRÓLOGO DEL

Exmo. Sr. D. RAFAEL M.^A DE LABRA



SOCIEDAD GENERAL DE PUBLICACIONES

Diputación, 211.—Barcelona

1914

2
17

50-18

8-33

DE LA NEUTRALIDAD Y DE LOS BELIGERANTES
EN CAMPO DE NEUTROS, CASO DE GUERRA TERRESTRE

B.P. de Soria



61121924
D-2 24017

D-2

24017

No 1252.

$\frac{4}{64}$

JOSÉ M.^A DE SANTOS Y CÍA

Secretario de Embajada

B^o 1394

DE LA NEUTRALIDAD Y DE LOS BELIGERANTES

EN CAMPO DE NEUTROS,
CASO DE GUERRA TERRESTRE

PRÓLOGO DEL

Exmo. Sr. D. RAFAEL M.^A DE LABRA



SOCIEDAD GENERAL DE PUBLICACIONES

Diputación, 211.—Barcelona

1914





PRÓLOGO

Hace meses, uno de nuestros aventajados jóvenes universitarios (que después ha entrado por oposición al servicio del Estado español, en la carrera diplomática) puso en mis manos la Memoria que para recabar el título de doctor en la Facultad de Derecho de nuestra Universidad Central había presentado con satisfactorio éxito al Claustro de esta docta casa.

Deseaba el Sr. D. José María de Santos y Cía conocer sin duda, más que mi modesta opinión sobre este trabajo, mi parecer sobre la conveniencia de darlo a la estampa, con más o menos ampliaciones, para dar doctrinas y contribuir a la formación de aquella opinión pública sobre cuestiones internacionales, cuya necesidad urgente ha sido objeto especial de una campaña enérgica y perseverante que vengo haciendo con mis pequeños medios en Academias, Parlamento, reuniones populares, Círculos propagandistas de toda clase, periódicos y revistas, desde que hace ya más de cuarenta años entré en la vida pública.

Tengo por cierto—y sin vana modestia,—que el doctor Santos Cía vería en mí otra cosa antes que un *maestro*, o el autor de tales o cuales trabajos científicos, o un profesor ateneísta, o el viejo cooperador a la fundación del Instituto de Derecho internacional de Gante. Yo debía ser, yo era, yo soy, de una parte, un fervoroso creyente en la substancialidad y la eficacia del Derecho internacional; de otro lado, un propagandista y un vulgarizador que por propia y ya larga experiencia (permítaseme esta breve jactancia), conoce el efecto positivo



de la propaganda perseverante y se da cuenta de la propensión del espíritu humano a la Verdad, la Justicia y el Progreso.

Leí y anoté el Estudio del hoy joven diplomático español, apreciando sus razonamientos, y sus citas, y su método, su sencillez y su claridad; aplaudí sus razonadas referencias a los libros de los más reputados publicistas europeos y americanos, desde 1880 a 1912; a las actas de las Conferencias de la Paz de La Haya, y a los trabajos del Instituto de Derecho Internacional, fundado en Gante (1873), y que en sus cuarenta largos años de laboriosa y afortunada vida, y en los 27 Congresos generales celebrados desde el de Gante de 1873 al reciente de Oxford (1913), ha dedicado una particularísima atención a los problemas tratados ahora por el señor Santos Cía. Y estimé que éste haría una buena obra publicando su libro, por su propio valor y como excitación a otros empeños análogos de sus compañeros de profesión.

Pero mis crecientes atenciones profesionales, académicas y políticas (de la *política* que yo hago de algunos años a esta parte, y que se contrae especialmente a la *educación* moral y cívica de mi país y a la afirmación de la personalidad española), me hicieron literalmente imposible escribir el pequeño prólogo para la Memoria indicada (convertida en libro) que ofrecí al joven autor. Perdóneseme el pecado. Estoy en deuda análoga con otros escritores cuya bondad me confunde... Y esperando que llegara el momento de libertad, se han echado encima los días actuales, de justificada preocupación internacional, y que, por muchos motivos, abonan la importancia y la oportunidad de la publicación y la circulación de un libro sobre *La neutralidad y los beligerantes en campo de neutros, caso de guerra terrestre*. Este es el título del libro de D. José María de Santos Cía, hecho sobre la base de la Memoria universitaria de hace dos años.

Y para este libro escribo estas líneas, que, obra de estos últimos días, necesariamente han de tener otro carácter y otra finalidad que los propios de otros momentos de relativa tranquilidad y distinto prospecto.

Claro está que yo no me he de permitir hacer ahora un examen detenido, ni una crítica, del libro aludido. Mi principal deber consiste en decir que se trata de un libro de verdadera utilidad, cuando menos para que los doctos y los que no lo son puedan formar juicio sobre uno de los más graves particulares que se han producido en la política mundial del siglo xx.

A mi humilde juicio, las tres cuestiones de Derecho público, de Derecho internacional, planteadas como primer dato del actual enorme conflicto europeo, son las entrañadas primero por el ultimátum del Gobierno austriaco al Gobierno serbio, respecto de la vida política interior y el orden internacional de este último Estado independiente y soberano, con motivo del crimen de Sarajevo y de la propaganda revolucionaria esclavista; segundo, por la invasión de los Estados neutrales de Bélgica y Luxemburgo y la amenaza de hechos análogos respecto de Holanda y Suiza, hechos que deshacen toda la teoría novísima sobre neutralidad internacional, y tercero, por los rozamientos y conflictos probables entre los Estados alemán y austriaco de una parte y el Gobierno italiano de otra, respecto de la neutralidad reclamada por esta última y las condiciones pactadas o supuestos y razones del tratado de la Triple alianza y su relación con los incidentes preparatorios de la guerra actual del Centro de Europa y las iniciativas y la actitud tomada por los Gobiernos de Viena y Berlín.

Es de creer que pronto se producirán otros hechos, dentro y fuera del teatro de la guerra, que compliquen las cuestiones iniciales de ésta; sobre todo, en relación con las presas marítimas, los embargos y confiscaciones del enemigo y de los neutrales; el derecho (supuesto o cierto) de los combatientes a apoderarse, para los efec-

tos de la lucha, de los recursos y medios de extraños; la propiedad de las cosas bajo bandera neutral; el respeto debido a la propiedad particular aun en territorio hostil, y las exigencias de los Tratados internacionales sobre procedimientos bélicos y trato debidos.

Aun sin contar con estos últimos particulares, bastan las tres graves cuestiones iniciales para afirmar que está planteado de nuevo un problema enorme sobre neutralidad, que no es dable desentenderse de él y que la opinión pública y el voto del mundo culto han de tener una influencia extraordinaria sobre la solución de este problema, por graves que sean los desplantes de la fuerza y el desdén de los pesimistas.

El Sr. Santos Cía, en su libro, explica claramente el proceso histórico de la idea de neutralidad y cómo ésta, que a los principios no tuvo un carácter científico y quizá ni un valor jurídico, lo ha alcanzado en el curso del siglo XIX. De modo que hoy la neutralidad no puede ser considerada dependiente de la voluntad de un solo Estado, ni considerada como un mero interés particular o nacional.

Del propio modo, en el libro aludido se distingue, de una parte, la neutralidad más o menos pasajera, de la neutralidad permanente, que puede llegar a constituir (y de hecho ahora constituye) un supuesto necesario del orden público internacional.

Y en el libro se especifican las causas racionales y corrientes de la anulación de la neutralidad y los elementos que pueden o deben intervenir para que esta anulación produzca efectos jurídicos.

Todo ello se debe tener muy en cuenta para estimar el Conflicto actual del Centro europeo.

No me atrevo a aplicar por mí mismo las doctrinas y los datos consignados en el trabajo cuya publicidad recomiendo; porque me parece oportuno conservar la altura de un gran desinterés y las formas de una exquisita imparcialidad ante lo que ahora compromete violenta y

terriblemente toda la vida europea por el choque de la Entente internacional y la Triple alianza, en las comarcas regadas por el Danubio, el Mosa y el Mosela.

Pero esta reserva no puedo llevarla al punto de excusar mi protesta contra la interpretación y aplicación que al concepto de la neutralidad internacional dan en estos momentos los Gobiernos de Austria y Alemania, es decir, de la patria de hombres tan eminentes, que tantos y tan repetidos servicios han prestado al Derecho público contemporáneo y a la propaganda y la cultura del Derecho internacional, como mis amigos y maestros Bar, Harburer, Lanunart, Martitz, y mis antiguos compañeros y maestros Bluntschli, Ahrens, Goldschmidt, Heffter y Holtzendorf... ¡Parece mentira!

No; la neutralidad no es un hecho pasajero del Derecho internacional contemporáneo, ni una conveniencia, ni un supuesto subalterno sometido a intereses y planes más o menos momentáneos del arbitrario concepto de la defensa propia o del egoísmo nacional. No. Eso no puede ser, y no es.

Basten estas líneas para presentar al público la obra del Sr. Santos Cía, y hasta cierto punto, al mismo, aprovechado cultivador de la ciencia del Derecho internacional, y a quien aquí públicamente doy mi modesto aplauso y excito para que continúe su campaña de divulgación científica. Pero no las terminaré sin dos breves observaciones, bastante relacionadas con la publicación del libro a que me refiero.

A pesar de la certeza, de la evidencia de los progresos realizados desde el tiempo de los dominicos españoles y el maestro Grotio hasta los Tratados internacionales corrientes de la segunda mitad del siglo XIX, de las Conferencias de La Haya y del funcionamiento regular del Tribunal permanente internacional creado en Holanda en 1899, todavía es frecuente leer en periódicos y oír, aun en círculos cultos, frases despectivas respecto del valor positivo del Derecho internacional.

No falta quien tenga a los internacionalistas como gente totalmente ilusa o pagada de fórmulas retóricas y de investigaciones, invenciones y deseos de bondadosos soñadores.

Los argumentos de estos contradictores, que no me he permitido nunca llamar críticos, se reducen a la observación de que falta un poder coactivo internacional para hacer prácticos e inexcusables los decretos de los Congresos y los fallos de los Tribunales mundiales. Fortifícase este reparo con el hecho cierto de las violencias que contra el orden jurídico contemporáneo se realizan en nuestros mismos días, aunque con una frecuencia muchísimo menor que la acostumbrada antes del siglo XIX. Y todas estas censuras se condimentan con algunas notas pesimistas, apenas comprensibles en la generación actual y por parte de hombres que disfrutaron con bastante desahogo de las libertades de conciencia y de palabra, así como de la seguridad personal y de la propiedad individual, apenas imaginable al finalizar el siglo XVIII y bajo las leyes de nuestra olvidada Novísima Recopilación.

Claro está que las protestas a que aludo tomarán proporciones enormes ante el espectáculo que en estos últimos momentos dan ciertos elementos políticos y directivos del centro culto de la Europa contemporánea.

Pero, bien miradas las cosas, las censuras y el escepticismo antes mencionado tienen su refutación en ellos mismos. No se puede prescindir del contraste que ofrece la historia de las modificaciones y los rápidos y profundos cambios hechos en las leyes, las prácticas y las costumbres de carácter internacional del mundo en el curso de los últimos quinientos años, y singularmente en el pasar de la última centuria, con la historia de los cambios análogos realizados en los demás órdenes jurídicos y en la vida social del actual mundo culto, desde los tiempos lejanos (Edad Media y Edad Moderna) en que comenzaron a formarse los fueros y códigos más o

menos locales o regionales, y a constituirse los Estados y los Gobiernos, hasta llegar al momento actual, en que es un hecho definitivo la Nación, con autoridad y elementos propios elaborados en el desarrollo de una larga y laboriosa vida de contradicciones y luchas e individualismos muy superiores a los que ahora caracteriza la vida económica de las nacionalidades contemporáneas.

Después de todos los conceptos fundamentales de las naciones independientes en el concierto o vida internacional de nuestra época, no tienen de existencia más de quinientos años a lo sumo. Y es verdaderamente asombroso como a partir de los Tratados de Westfalia se hayan podido imponer en la conciencia y las costumbres del mundo moderno, todavía más en el círculo de los Gobiernos, pero con fuerza cada vez más efectiva e irresistible, cambios como los entrañados en la libertad de conciencia, en la igualdad de los Estados independientemente de la diferencia de religiones, en el concierto de los pueblos sin oposición de razas, procedencias, clima y situaciones geográficas.

¿Quién ha logrado estos trascendentales cambios y estos enormes progresos sobre el individualismo, el particularismo nacional que se produce en el siglo XVI? La *opinión*, alumbrada por la ciencia, excitada por la propaganda moral, religiosa, filantrópica, económica, artística; fortalecida y empujada por el interés colectivo (inconsciente o conscientemente), por el crecimiento inesperado o latente de la solidaridad humana, por los descubrimientos marítimos y geográficos, por la aparición de nuevas necesidades, por la nueva forma del espíritu de aventura...

Pues en la *opinión*, que ha impuesto todo lo que hoy constituye el sentido íntimo de la vida internacional actual, en la *opinión* hay que fiar. Procede, pues, trabajarla, moverla, determinarla. Ella ha producido, más que el pensamiento reflexivo y el interés especial de los estadistas, los actuales Tratados internacionales, con su

cláusula obligatoria y la creación de la *court arbitral* de La Haya, cuyos positivos trabajos son, generalmente, no sólo desestimados sino absolutamente desconocidos por los que con desahogo inverosímil vocean a toda hora sobre su perfecta inutilidad.

Esa *opinión*, servida por estadistas u hombres políticos capaces, impondrá la codificación del Derecho internacional público y la constitución de un Poder federal mundial con medios coactivos, cooperadores de la eficacia probada del medio moral. Todo eso ya está señalado en los libros como realización no lejana, y de ello tratan los Congresos científicos y propagandistas.

Quizá los excesos que ahora mismo advertimos en el actual conflicto europeo a poco de los iniciados en América por la intervención del Gobierno norteamericano en la cuestión de Méjico, servirían para que todo eso que señalo como algo más que como un buen deseo o el sueño de la paz perpetua, se formule de un modo concreto y positivo ante el mundo consciente y progresivo.

Quizá una de las dos notas más salientes, hasta el presente momento, del conflicto bélico europeo, ha sido la protesta heroica de Bélgica, la protesta casi inesperada de aquel pueblo culto, pero al parecer débil, contra el atropello de la neutralidad que los Tratados y el respeto y la conveniencia de todas las grandes potencias mundiales le habían asegurado.

El hecho no tiene parecido en la historia, porque Bélgica no ha contado con nadie para determinar su protesta y su actitud; su resistencia no ha sido un acto exclusivo de su Gobierno, sino un acto colectivo-nacional; no se ve el interés particular y material de Bélgica en esta desproporcionada, inverosímil batalla; nada le ligaba, especialmente, con Francia y Rusia; es de creer en la disposición de alemanes y austriacos para pagar a Bélgica su *distracción* (explicable por el vulgo y para los materialistas de buen tono) ante la potente invasión germánica; no es imposible que la diplomacia de los in-

vasores haya dejado caer en los oídos del Gobierno de Bruselas algunas frases como las tentadoras brujas de Macbeth... y, sin embargo, la protesta de Lieja se ha producido de un modo que sólo tiene ciertas analogías con las actitudes heroicas de Madrid, de Zaragoza, de Cádiz, desde 1808 a 1812. De un modo resonante, brutal, tremendo, que llama todas las miradas, que atrae toda la atención, que suspende el ánimo, que asombra y exalta. Porque no se trata del pleito franco-alemán, ni del conflicto austro-servio, ni de la rivalidad franco-alemana. Ni de una antinomia de raza. ¡Oh!... No.

Lo que en estos momentos hace Bélgica (el pueblo belga, la totalidad de la sociedad belga, y no ya sólo sus elementos directores y sus Centros gubernativos) es plantear briosamente ante la consideración de un problema mundial muy grave de Derecho público, y afirmar un principio de Derecho internacional, consagrado por la Ciencia y los Tratados, y que de ninguna suerte puede confundirse con un incidente político.

Por tanto, interesa a la opinión pública, a la opinión mundial, conocer la cuestión y resolverla, aun ha resuelto otras cuestiones de análogo carácter, y que, resueltas, constituyen supuestos inexcusables de la vida jurídica y de la civilización de la época contemporánea.

Porque no parecen discutibles que si fueran ciertos los argumentos y excusas y promesas que atribuyen a la diplomacia germánica para abonar la invasión de Bélgica y del Luxemburgo, la Neutralidad permanente (y por este camino toda especie de Neutralidad) sería no ya sólo una ociosidad ridícula y deprimente, sino un peligro constante de la sociedad internacional.

Triunfante el supuesto criterio germánico, no comprendo cómo podría tener garantía el trato particular de las gentes en la vida general y ordinaria. Digan lo que quieran los despreocupados y los prácticos que entienden que es una minucia atender los pactos y los compromisos cuando estorban a las conveniencias del

momento. Otra consideración determina la guerra que en estos momentos se plantea en Europa y los esfuerzos que se hacen para contenerla y resolverla, aprovechando el plazo que proporcionan los defensores de la Neutralidad de Bélgica.

Por mucho tiempo se ha dicho que una de las grandes garantías, quizá la mayor garantía en el actual período histórico de la paz, era la disposición de las clases trabajadoras y de los elementos políticos socialistas de todo el mundo a oponerse eficazmente a la guerra restando brazos para ésta, y poniendo por cima de la idea de patria la idea de humanidad. No pocos señalaban al propio tiempo el interés sórdido del capitalismo y la cobardía egoísta de las clases media y adinerada de Europa, como cooperadores más o menos positivos de las empresas guerreras y los empeños de conquista. Lo que ahora está pasando en Europa contradice abiertamente estos supuestos y fortalece el ánimo para confiar la suerte de la paz del mundo en el esfuerzo entusiasta, inteligente y armónico de todas las clases sociales, *de todas sin preferencia*.

Aparte del hecho general de la protesta producida por el atropello de la neutralidad de Bélgica y el Luxemburgo, son notorios, no sólo la profunda alarma que ha producido en todo el mundo culto la perspectiva de la tremenda guerra que ahora lentamente se desenvuelve en el Centro de Europa, así como la inmediata y deplorable trascendencia que en todos los órdenes y en todos los intereses del mundo actual ha tenido ya lo que se ha iniciado en una determinada comarca de aquende el Atlántico; aparte de esto, merece especial consideración el concurso activo del trabajo y del capital en todas sus formas y maneras, no sólo de Europa (la primera interesada en el actual conflicto bélico) si que en el resto del mundo conocido, para atenuar los efectos inmediatos de la guerra que a todos nos preocupa, dificultar su desarrollo e imponer su terminación en plazo breve.

Ahora se evidencia, quizá como nunca, la íntima comunicación de los intereses y los sentimientos humanos. Ya se anuncian gestiones pacifistas en todas partes: gestiones que suceden inmediatamente a la alarma y a los fundados temores de los intereses económicos y materiales y a la justa preocupación de la subsistencia material de países que por el momento no están en guerra y del peligro que corren, por una paralización desastrosa, grandes empresas civilizadoras en cuyo desarrollo se cifra buena parte del porvenir general. Con solicitudes y reclamaciones inspiradas en estas verdaderas necesidades se combinan otras de puro carácter moral y de alto sentido jurídico, determinadas por el amor a la paz y el fortalecido convencimiento de la solidaridad humana.

No es para este sitio el desarrollo de las ideas que acabo de apuntar. Pero quiero indicarlas muy de pasada como una compensación espiritual de las preocupaciones y la pena que naturalmente producen en mi espíritu los sangrientos incidentes y las violencias ya realizadas en el Centro de Europa. Y como una oposición al abatimiento y el pesimismo de muchas gentes que sólo ven negruras y conflictos irreductibles y pavorosos desastres en un porvenir inmediato al espectáculo que en estos momentos se desarrolla a nuestra vista.

Y termino ratificando mi fe en el progreso jurídico. Mi devoción a la campaña pacifista y mi respeto a la opinión pública sistemática y perseverantemente solicitada, y mi calurosa recomendación a nobles y cultos empeños como el libro científico y vulgarizador que con estas líneas tengo el honor de presentar a los hombres cultos y progresivos de España.

RAFAEL MARÍA DE LABRA.

PLAN



PLAN

	<i>Págs.</i>
<i>Introducción</i>	1

TÍTULO PRIMERO

DEL DERECHO DE NEUTRALIDAD EN GENERAL

<i>Capítulo primero.</i> —Principios filosóficos del derecho de neutralidad	5
<i>Capítulo segundo.</i> —Resumen histórico.	
Sección primera.—La neutralidad en la antigüedad y en la Edad Media	11
Sección segunda.—La neutralidad en los tiempos modernos	14
Sección tercera.—La neutralidad en época contemporánea	19
<i>Capítulo tercero.</i> —Evolución doctrinaria de los principios jurídicos de la neutralidad.	
Sección primera.—Antigua doctrina	24
Sección segunda.—La teoría de la neutralidad perfecta	30
Sección tercera.—Definición jurídica de la neutralidad	34
<i>Capítulo cuarto.</i> —De la neutralización y de la cuasi neutralidad	40

	<i>Págs.</i>
Sección primera.—De la neutralidad perpetua o neutralización	41
Sección segunda.—De la neutralidad en guerra civil o cuasi neutralidad.	45

TÍTULO SEGUNDO

DERECHOS Y DEBERES DE LOS NEUTROS CON RELACIÓN A LOS BELIGERANTES QUE PASAN POR SU TERRITORIO

<i>Capítulo primero.</i> —Fundamento de estos derechos y deberes.	48
Sección primera.—Derecho a la inviolabilidad del territorio neutro	48
Sección segunda.—Derecho de asilo	51
<i>Capítulo segundo.</i> —Causas de la entrada de los beligerantes en campo neutro.	
Sección primera.—Entrada por error	57
Sección segunda.—Entrada con intención de violar la neutralidad	59
Sección tercera.—Entrada en territorio neutro buscando refugio	63
<i>Capítulo tercero.</i> —Entrada de tropas en fuga en territorio neutro.	
Sección primera.—Combatientes regulares	64
1.º Obligaciones del Estado neutro	66
2.º Derechos del Estado neutro	70
3.º Práctica de estas obligaciones y derechos	74
4.º Entrada de combatientes aislados	78
5.º De los jefes y oficiales.	78
6.º De los prisioneros de guerra	80
7.º Desertores y tráfugos	88
Sección segunda.—Combatientes irregulares	90
a) Franco-tiradores o guerrilleros, cuerpos francos y alzamientos en masa	90
b) Malhechores y guerreros salvajes	93
Sección tercera.—De los no combatientes	95
1.º Correos, empleados de intendencia, etc.	95
2.º Cuerpos sanitarios	96

	<u>Págs.</u>
3.º Periodistas, proveedores, cantineros, &	99
4.º Guías y rehenes o gajes	101
<i>Capítulo cuarto.</i> —De los heridos y enfermos.	
Sección primera.—Asilo a los heridos y enfermos.	104
Sección segunda.—Del tránsito de heridos y enfermos	106
Sección tercera.—De los prisioneros de guerra, heridos y enfermos	110
<i>Capítulo quinto.</i> —Del internamiento en caso de guerras civiles.	
Sección primera.—Principios jurídicos que rigen este caso	116
Sección segunda.—Aplicación de estos principios en la historia	120
a) Insurrección húngara en 1849.	120
b) Revolución lombarda de 1848.	120
c) Levantamientos carlistas en 1874 y 1876	122
d) Levantamientos de Bosnia, Herzegovina y Dalmacia, en 1875-78 y 1881.	123
<i>Capítulo sexto.</i> —Del material de guerra de los Estados beligerantes llevado a suelo neutro.	
Sección primera.—Del material de guerra propiamente dicho	124
a) Secuestro del material de guerra	125
b) Sostentamiento del material de guerra	128
c) Derecho de retención del neutro.	130
Sección segunda.—Material sanitario de guerra llevado por insurrectos; botín de guerra.	
a) Material sanitario.	132
b) Material de guerra llevado por insurrectos.	133
c) Del botín de guerra	136

TÍTULO TERCERO

ORGANIZACIÓN DEL INTERNAMIENTO 139

Capítulo primero.—Medidas de vigilancia de los internados.

Sección primera.—Envío de refugiados al interior	140
--	-----

	<u>Págs.</u>
Sección segunda.—Dislocación de los internados	142
a) Instalaciones de depósito	142
b) Residencia de los oficiales	144
Sección tercera.—Policía y disciplina de los internados	146
a) Leyes y reglamentos aplicables a éstos	146
b) Policía y disciplina en el interior de los depósitos	148
c) Policía de los internados bajo palabra de honor	150
d) Medidas de rigor.	150
<i>Capítulo segundo</i> .—Sostenimiento de los internados.	
Sección primera.—Alojamiento, alimentación, vestimenta	153
Sección segunda.—Servicio sanitario	155
Sección tercera.—Sueldo	156
<i>Capítulo tercero</i> .—Trabajo de los internados.	
Sección primera.—Disposiciones generales	158
Sección segunda.—Internados trabajando por cuenta del Estado neutro.	160
Sección tercera.—Internados trabajando por cuenta de particulares o por la suya propia.	161
<i>Capítulo cuarto</i> .—Del estado civil de los internados	162
<i>Capítulo quinto</i> .—Correspondencia, oficinas de informes, sociedades de seguros.	
Sección primera.—Correspondencia	164
Sección segunda.—Oficinas de informes	166
Sección tercera.—Sociedades de socorros	168

TÍTULO CUARTO

FIN DEL INTERNAMIENTO

<i>Capítulo primero</i> .—Liberación general de los internados a la conclusión de la paz	172
<i>Capítulo segundo</i> .—Liberación de los internados antes de la conclusión de la paz.	

	<u>Págs.</u>
Sección primera.—Liberación bajo palabra de honor	175
Sección segunda.—Canje	179
Sección tercera.—Evasión.	181
Sección cuarta.—Envío de los heridos y enfermos.	181
Sección quinta.—Ruptura de las relaciones entre el Estado neutro y el beligerante cuyas tropas éste internó	185
<i>Conclusión</i>	185



DE LA NEUTRALIDAD Y DE LOS BELIGERANTES

en campo de neutros, caso de guerra terrestre



INTRODUCCIÓN

La situación europea actual, pendiente de la crisis financiera universal, en parte promovida por la práctica de la teoría de la paz armada que ha desnivelado los presupuestos de las grandes potencias, ha de llevarnos, en tiempos no lejanos, a poner en juego los armamentos en cuya fuerza está basado el inestable equilibrio presente, y que originará un desequilibrio universal en cuanto que las Naciones no podrán sostener el progresivo aumento de aquéllos. Todo esto nos induce a estudiar, caso de que el conflicto llegara, cuál sería la situación de los Estados que no intervinieran directamente en el conflicto.

Los derechos y los deberes de las naciones neutras, caso de guerra terrestre, no proceden de la concepción *a priori* de la neutralidad y, por el contrario, han sufrido la influencia directa del medio y del tiempo; han sido, digámoslo así, modificados por las circunstancias exteriores. Cada época se formó un concepto diferente de la idea de neutralidad y éste fué más en armonía con sus intereses prácticos que con sus concepciones políticas. El temor de los estados neutros de poder ser complicados, contra su voluntad, en un conflicto que hubiere entre vecinos, la impuso en el dominio de los hechos internacionales, sin ser, a pesar de ello, inmediata ni universalmente reconocidos. Las naciones poderosas, especialmente, oponíanse a la constitución de un sistema de derechos que pudiera limitar su acción beligerante, teniendo las entidades políticas más débiles que recurrir a convenciones formales para asegurar su neutralidad.

Tal es la génesis del derecho de neutralidad. A una práctica incoherente y carente de base jurídica seria, substituyó lentamente la teoría del derecho natural. En ninguna parte vióse, con respecto a la neutralidad terrestre, lo que con relación a la marítima se produjo; es decir, la compilación en un código de reglas racionales, adoptadas por varios Estados para regularizar las relaciones en-

tre beligerantes y neutros. (1) (2). Y esta es la razón por la que he limitado mi trabajo al estudio del internamiento en la guerra sobre tierra; no quiere decir esto que yo reconozca diferencias esenciales entre una y otra: a los neutros de la continental y a los de la marítima pertenecen los mismos principios, y los mismos deberes les incumben. Pero entre ambas clases preciso es reconocer una diferencia de génesis que ha tenido como resultado la consagración de usos y costumbres divergentes entre sí lo suficiente para legitimar un estudio por separado de la neutralidad terrestre. Esta consideración me ha sugerido la idea de hacer preceder mi estudio de una exposición del derecho de neutralidad en su historia y doctrina. No trataré de profundizar inútilmente las múltiples y delicadas cuestiones que este derecho promueve, pero sí creo útil para la comprensión y prueba de las diferentes proposiciones que desarrollaré en el presente trabajo, justificar mis principios por un estudio de los hechos de neutralidad, en el tiempo unidos a la historia de la doctrina. Este método, análisis de los hechos y

(1) Me refiero al Consulado del Mar, colección de reglas prácticas de derecho marítimo en vigor en los últimos siglos de la Edad Media (en los países del Mediterráneo). Se presume se compuso en Barcelona (XIII y XIV siglos).

(2) Ernest Nyss: *Le droit international*, Bruselas, 1904-1906.



examen comparativo de las diversas teorías del derecho de gentes, me permitirá desprender los principios racionales y netos cuya rectitud nos parezca demostrada, deduciendo de ellos las consecuencias concernientes al sujeto tratado.



TÍTULO PRIMERO

DEL DERECHO DE NEUTRALIDAD EN GENERAL

CAPÍTULO PRIMERO

Principios filosóficos del derecho de neutralidad

Las nociones de guerra y neutralidad son por naturaleza inseparables. No se concibe la efectividad de la neutralidad sin guerra, ni sin ésta tampoco la llamada neutralidad permanente; la paz no impone deber particular, ni da privilegio alguno a la potencia neutralizada, y no se da como noción efectiva, generadora de derechos y deberes, si no es durante un conflicto. En tiempo de paz, en efecto, el Estado neutralizado no tiene otros derechos ni otros deberes que los que en general incumben a los demás Estados que forman parte de la sociedad internacional. La neutralización, constituyéndose o habiendo sido constituida en el interés de la paz general, no puede ser considerada como privilegio especial del Esta-

do neutralizado. Por otra parte, el neutro perpetuo no tiene, caso de conflicto, otros deberes que los que atañen al neutro ocasional, a no ser que el mismo tratado de neutralización se los imponga especiales como garantía de su situación. Estas condiciones pueden variar al infinito, no dando, por consiguiente, lugar a la generalización. Y esta correlación que decimos existir entre guerra y neutralidad, nos hará buscar en el derecho a la primera, el principio filosófico, la base ética del derecho de la segunda. Siendo considerada la paz como el estado normal de las naciones, estado en el que sus relaciones se desenvuelven con armonía, orden y regularidad, la guerra no puede ser considerada sino como hecho anormal y transitorio. Es el *ultimatum remedium juris*. No tiene razón de ser permanente. Según la expresión de Lorimer, «ella es a la paz lo que la patología es a la fisiología» (1). No quiere esto decir que la guerra no sea reconocida por el derecho; quien dice anormal, no dice antijurídico; la guerra justifica su origen y su fin legítimos en el ejercicio de un derecho de necesidad suprema concedido a un Estado atacado o próximamente amenazado por otro, por vía de defensa. Más aun: la guerra en-

(1) J. Lorimer: *Principes de droit international*, trad. de Ernest Nyss. Bruselas, 1885.

gendra derecho al engendrar relaciones especiales que deben ser regidas por reglas también especiales. (Estos son los *jura belli* basados sobre las necesidades de la guerra y que todo beligerante puede invocar contra sus adversarios). Pero este derecho de necesidad no puede aplicarlo el beligerante en toda su crudeza, ni de manera absoluta, pues está limitado por el derecho de humanidad. El derecho humano aplicado a la guerra, obliga al hombre, a cada beligerante, a evitar todo acto de rigor inútil. Reducir la guerra al *minimum* estrictamente jurídico constituye su principio. Este *minimum* es jurídico. Desde que desaparece su necesidad, todo acto de guerra es ya no sólo anormal, sino también antijurídico.

Al derecho primordial de cada Estado de hacer la guerra, corresponde el de quedar neutro, es decir, el de apartarse de las hostilidades. Y este derecho no es para nosotros, como lo estiman varios autores, el derecho de no ser turbado por la guerra en ningún aspecto. Hoy, más que antes, la interdependencia de los Estados, sus relaciones políticas o comerciales son tales, que los no beligerantes no pueden aislarse de la guerra. En realidad, todos los neutros deben soportar ciertas consecuencias directas o indirectas de la lucha. Es imposible que sea de otra manera. Su situa-

ción no es la misma que la anterior a las hostilidades; todo conflicto al que no participan en calidad de beligerantes, les confiere ciertos derechos desconocidos en tiempo de paz y limitados al período de duración de la guerra, imponiéndoles deberes correlativos, unos y otros excepcionales y regidos por un derecho, excepcional también; y precisamente la *medida* en que los neutros no pueden sustraerse a ciertas consecuencias de la guerra, se identifica con la neutralidad. Los neutros no pueden ignorar el estado de guerra, no estando nosotros conformes con Bluntschli (1) cuando considera la neutralidad como el mantenimiento de la paz en medio de la guerra. «El gran deber de todo Estado neutro, escribía ya en 1759 Martín Hübner (citado por E. Nyss, 2), es hacer lo posible para restablecer la paz, a fin de que la parte lesionada obtenga satisfacción, si puede ser, y si no, para que la guerra sea antes terminada». Y es en efecto en el principio de la solidaridad internacional que debemos buscar la base de la neutralidad.

Este principio es incompatible, de una parte, con el egoísmo de los beligerantes, que querrían

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. de C. Lardy. Paris, 1870.

(2) Ernest Nyss: *Le droit international*. Bruselas, 1904-1906.

aplicar a los neutros los *jura belli* sin restricción; de otra, con la indiferencia de los neutros; es un principio activo que lleva al neutro a la acción, asignándole como principio la reducción de la guerra a su *mínimum jurídico*.

James Lorimer (1), profesor en Edimburgo, va aún más lejos. Dividiendo todas las relaciones entre estados en normales y anormales, encuentra a la neutralidad relación anormal, en sí misma, por no impedir la guerra, y además por el motivo de que sólo la imposibilita de otra relación anormal, la intervención. La intervención debe, según él, adaptarse siempre al interés de una paz duradera. Ella es preferible a la neutralidad; esta última, que Lorimer llama paz anormal, no es legítima sino cuando la intervención es jurídicamente imposible. (1) Lorimer, preconizando la intervención, se propone hacer desaparecer hasta las causas de la guerra. Está permitido considerar toda tentativa en esta dirección como vana. Los progresos de la civilización, las transformaciones de las sociedades modifican las causas de la guerra, pero no las disminuyen. La complejidad creciente de las relaciones internacionales hace de día en día más solidarios a los Estados entre sí, aumentando

(1) J. Lorimer: *Principes de droit international*, trad. de Ernest Nyss. Bruselas, 1885.

por ello los riesgos de conflicto: rivalidades políticas, concurrencia económica, expansión colonial, etcétera. Por otra parte, la teoría que examinamos autorizaría a una nación pacífica a erigirse en juez de conducta de los Estados beligerantes, y a decidir, en cada caso concreto, dónde está el error, no la justicia. Mas puede afirmarse, sin temor a ser desmentido, que en la mayor parte de los casos, esta nación pacífica carecerá de los elementos necesarios para una sana apreciación del litigio; el derecho se encontrará rarísimamente, por no decir jamás, tan claramente de un lado que no sea posible la duda. El Estado pacífico que, aplicando la teoría de Lorimer, quisiera intervenir en favor del Estado lesionado, ¿no estará expuesto a frecuentes errores, a crueles desprecios? La solidaridad internacional prefiere que el neutro quede amigo de los dos beligerantes a que intervenga en sus hostilidades. Su deber se hallará claramente definido; seguirá el conflicto con atención y estará siempre dispuesto a intervenir para vigilar los intereses de la humanidad. Podrá hacerlo sin comprometerse, sea en favor de uno solo, sea en el de ambos beligerantes, siempre que su actividad sea puramente caritativa y no tenga acceso a las operaciones militares. Una actividad de esta categoría es legítima en derecho

natural y lo será en el internacional, que no debe perder de vista la ley moral en que se inspira (1).

CAPÍTULO II

Resumen histórico

SECCIÓN PRIMERA

La neutralidad en la antigüedad y en la Edad Media

Examinada como noción puramente negativa, abstención hecha de todo acto de violencia en un conflicto, la neutralidad es tan antigua como la guerra. Lo que le faltaba en aquella época (en la antigüedad) era una significación jurídica; no se la conocía como concepto engendrador de derechos y obligaciones, aunque el hecho de neutralidad debió presentarse con frecuencia. Un documento bien antiguo lo testifica. Y es éste una carta del rey de Alashiya (Albania) al rey de Egipto Amenophis IV, en la que pide se abstenga de hacer ni tratado ni alianza alguna con el rey de Khatti y de Shankar. Amenophis IV reinaba en el siglo xv antes de la era cristiana. Forma esta carta un pequeño ladrillo descubierto en 1887 en

(1) Henri Brocher: *Principes naturels du droit de la guerre.*

Tell el Amarna y conservado en el Museo Británico (1) (R. D. I. 2.^a serie, 1900, II, pág. 474). Las Leyes del Manú hablan de la neutralidad de ciertos reinos y marcan una política precisa para estos casos (1) (R. D. I. 2.^a serie, 1900, II, página 475). De los pueblos sirios, los hebreos principalmente la conocieron y la denominaban «quedar en reposo».

Entre los griegos no fué conocido el principio jurídico de la neutralidad, aunque sus historiadores mencionan con frecuencia su abstención en tal o cual guerra. Así, por ejemplo, al principio de la guerra del Peloponeso, los argos y los aqueos no tomaron parte ni por los lacedemonios ni por los atenienses. Posteriormente, Agrigente, en la guerra entre Atenas y Siracusa también se abstuvo de parcializarse. Los romanos y los griegos conocían la situación de los Estados cuya voluntad consistía en abstenerse de las hostilidades, pero no la veían con gusto, y más aun, a veces no la toleraban. Roma decía: *Romanos aut socios aut hostes habeatis opottet: media nulla vie, etc.* (Tito Livio, Histories XXXII).

En la Edad Media, durante las luchas contra las invasiones de los bárbaros, no podía pensarse

(1) Ernest Nyss: *Le droit international*, Bruselas, 1904-1906.

en la neutralidad. Los Estados europeos no se encontraban en posesión de sus fuerzas; la noción de la Soberanía de los Estados casi no existía. El poder supremo del feudo era demasiado débil para oponerse a las guerras privadas, que por todas partes sembraban la anarquía. Gracias a la influencia de la Iglesia, que la consideraba como norma de conducta muy cristiana, la neutralidad ocupa un lugar definido en las relaciones interestaduales. Sin embargo, la Santa Sede prohibió a las naciones cristianas el quedar neutras en las luchas contra los infieles.

Durante el Sacro Imperio Romano de la Edad Media es cuando la práctica de la neutralidad se generaliza, siendo su génesis de las más curiosas. Triunfante el feudalismo en Alemania, emperadores y príncipes trataron de conquistar por las armas los territorios, las ciudades y las riquezas. Por bajo de éstos, la aglomeración de las corporaciones obreras, para cuya seguridad hubieron de unirse, dió origen a la burguesía. A ésta se unió la pequeña nobleza, insuficientemente protegida por los grandes del Imperio, y ambos grupos trataron de sustraerse a toda otra dominación que no fuera la del Emperador. Durante los conflictos entre los diversos partidos del Imperio, adoptaron una política de expectativa, llamada de *Stillsit-*

zen. (1) Los Estados que querían gozar del beneficio de esta política, hacían una especie de declaración de neutralidad y más frecuentemente hacían unos con otros verdaderos tratados de neutralidad. Mas esta neutralidad no tiene sino una base convencional, cuyas condiciones cambian de un tratado a otro, no desprendiéndose de ella ninguna regla.

SECCIÓN II

La neutralidad en los tiempos modernos

Las relaciones de subordinación que el feudalismo había establecido entre los Estados, dejan insensiblemente lugar en Europa a las relaciones de iguales a iguales. El principal factor fué la realeza, que concentró todos los poderes sobre su cabeza, provocando así el nacimiento de Estados más coherentes y potentes. Lo que caracteriza a estos nuevos cuerpos políticos, es el sentimiento enérgico que todos ellos ya poseen, de la soberanía territorial. Las guerras intestinas escasean, siendo reemplazadas por las luchas a la hegemonía de Europa. El sistema del equilibrio internacional hállase en vías de formación, naciendo, según la

(1) Sidney Schöpfer: *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'histoire de la guerre*. Lausana, 1894.

expresión de Montesquieu, «de un estado de esfuerzos de todos contra todos», consagrando la igualdad jurídica de los Estados.

El derecho de neutralidad exigía, en efecto, para poder desarrollarse, la existencia en Europa de una verdadera sociedad de naciones, cuyos miembros uniesen, a la par de un sentimiento de su independencia respectiva, la conciencia de una justicia recíproca. Principio de soberanía territorial, principio de solidaridad: tales son las bases de la neutralidad moderna. Como dijo Martens, «la noción de la neutralidad es inseparable de la de comunidad internacional». «La primera se explica por la última» (1). El cristianismo continuó suavizando las costumbres de la guerra, esforzándose en sustituir la fuerza bruta por la fuerza moral, dando golpe mortal a la antigua teoría que creía ver en el extranjero un enemigo. La Iglesia proclama la paz, instituye las treguas de Dios y multiplica las inmunidades personales y locales para proteger las poblaciones. El desencadenamiento de las reglas de religión suspendió su acción. En los hechos, en el período que abarca el fin del siglo xv y la Revolución Francesa, la neutralidad aparece como forma muy corriente, sin

(1) G. F. de Martens: *Précis du droit de gens moderne de l'Europe, avec commentaires de Ch. Vergé*. Paris, 1858.

acusar aún principio conforme a su concepción científica.

Durante la guerra de los Treinta Años, la neutralidad adquiere una importancia capital y consigue con frecuencia localizar el campo de acción de los combatientes, manifestándose en las formas más variadas, lo que hizo que, y gracias a su difusión en la época siguiente, se constituyera una doctrina general.

En 1629 Polonia se declara neutra por seis años, no impidiendo siquiera el paso a las tropas suecas a través de su territorio. Este género de pasaje, llamado *transitus innoxius*, pasaje inocente, no era antes considerado como incompatible con la neutralidad. La configuración geográfica de Europa hasta el fin del siglo viii favorecía mucho la persistencia de esta costumbre internacional, que consistía en no reconocer la neutralidad de un Estado si éste no le otorgaba a su vez el *pasagiun innocuum* a través de su territorio. Los territorios de los Estados, sobre todo en Alemania, estaban muy diseminados, las fronteras presentaban innumerables circuitos y sinuosidades, en tal forma, que un príncipe había a veces de solicitar para su propia defensa el territorio de sus vecinos, por serle imposible defenderse, aun que obligara a sus tropas a hacer un rodeo

enorme. Carlos V y sus sucesores, por ejemplo, no podían llevar nuestras tropas al Franco-Conado, a Italia o al Ducado de Milán sin pasar por las Repúblicas de Venecia, Saboya, Suiza, Estados que en la regla eran neutros. A partir de la paz de Westfalia, los soberanos alemanes se acordaron pasaje inocente mutuamente, pero a condición de rechazarlo a los extranjeros. Acuerdo análogo tuvo lugar después entre los Estados confederados del Rhin. Lieja y los cantones suizos consiguieron hacer respetar su neutralidad durante la guerra de los Treinta Años. Y precisamente desde esta fecha data en la historia de Suiza el mantenimiento de una neutralidad perpetua, como máxima política, habiendo sido la conducta de los suizos más estricta que la de la mayoría de los otros Estados no beligerantes. En 1628, los XIII cantones hicieron ocupar a sus tropas los cantones de Bade, el país de Turgovia, así como los pasajes que conducían al Valle del Rhin, con objeto de impedir el paso de los imperiales por el suelo de la Confederación; y cuando Fernando II, en 1629, reclamó positivamente la apertura de los pasajes alpestres, la Dieta se negó enérgicamente. En resumen, durante la guerra de los Treinta Años, la neutralidad se afirma como máxima política legítima. Su noción ju-

rídica no se desprende aún de los hechos completamente, aparece obscura, vaga, mal definida. Después de las guerras de Luis XIV contra Holanda, los príncipes alemanes, a pretexto de neutralidad, prestaron decidido apoyo a las armas francesas. Suiza no consiguió mantener su situación de neutra tan estrictamente como en la de los Treinta Años. En 1672 los franceses invadieron el obispado de Basilea, el Estado Helvético no protestó y resultó que en 1709, durante la guerra de sucesión de España, 2.400 imperiales invadieron de nuevo el territorio suizo. Lo que demuestra que en la mayoría de los casos los neutros carecen de fuerza para hacer respetar sus derechos. Los Estados neutros cometieron el error de considerar el reconocimiento de su derecho a la neutralidad como medio de protección suficientemente eficaz, no necesitando acción enérgica de su parte para defenderse. El resultado de esta creencia fué desdichado; lógicamente, las potencias beligerantes creyeron que la observación de la neutralidad era dependiente de su sola voluntad, de aquí su pretensión de no reconocer a los neutros ninguno de los derechos correspondientes a las obligaciones que de ellos exigían. Los neutros tampoco entendían mejor sus deberes; el solo temor de ser atacados por un Estado más fuerte

les hacía retroceder ante una participación directa en las hostilidades; desde que se creían al abrigo de las represalias, no era raro ver como éstos llegaban a ejecutar actos de beligerancia. Como decía M. E. Descamps «era de una y otra parte el régimen de la licencia, con sus incertidumbres y sus sorpresas».

SECCIÓN III

La neutralidad en época contemporánea

Hemos hecho notar la influencia que sobre la neutralidad territorial ejerció la idea política del equilibrio europeo. Encontramos al nacer de la época contemporánea un ejemplo notorio durante la dominación napoleónica. Al principio, la neutralidad se practica y observa incompletamente, según la concepción que de ella se tenía entonces. Pero a medida que el equilibrio se rompe en beneficio de Francia, la neutralidad desaparece. Después de la caída del conquistador, reconócese como indispensable más que nunca, y a partir de la Restauración desarróllase con lógica. Durante las luchas de la República contra Europa, los Estados secundarios se declaran neutros. El reconocimiento de esta neutralidad fué objeto de una cláusula especial en el tratado de paz de Basilea,

de 1795, entre Federico Guillermo II, de Prusia, y la República francesa.

La declaración de Viena en 20 de Marzo de 1815 y el segundo tratado de París de 20 de Noviembre de 1815, marcan una etapa importante en la historia de la neutralidad, inaugurando una nueva concepción más pura y estricta, más absoluta, significando el abandono total de la antigua nación.

El derecho de pasaje inocente, desacreditado por los abusos a que dió lugar durante la República y el Imperio, queda condenado en lo sucesivo (1), (2).

En el siglo XIX la neutralidad es universalmente reconocida y aprobada.

Permitido es decir que Suiza, más que ninguna otra nación, debido a su situación entre otras razones, ha contribuído a la adopción de nuevas reglas para la neutralidad. Durante las guerras del siglo XIX, principalmente, hubo de resolver múltiples cuestiones; libre de toda influencia exterior llegó a dar solución tan afortunada a la mayoría de ellas, que la doctrina ulterior es casi ex-

(1) Sólo fué realizado después impunemente una vez, en 1859, por los austriacos yendo al Tirol.

(2) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlín, 1888.

clusivamente inspirada de la práctica de la Confederación. Desde el siglo XIX y paralelamente a la neutralidad ordinaria, se ha desarrollado la neutralización o neutralidad permanente, que equivale a la erección de la neutralidad en máxima de Estado y al reconocimiento de esta norma de conducta por otras potencias con o sin garantía. Su origen se remonta al tratado de Amiens en 1802, que disponía, entre otras, que las islas de Malta, Gozo y Gómino, serían entregadas a la orden de San Juan de Jerusalem a condición de quedar perfectamente neutralizadas. Esta tentativa fué paralizada por Inglaterra, que se incautó definitivamente de ellas en 1814. Dos datos deben recogerse en la historia de la neutralidad: en 1815, el Congreso de Viena proclama la neutralidad perpetua de Suiza y la extiende a los distritos de Chablais y de Tancigny en Saboya; en 1831 la Confederación de Londres declara a Bélgica neutra a perpetuidad.

A pesar de tanto progreso, no debía terminar el siglo XIX sin un ejemplo de violación latente, y a principios del corriente siglo, otro no menos claro y característico, necesitando para encontrar uno parecido remontarse bien lejos en la historia.

En Marzo de 1900, durante la guerra anglo-boer, un cuerpo de cinco mil ingleses a las órde-

nes del general Carrington, desembarcó en Beira (Mozambique portugués), situándose en Umteli, siempre en territorio neutro, para unirse al general Plummer y cooperar a Mafeking. El Consul general portugués, señor Demetrio Cinatti, avisó al Gobierno del Transvaal por carta de 8 de Marzo de 1900, y sostuvo la extraña pretensión de la compatibilidad de este pasaje con la neutralidad portuguesa. El Transvaal protestó diplomáticamente simplemente por carta de su secretario de Estado señor Reitz (1).

Una de las particularidades de la guerra ruso-japonesa, fué la de desarrollarse casi por completo fuera del territorio de los beligerantes. Fué el principal teatro de la guerra la Corea, una parte del territorio chino que tenía una cierta autonomía, y la Mandchuria, un territorio arrendado a Rusia por China, Puerto Arturo, la península de Liao-Young y en las concesiones extranjeras situadas en Corea y China, tales fueron Tehemoulpo, Gensan, Fonsan, Nion-Tchaug, etc.

El 23 de Febrero de 1904, el Emperador de Corea firmaba un tratado con el Japón, permitiendo a este último ocupar militarmente ciertas plazas del territorio coreano. Por este tratado, Corea

(1) Frantz Despagnet: *Cours de droit international public*. París, año 1899.

dejaba de ser neutra para pasar a la categoría de aliada al Japón. Las tropas japonesas pasaron por Corea, y los coreanos, el día 19 de Mayo de 1904, se batían contra los rusos.

Por el decreto de 13 de Febrero de 1904, el Gobierno chino proclama su neutralidad, añadiendo: «En lo que concierne a la Mandchuria y lugares en donde la evacuación por el cuerpo de ocupación extranjero no ha sido efectuada, no estaremos, probablemente, por el solo hecho de su presencia, obligados a hacer observar las leyes de la neutralidad». En nota de 13 de Febrero de 1904 al Gobierno de los Estados Unidos, el Japón se compromete a respetar la neutralidad de China «fuera de las regiones actualmente ocupadas por los rusos». Rusia hace una declaración análoga el 19 de Febrero del mismo año. Quedaba, pues, China, en la situación más anormal y contradictoria: semi-neutra, semi-beligerante. Una parte de su territorio neutralizada por los mismos combatientes; otra era por los mismos convertida en teatro de guerra. Las concesiones extranjeras en Corea, implicáronse en las hostilidades; las situadas en China quedaron inviolables. Fué el vuelco de todos los principios de la neutralidad (1).

(1) M. H. Nagaoka: *La guerre ruso-japonaise et le droit international*. R. D. I. segunda serie, VI, 1904. Pág. 484.

CAPÍTULO III

**Evolución doctrinaria de los principios
jurídicos de la neutralidad**

SECCIÓN PRIMERA

Antigua doctrina

Machiavelo, en su tratado *El Príncipe*, y Giuciardini, en su *Historia de Italia*, fueron los primeros que se ocuparon de la neutralidad, haciéndolo más como políticos que como juristas. Jean Bodin llama a los neutros «mediadores de la paz» (1), mas lo que este autor dice en su obra *Los seis libros de la República*, ha contribuído tal vez a falsear la idea de ésta, su noción jurídica al menos. Distingue este autor dos clases de neutralidad: la no alianza con ninguno y la alianza con ambos beligerantes, librándoles por igual sus socorros. Acredita con esto una idea de la neutralidad imperfecta, que hubo de obscurecer durante largo tiempo la verdadera definición de esta relación internacional. Los precursores de Grocio, en la ciencia del derecho de gentes, han descuidado, digámoslo así, completamente el derecho de neutralidad.

(1) Jean Bodin: *Les six livres de la République*. Paris, 1608.

El mismo Grocio en su obra «*De jure belli ac pacis*», no da a la neutralidad el lugar que la corresponde. Llama a los neutros *medii* o *pacati* (1). Despréndese de la obra de Grocio un principio fundamental: la imparcialidad de los neutros. Mas este autor es menos afortunado en las comparaciones que hace. Considera dos eventualidades de guerra, una justa, y otra en que el derecho de cada parte es dudoso. En el primer caso, el neutro debe evitar el favorecer la causa injusta; en la segunda alternativa debe equilibrar la balanza entre las dos partes, ser estrictamente imparcial, dar a los dos en igual medida las ayudas y socorros. Así Grocio admite el paso por su territorio de las tropas de ambos, autoriza los reenganches de tropas, proveerlos de subsidios ya en especie, ya en metálico, siempre que sea por igual. Este es el error de la teoría de Grocio, vuelve a la idea de J. Bodin, y su teoría de la neutralidad termina en una *imparcialidad de participación a la guerra*. Es la neutralidad imperfecta. La mayor parte de los autores hasta el siglo XVIII reproducen sus ideas.

Emeric de Vattel (de Neuchâtel) (2) es uno

(1) Hugo Grocio: *De jure belli ac pacis*, troisième livre.

(2) Emeric de Vattel: *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*. Nouvelle édition. Paris y Lyon, 1820.

de los primeros en transformar las ideas de sus antecesores en una teoría más completa de la neutralidad. Este, en su *Derecho de Gentes*, publicado en 1758, atribuye a la neutralidad el carácter de derecho natural, mientras que sus antecesores le daban carácter contractual. La concepción original de Vattel está en estimar absurdo e imposible un apoyo dado por igual y en la misma proporción a ambas partes. Los mismos socorros en circunstancias diferentes no pueden ser equivalentes. Para Vattel, neutralidad es sinónimo de abstención en las hostilidades y de imparcialidad. Vattel, sin embargo, aunque con más moderación que Grocio, admite aún una cierta preponderancia de los derechos de los beligerantes sobre los de los neutros, reconociendo el derecho de pasaje inocente a los primeros; pero declara que corresponde al soberano del territorio juzgar si el tal pasaje es inocente, así como también manifiesta que «es muy difícil que lo sea el paso completo de un ejército completo». Por otro lado, admite que un tratado anterior a la guerra puede modificar la neutralidad y aun legitimar un socorro moderado. (1)

Resulta que Vattel admite a la par la neutra-

(1) Emeric de Vattel: *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Nouvelle édition. Paris y Lyon, 1820.

lidad absoluta y la imperfecta. Labor de los autores posteriores será hacer desaparecer esas contradicciones, y a ello llegarán, equivaliendo los derechos de los beligerantes con los iguales de los neutros. Autores posteriores como G. F. Martens (1), Klüber (2), Wheaton (3), se siguen inspirando en las doctrinas de Vattel, dando a la neutralidad una elasticidad que no tiene jurídicamente. La neutralidad incompleta les parece justificada si tiene su origen en un tratado anterior a la guerra, legitimando por ello el libramiento de armas, municiones, barcos, tropas y aun el tránsito por suelo neutro. Obligados a retroceder ante estas últimas consecuencias, buscan un límite y dicen que no puede llegar el neutro a ser «Asociado general de una de las potencias beligerantes».

Heffter (4) entiende por neutro, *medio in bello*, «la potencia que no figura en guerra como parte principal». «Es la continuación del estado pacífico de una potencia o la abstención de todo

(1) C. F. de Martens: *Précis du droit de gens moderne de l'Europe, avec commentaires de Ch. Vergé*. Paris, 1858.

(2) J. L. Klüber: *Droit des gens moderne de l'Europe*. Paris, 1831.

(3) Henry Wheaton: *Eléments du droit international*. Leipzig y Paris, 1848.

(4) A. W. Heffter: *Le droit international public de l'Europe*, trad. de J. Bergson. Berlin y París, 1857.

acto de hostilidad directo o indirecto hacia los beligerantes.» La participación imparcial en la guerra le parece una fórmula falsa e insignificante; prohíbe al neutro dar socorro alguno a las partes, y sostiene con razón que si le han sido dados a una de las partes, la otra no puede valerse de ello para exigir análoga y equivalente ayuda. Al derecho de tránsito no le halla fundamento alguno, viendo en él una violación de los derechos de los neutros y un grave error de sus antecesores. A pesar de todo esto, admite dos casos de neutralidad imperfecta, aunque también es cierto que más restringidos que los de los otros publicistas: «1.º Cuando una potencia, antes del principio de las hostilidades que no preveía, haya prometido socorros a uno de los beligerantes, puramente defensivos, no tomando ningún carácter agresivo, y que el otro beligerante no se oponga, y que además observe las condiciones de la neutralidad. 2.º Cuando una potencia acuerde los mismos favores a todas las partes beligerantes o solamente a una de ellas en virtud de convenciones anteriores, ya con el consentimiento de las otras partes, ya en forma pasajera y de buena fe en los casos urgentes.» (1) Bluntschli y Galvo son, en materia

(1) A. W. Heffter: *Le droit international public de l'Europe*, trad. de J. Bergson. Berlín y París, 1857.

de neutralidad, los últimos representantes de la antigua doctrina de la neutralidad imperfecta. La definición de Bluntschli (1) es clara y precisa: «Consiste la neutralidad en no tomar parte en la guerra entre terceros y en mantener la paz en su propio territorio. Los Estados neutros son aquellos que no forman parte beligerante y que no toman parte en las operaciones militares ni en favor de uno de los beligerantes, ni en detrimento del otro.» Mas también reproduce la doctrina de la neutralidad incompleta: «Hay que distinguir la neutralidad absoluta y la parcial o limitada. Un Estado puede haberse comprometido por tratado a favorecer a uno de los beligerantes, y ejecutarlo sin tomar por ello parte en la guerra.» Y cita como ejemplo el derecho de Suiza a ocupar la parte neutralizada de la Saboya del Norte, en caso de guerra entre Francia y una potencia vecina. Estima, además, que el reclutamiento de tropas en país de neutros, es conciliable con la neutralidad, si fué permitido a uno de los beligerantes antes que la guerra fuese prevista.» Calvo (2) no se contenta con las dos anteriores, sino que aun subdivide la neutralidad imperfecta en imparcial y

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. de C. Lardy. París, 1870.

(2) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. París, 1896.

modificada. En la primera especie, «los dos beligerantes tienen igual libertad de seguir las operaciones de la guerra, o ciertas operaciones, como el tránsito de tropas, compra de provisiones militares, etc., sobre territorio neutro». La neutralidad modificada es la consecuencia de un compromiso anterior con uno solo de los beligerantes.

Tales son las últimas transformaciones sufridas por la idea de Vattel.

SECCIÓN II.

La teoría de la neutralidad perfecta

Puede notarse que desde Vattel, todos los autores estudiados hasta aquí hacen condición esencial de la neutralidad la abstención en las hostilidades, a la que unen la imparcialidad. Siendo el género de imparcialidad que engendra los neutros el punto de divergencia.

¿La imparcialidad puede traducirse indiferentemente por la obligación de negar a un combatiente lo que se negó al otro o por conceder a ambos igual ayuda? En otros términos: ¿debe ser imparcialidad de acción o de inacción?

Los autores más recientes no dudan ante esta cuestión. Conciben la neutralidad como entidad perfecta, que no es susceptible de más ni de

menos. O neutro o no; no cabe término medio (1). Un Estado que concede los mismos favores a los dos beligerantes no puede, a pesar de su voluntad, observar una exacta imparcialidad. Las circunstancias no son jamás idénticas en la guerra; un apresto militar igual no tendrá nunca el mismo valor para los dos beligerantes; uno de ellos será más favorecido y la imparcialidad no existirá. El Estado que favorece a uno o a ambos beligerantes no es neutro, será aliado de una o de ambas partes, podrá éste ser imparcial, pero nunca será neutral; es incompatible con la neutralidad.

El derecho de gentes moderno condena la neutralidad imperfecta por dos razones: la primera, por ser necesario, para determinar los derechos y deberes de los neutros, un criterio absoluto que no pueda doblegarse a las restricciones infinitamente variables; 2.º, porque un Estado que provea de un socorro cualquiera a un beligerante se hace él mismo beligerante.

La imparcialidad se cambiará entonces de noción activa y relativa que era en absoluta y negativa. J. Lorimer hace notar que el mejor medio de ser imparcial es el de no participar en la guerra. La imparcialidad así comprendida es una

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

imparcialidad de abstención completa a las cosas de la guerra.

Geffcken es el que dió primero una fórmula concreta a esta doctrina, uniendo los dos principios originarios de la imparcialidad y de la abstención. La neutralidad según él consiste: «en la imparcial no participación en un estado de guerra»; más sencillo: «en la imparcial abstención a un estado de guerra». F. Martens dice: «El Estado neutro no toma parte alguna en la guerra, y no concede ni ayuda ni socorro a las partes beligerantes». «Un Estado neutro no debe intervenir en una guerra bajo ningún pretexto; actualmente sólo se admite la neutralidad absoluta». Pillet plantea los mismos principios: «La idea de neutralidad se forma de otras dos: la de imparcialidad y la de abstención. Hace falta una abstención completa por ser el neutro por definición el que entiende quedar extraño a la guerra. Su situación excluye toda participación, aunque ésta fuere imparcial a las hostilidades» (1). (Esta teoría nació, por consiguiente, al fin del siglo XIX).

La doctrina más reciente no considera la imparcialidad como regla cardinal de la neutralidad, teniendo el mismo valor la idea de abstención en

(1) A. Pillet: *Le droit de la guerre*, París, 1892-95.

la guerra. «La norma de imparcialidad, dice E. Descamps, erigida por tantos autores en punto de mira jurídica absoluta y aun como primer deber de los neutros, distinto del de abstención en las hostilidades, no presenta en el fondo ninguno de estos caracteres. Es una fórmula secundaria, útil en ciertos aspectos, para discernir una forma de participación en las hostilidades y para permitir más fácilmente el preservarse. (R. G. D. I. VII, 1900, página 649).

Para saber y decidir si un Estado está en los límites de la neutralidad, es necesario saber primero si sus actos constituyen o no actos de intromisión en la lucha. La cuestión de imparcialidad es subsidiaria. Un neutro no es necesariamente culpable por haber tratado desigualmente a los dos beligerantes; sí lo será cuando, dadas las circunstancias especiales en que obró, esa desigualdad degenerara en connivencia de guerra. La imparcialidad es en la concepción moderna tan poco esencial, que un tratamiento desigual sin carácter belicoso no es ilícito, y en cambio un tratamiento igual que constituya participación en las hostilidades es universalmente condenado. Abstención completa a los hechos de la guerra; tal es la regla cardinal de la neutralidad actual.

SECCIÓN III

Definición jurídica de la neutralidad

Las nociones de imparcialidad y abstención en las hostilidades no son suficientes, pero abarcan las numerosas y completas relaciones que se establecen entre neutros y beligerantes.

Cuando una guerra estalla, la sociedad internacional se encuentra *ipso facto* dividida en dos campos: los Estados beligerantes y los Estados neutros. Los primeros quieren guardar su libertad absoluta en la lucha en que arriesgan a veces su existencia; los segundos entienden no mezclarse, procurando tal vez aprovecharse de su situación de pacíficos. De aquí intereses con frecuencia encontrados. ¿Cuáles derechos, los de los unos o de los otros, han de preponderar? Según se responda a esta cuestión, la neutralidad puede ser concebida en dos formas.

Si los de los primeros, el de guerra prevalece, las prerrogativas de los neutros se desconocen, sólo se les imponen los deberes. Lleva esta concepción a no ver en la neutralidad sino una actitud negativa y pasiva. Grocio y Wolf representan esta teoría, seguida en época más reciente y aun contemporánea por Klüber y Calvo. Estos autores

han sido vivamente combatidos. Se ha hecho notar, con razón, que esta idea puramente negativa, pasiva, de no imponer otros deberes sino los negativos o de abstención, había servido para justificar los excesos de las partes litigantes. Se la ha considerado como vestigio de la antigua doctrina. Antes, como los beligerantes no tenían ningún deber con los neutros, toda necesidad de guerra autorizaba la violación de la neutralidad. El beligerante, único juez de esta su necesidad, ejercía la violación en cuanto encontraba en ella ventaja, sobre todo si los Estados eran débiles para resistirle. El sistema de la neutralidad relativa se reveló impotente a asegurar los intereses de los Estados pacíficos. Ahora bien: el derecho a la neutralidad es de derecho natural. Todo Estado tiene legítimamente la pretensión de quedar en paz durante una guerra, y este derecho es perfecto, primordial y corolario del de legítima defensa, que pertenece a todo Estado soberano. De donde lógicamente resulta que no puede ser restringido por la necesidad de la guerra y que los intereses de los beligerantes no pueden anteponerse a los de los neutros. A los derechos de los beligerantes se han opuesto enérgicamente los de los neutros, y se ha considerado entonces la neutralidad como el mantenimiento de la paz en medio de una con-

flagración. La neutralidad tórnase en noción positiva: derecho a la persistencia pura y simple de las relaciones pacíficas durante la guerra. Vattel (1), F. Martens (2), Heffter (3), Wheaton (4), Bluntschli (5), Pradier-Fodéré (6), Carlos Teste (7), Fiori (8), etc., son de esta opinión.

Pero el mantenimiento de los derechos de paz en tiempo de guerra no podrá ser absoluto. Si la neutralidad es un derecho perfecto por su naturaleza, los beligerantes tienen otro no menos primordial, cual es el de disminuir las fuerzas de su enemigo. Y en el ejercicio de éste se ven fatalmente llevados a usurpar el derecho de los neutros. Así entorpecen el comercio neutro confiscando el contrabando de guerra, en caso de guerra marítima, el bloqueo, derecho de visita, juris-

(1) Emeric de Vattel: *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains. Nouvelle édition.* Paris y Lyon, 1820.

(2) Frédéric de Martens: *Traité de droit international*, trad. del ruso por Alfred Leo. Paris, 1889-1887.

(3) A. W. Heffter: *Le droit international public de l'Europe*, traducido por J. Bergson. Berlín y Paris, 1857.

(4) Henry Wheaton: *Eléments du droit international.* Leipzig y Paris, 1848.

(5) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. por G. Lardy. Paris, 1870.

(6) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain.* Paris, 1885-1906.

(7) Carlos Testa: *Le droit public international maritime*, trad. de Ad. Boutirom. Paris, 1886.

(8) Pasquale Fiore: *Nouveau droit international public*, trad. por Ch. Antoine. Paris, 1885-86.

dicción de tribunales de presas, que son otras tantas consecuencias. (*Duo disputandibus, tertius non gaudet*).

¿Hasta qué punto esta acción de los beligerantes en perjuicio de los neutros puede legitimarse? Todas las controversias del derecho de neutralidad se reducen a esta cuestión.

Considerada la neutralidad como la continuación de la paz, daría como resultado, frecuentemente, la transformación de los neutros en aliados de un beligerante y en enemigos del otro. No puede abstraerse al estado de guerra que le presupone para fijar su noción. Así lo dice Sidney Schöpfer: «Sería singular que se fijaran las prerrogativas de los neutros por la suposición de la inexistencia de la guerra, ahí donde precisamente hay una» (1).

En realidad, el régimen de la neutralidad se distingue claramente del estado de paz, apareciendo como un Estado entre la paz y la guerra. «La neutralidad, dice Kleen (2), constituye un estado jurídico nuevo, que se distingue del de paz ordinario, tanto por la influencia de los acontecimientos de la guerra en las relaciones de derecho, como por los deberes de naturaleza especial que

(1) Sidney Schöpfer. *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'histoire de la guerre*. Lausana, 1894.

(2) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

la guerra impone a los neutros». Esta idea fué expresada ya en 1864 por Ortolán (1) (II, pág. 77), y Heilborn (2) la reprodujo posteriormente. Al tratar ahora de determinar la relación que la neutralidad establece entre beligerantes y neutros, diremos, no que los neutros tengan derecho al mantenimiento integral de sus relaciones pacíficas, pero sí que su derecho primordial a la paz no puede ser restringido sino por el derecho de imparcial abstención a las hostilidades, que es lo que les incumbe.

Al derecho primordial de los neutros de permanecer en paz durante un conflicto, corresponde el deber de los beligerantes de respetarlo; al derecho primordial de los beligerantes de realizar los actos que tiendan a debilitar a sus enemigos, corresponde el deber de los neutros de no cercenar su ejercicio. Abarca este derecho de los beligerantes el poder legítimo de oponerse a que los Estados extranjeros a la lucha aumenten las fuerzas de guerra enemigas; de aquí la vigilancia que ejercen sobre los actos de los neutros, que podrían tener por resultado un aumento de fuerzas

(1) Ortolán: *Règles internationales et diplomatie de la mer*. Paris, 1864.

(2) Paul Heilborn: *Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien*. Berlin, 1888.

en la potencia militar contraria. Naturalmente que esta ingerencia de los beligerantes en la actividad neutra, deberá limitarse a aquellos actos que pudieran revestir carácter de participación en las hostilidades, correspondiendo al deber de los neutros de no inmiscuirse o de abstenerse imparcialmente en la guerra, y sólo en estos límites puede ser ejercitada. (Véanse las resoluciones votadas por el Instituto de Derecho Internacional, sobre la Memoria de R. Kleen. R. D. I., 2.^a serie, vol. VIII., 1906, pág. 589).

Examinando el fundamento ético de la neutralidad, hemos hecho notar que importaba eliminar de esta noción la indiferencia en materia de neutralidad. El derecho de neutralidad debe tener por principio reducir la guerra a su *mínimum* jurídico. Debe, por consiguiente, procurar, en cuanto pueda, limitar el campo de acción y la duración de la guerra, suavizar sus violencias y reducir las consecuencias. En el ejercicio de esta tarea humanitaria el neutro no tiene que ocuparse de las consecuencias de sus actos por los beligerantes; la disminución de los males de la guerra es su sola justificación y esto basta.

Intentemos definir la neutralidad con los elementos que poseemos y digamos que: «La neutralidad es una *relación especial del derecho de*

gentes que tiene su origen, en caso de guerra, entre las potencias beligerantes y las pacíficas, cuyo fin es el de mantener el derecho de la guerra en sus límites legítimos, consistiendo principalmente en el derecho de los Estados pacíficos a quedarse fuera de las hostilidades, y en el deber de abstenerse, con imparcialidad, de toda participación activa o pasiva en los hechos de la guerra.

Una vez en posesión de estos principios, vamos a examinar las cuestiones especiales que constituyen nuestro trabajo.

CAPÍTULO IV

De la neutralización y de la cuasi neutralidad

Hasta aquí sólo nos hemos ocupado de la neutralidad *ordinaria*, tal como se presenta en caso de guerra entre Estados soberanos. Quédanos por examinar si las dos modalidades que ésta puede presentar, a saber, la neutralidad perpetua o *neutralización* y la neutralidad caso de guerra civil o *cuasi neutralidad* (1) son esencialmente diferentes de la primera y si dan origen a derechos u obligaciones particulares.

(1) Sidney Schöpfer: *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'histoire de la guerre*. Lausana, 1894.

SECCIÓN I

De la neutralidad perpetua o neutralización

Reconoce universalmente la doctrina que la neutralidad perpetua no es en su esencia otra cosa que una neutralidad ocasional u ordinaria, erigida en actitud de principio, presentando tan sólo una diferencia formal en cuanto que es declarada una sola vez por todas y su reconocimiento por las demás potencias es también de una vez por todas. Así lo dice Rivier: «Los derechos y deberes que pertenecen a los neutros son en principio los mismos para los simples neutros que para los Estados de neutralidad permanente o convencional (1)». Algunos autores, como Despagnet, pretenden que el neutro perpetuo tiene obligaciones especiales (2) (3). Hilty (4) también es de esta opinión. Despagnet califica a la neutralidad de: acuerdo en virtud del cual un Estado neutralizado se compromete con otras potencias a no hacer jamás guerra ofensiva. Si este autor considerara que la neutralidad perpetua ha sido

(1) Alp. Rivier: *Principes du droit des gens*.

(2) Frantz Despagnet; *Cours de droit international public*. Paris, 1899.

(3) Piccioni: (*Essai sur la neutralité perpetuelle*. Paris, 1902), también es de esta opinión.

(4) Ch. Hilty: *La neutralité de la Suisse*, trad. de F. H. Mentha. Berna, 1889.

imaginada y aplicada más en el interés de Europa entera que en el de los Estados que de ella disfrutan, comprendería como un Estado neutro a perpetuidad no ha podido jamás renunciar a su derecho soberano de no hacer la guerra a su antojo. El interés general de la neutralidad de ciertos países es principalmente de orden militar. La importancia estratégica de Suiza, Bélgica, Luxemburgo e igualmente Corfú, llave del Adriático, es há tiempo reconocida, e importa, por consiguiente, evitar que una gran potencia llegara a ocupar cualquiera de estos países, por las ventajas que de ello pudiera sacar. La neutralidad permanente como la ocasional, son producto de la política del equilibrio europeo, pero no limita en forma alguna la soberanía de sus titulares. Lleva las mismas obligaciones de abstención e imparcialidad, mas no la renuncia a no tomar la ofensiva en su caso, tanto más cuanto que los Estados garantes de esta neutralidad tampoco renuncian a hacer la guerra al neutro.

Hilty (5) impone a los neutros a perpetuidad los deberes siguientes:

1.º—Declaración por la neutra perpetua a las potencias garantes de su voluntad de renunciar.

(5) Ch. Hilty: *La neutralité de la Suisse*, trad. de F. H. Mentha. Berna, 1889.

Obsérvese que más que deber viene a ser un derecho, derecho que no es único del neutro, perpetuo y sí de toda nación ligada a perpetuidad por un tratado cualquiera.

2.º—Renuncia a toda gran política, en especial a toda guerra ofensiva y a toda alianza de la parte del neutro. Esta renuncia ahorra la política, en derecho estricto no tiene valor. Tanto en este dominio como en todos los demás, el neutro goza de su libertad de acción.

No se puede, en suma, establecer diferencia de principio entre los derechos y deberes de ambas neutralidades.

Heilborn (1) se coloca en un punto de vista intermedio. No hace ninguna diferencia teórica entre ambas modalidades, reconociendo con razón que sus consecuencias prácticas no son iguales; consistiendo su diferencia en que los Estados neutralizados son con frecuencia demasiado débiles para resistir a una violencia de su Estado por las potencias vecinas, teniendo entonces el derecho y el deber de protestar recurriendo a las potencias garantes de su situación. Si el que viola dicho Estado es de los que la garantizaron, lo hace

(1) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. des dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin, 1888.

además con relación a los co-garantes, y si no la había garantizado, ataca a los derechos de los que así lo hicieron. En ambos casos se expone o a una demanda para que repare, o a un *casus belli*. Hasta ahora los Estados neutralizados, a excepción de la república de Cracovia, han sido respetados en las luchas europeas. Bien es verdad que la neutralización de Cracovia fué artificial y no respondía a ninguna necesidad. El artículo 6 del acta final del Congreso de Viena de 9 de Junio de 1815 lo dispuso así, dejándola bajo la protección de Austria, Prusia y Rusia. El artículo 9 de la misma acta la prohibía el derecho de asilo. Durante la insurrección polaca de 1831, un cuerpo de unos cuatro mil insurrectos, al mando del general Rozycki, entró en territorio cracoviano. Rusia, en virtud del artículo 9, pidió se le entregaran los refugiados. Los polacos, sin embargo, gracias a un interregno de 24 horas que los cracovianos les concedieron, pudieron huir a Galitzia. Rusia se quejó por ello, ocupando sin resistencia la ciudad. En 1836, nueva ocupación de Cracovia en nombre de las tres potencias garantes, y por último, en 1846, Austria, Rusia y Prusia declaran a la república de Cracovia incorporada al Imperio de los Hapsburgo. Francia, Inglaterra y Suecia protestaron solamente.

SECCIÓN II

*De la neutralidad en guerra civil
o «cuasi-neutralidad»*

Siendo la neutralidad una relación del derecho de gentes, que pide tres estados por lo menos para tener lugar, dos en guerra y un tercero extraño a la misma, es decir, una guerra internacional como condición *sine qua non*, la neutralidad no puede existir caso de guerra civil (1). En las luchas intestinas, aparecen facciones que se disputan el poder, que luchan contra el gobierno o contra ellas entre sí. Esta disputa no puede, digámoslo así, dividir o multiplicar la soberanía de un estado; queda como una querrela interior, pero no dando lugar a la neutralidad, sí a la no-intervención. Puede ocurrir, sin embargo, que gobiernos no interesados sean llevados por la fuerza de las cosas a tomar parte, ya por razones de humanidad, ya por otras. Entonces serán llevados a reconocer a los insurrectos como beligerantes, equiparándolos a un estado soberano en lo que concierne al derecho de la guerra. En este caso, las reglas de la neutralidad deberán ser aplicadas (2). Claro es

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. París, 1885-1906.

(2) Sidney Schöpfer: *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'histoire de la guerre*. Lausana, 1894.

que este reconocimiento constituye un socorro moral muy eficaz para los que lo disfrutan, y que el Estado contra el que luchan puede tomarlo muy a mal. Conviene, por consiguiente, no declararlo a la ligera. Para varios publicistas, una insurrección debe ser reconocida como parte beligerante desde que satisfaga ciertas condiciones de extensión, duración, fuerza, organización, regularidad; en una palabra, desde que tenga un cierto grado de consistencia. Este reconocimiento no entrena, no lleva consigo la independencia ni la soberanía de los insurrectos. Partidarios de Kleen (1) en este punto, haremos depender el reconocimiento de una insurrección como parte beligerante, no del grado de consistencia de que hablamos antes, sino de su reconocimiento como Estado soberano. «Ninguna insurrección es admitida en calidad de beligerante, si no lo ha sido antes en la de soberanía.»

El concepto del «grado de consistencia» no tiene nada de jurídico; es variable por esencia y tiene que ser arbitrario por necesidad. Húngaros y carlistas no fueron jamás, a pesar de su consistencia, reconocidos. A lo más, conduciría a la confusión, separando dos derechos indivisibles: el de

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit International et coutumier*. París, 1889-1900.

la guerra y el de la independencia. Sólo dos Estados soberanos independientes pueden hacer la guerra en derecho internacional. Si se reconoce a una insurrección como parte beligerante y no simultáneamente como soberana, resultará una situación extraña, paradójica, contradictoria, una especie de sociedad política reconocida a medias; ni Estado ni no Estado. En la práctica, Grecia y Rumanía fueron reconocidas a la par soberanas e independientes, no así con nuestras colonias en el siglo pasado. (La aplicación del *grado de consistencia* provocó el reconocimiento de los sudistas como beligerantes).

TÍTULO SEGUNDO

DERECHOS Y DEBERES DE LOS NEUTROS CON RELACIÓN A LOS BELIGERANTES QUE PASAN POR SU TERRITORIO

CAPÍTULO PRIMERO

Fundamento de estos derechos y deberes

Tienen los neutros en sus territorio dos derechos esenciales, que corresponden, uno al principio de derecho natural de permanecer fuera de la lucha, otro al principio humano que les constituye un deber de reducir la guerra al *mínimum* estrictamente necesario. Estos derechos son, por consiguiente: el derecho a la inviolabilidad de su territorio, el uno, y el derecho de asilo, el otro.

SECCIÓN PRIMERA

Derecho a la inviolabilidad del territorio neutro

Este derecho es completo, entendiendo por esto que, fundado en la soberanía de una nación, no puede ser limitado por ninguno de otro Estado.

Por ello toda nación tiene el derecho a exigir que su territorio sea respetado, que las tropas extranjeras no pasen sus fronteras y que no realicen acto alguno que pueda comprometer su situación exterior e interior. Este derecho existe tanto en tiempo de paz como de guerra; el Instituto de Derecho Internacional lo ha reconocido en su sesión de 1898 (A. I. D. I., 1898, página 274), mas no es absoluto en tiempo de guerra, y está modificado por el deber de imparcial abstención del neutro a las hostilidades. Teniendo el neutro la obligación de hacer respetar completamente y por todos los medios su derecho a la inviolabilidad territorial, la violación de este deber, que no existe en tiempo de paz, lleva la abolición de su derecho; viniendo a ser el mantenimiento de la inviolabilidad territorial la condición *sine qua non* del cumplimiento de las obligaciones que impone la neutralidad.

La inviolabilidad del territorio no puede identificarse, por consiguiente, en tiempo de guerra, con la prohibición pura y simple hecha al beligerante de servirse del suelo neutro con fin estratégico, sino que comprende aún la obligación del neutro de mantenerla para siempre.

La inviolabilidad del territorio neutro fué largo tiempo desconocida. El antiguo *jus transeundi* era

la negación misma, llevaba a la doctrina de la neutralidad imperfecta, y era preciso para los tratadistas de esta escuela, a los que hay que remontarse para encontrar su legitimación. Uno de estos es Bluntschli (1), que reconoció a los neutros el derecho de impedir el pasaje inocente, mas haciendo una excepción si éste es rogado por tratado anterior a la guerra; no lo estima contrario a la neutralidad y cita como ejemplo el tratado de 27 de Julio-11 Agosto 1852, entre el Gran Ducado de Bade y Suiza, concerniente al transporte de tropas badesas por territorio suizo de Constanza a Basilea. Mas omite citar que en el mismo tratado y en el artículo 32, hay una clausula (*irritante* de toda obligación) incompatible con la neutralidad. Además, este derecho de tránsito ha sido muy modificado y restringido por el protocolo de 9-11-Julio 1867 (artículo 3, fol. 2), siendo sólo admitido en tiempo de paz por soldados que viajen aislados en destacamentos inferiores a 30 hombres.

Ya hemos visto como los autores más recientes han roto con la concepción de la neutralidad imperfecta, colocando la regla de inviolabilidad del territorio como la primera y más importante con-

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. por C. Lardy. París, 1870.

secuencia de la neutralidad (1); los beligerantes no pueden hacer ninguna operación de guerra en suelo neutro, ya no tienen más derecho de pasaje inocente, ni sobre pequenísimas partes de suelo neutro, ni está legitimado por tratado anterior a la guerra, ni por servidumbre adquirida por posesión inmemorial, ni en estado compuesto por obligación constitucional. El derecho de gentes actual ve en todos esos aspectos violaciones a la neutralidad.

SECCIÓN II

Derecho de asilo

La supresión del derecho de tránsito obliga al neutro a prohibir el acceso en su territorio a los combatientes. ¿Es esta prohibición absoluta? ¿No tiene excepciones?

El principio de la solidaridad internacional, en el que hemos fundado, o del que hemos hecho el fundamento del derecho de neutralidad, justificará todos los actos de asistencia humanitaria hechos por el neutro. Cuando se trata de reducir las calamidades de la guerra, de proteger a los vencidos, de cuidar a los heridos, etc., el neutro reco-

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

bra toda su libertad de acción; lo contrario sería inhumano.

El derecho de asilo aparece como consecuencia directa de este principio de solidaridad. Aplicado a las relaciones de la neutralidad, constituye el derecho que posee todo neutro «de dar, dentro de los límites de su jurisdicción, retiro a los que buscan un refugio contra las calamidades de la guerra». (Resolución del Instituto de Derecho Internacional, sesión de Gante, 1906, sobre la neutralidad. R. D. I., 2.^a serie, 1906, pág. 590, VIII).

Algunos autores, como Calvo y Fiore, distinguen entre el asilo y el refugio; el primero consistiría en un acto de soberanía, pero el segundo en acto de humanidad. Limitarán el primero los deberes de la neutralidad, y el segundo será impuesto por las circunstancias. Mas estos autores confunden la idea del asilo con la de acceso en un territorio. La idea de asilo ha evocado siempre la de escapar de un peligro, huir de un mal, buscar un refugio; *in asylum confugere*, decían los antiguos. Recuerda una idea de protección, de dar socorro, de humanidad, igual que el refugio. Si ambas son idénticas, si que el Estado abra el asilo o acuerde un refugio es igual, en los dos casos usa de su derecho de soberanía y de humanidad; parece arbitrario el distinguirlos.

El asilo existe también en tiempo de guerra. Corresponde al neutro el derecho de recibir a todos aquellos que perseguidos en su país, buscan refugio en tierra extranjera. Puede ejercerse, por tanto, sin restricción y en toda circunstancia. Lo mismo sucede con el concedido a personas particulares naturales de país beligerante; estos no significan fuerza militar ni cosa semejante. Hoy es raro que un beligerante rechace a los particulares enemigos la estancia en su territorio.

En tiempo de guerra, el derecho de asilo es modificado, con relación a los combatientes, por los deberes de la neutralidad. El asilo no puede ser concedido sino por derecho de humanidad. El asilo no puede, por consiguiente, extenderse más allá de la necesidad del refugiado; así lo hace notar Kleen (1). «La severidad creciente en el reglamento del derecho territorial neutro, dice este autor, ha reducido el asilo al *minimum*».

Al pedir auxilio, los refugiados renuncian a ser combatientes o ayuda de éstos; el deber de los neutros será el de impedirselo, caso de que lo intentaran; sólo podrían hacerlo permitiéndoles salir de sus fronteras, concediéndoles el derecho de tránsito, y esto equivaldría a romper su neutrali-

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*, Paris, 1889-1900.

dad. De aquí nace la obligación de internar las tropas refugiadas.

Si el derecho de asilo permite refugiarlas, el de neutralidad prohíbe dejarlas salir para recomenzar la lucha; su deber es internarlas. Reconocido el derecho de asilo a los neutros, se presenta necesariamente la cuestión de saber si los beligerantes pueden invocarla y si los neutros están obligados a recibir las tropas en derrota. En otra forma: ¿Tiene deber de asilo el neutro cada vez que concediendo el refugio realice un acto caritativo?

Semejante obligación puede muy bien ser consagrada por la moral y la opinión pública. En un proyecto de reglamento sobre los prisioneros de guerra, Romberg dice (1), (art. 27): «El Estado neutro no *podrá rechazar*, tomando las medidas de seguridad y vigilancia necesarias, dar asilo a los heridos o enfermos que formen parte de las fuerzas beligerantes». Esto es demasiado absoluto, porque la filantropía no debe hacer olvidar a los gobiernos la independencia de los Estados, ni sus obligaciones con los ciudadanos que administra. El deber de conservación de Estado está por encima de toda obligación humanitaria en favor de

(1) Edouard Romberg: *Beligerants blessés et prisonniers de guerre à propos de la guerre hispano américaine*. París, 1898.

extranjeros. *Salus populi suprema lex*, decían los romanos. Por consiguiente, el neutro no estará obligado, si ha lugar a temor de su seguridad, a abrir su suelo al ejército perseguido. Por esta razón tiene el derecho de oponerse a la entrada de tropas diezmadas por enfermedad contagiosa (1). La Convención de La Haya en este respecto decía (art. 14): El neutro podrá—y no deberá—autorizar el pasaje de heridos y enfermos, etc.

E iremos nosotros más lejos, afirmando que el neutro, fundado en su soberanía territorial, tiene el derecho absoluto de prohibir completamente el acceso en su territorio.

El asilo no es más que una tolerancia, un favor concedido al beligerante que lo solicita. El neutro tiene derecho a concedérselo, pero no el beligerante a exigirlo. El neutro puede siempre denegararlo si ve inconvenientes o peligros en ello; es único juez de unos y otros. Sobre la relación del señor Kleen (2), el Instituto de Derecho Internacional, en su sesión de Gante en 1906, se adhirió a este punto de vista diciendo: «El neutro decide si há lugar a acordar el asilo y a fijar las condiciones».

(1) *Actes et documents de la deuxième conférence internationale de la Paix, La Haye, 15 Juin-18 Oct. 1907, tome I, publié par le Ministère des Affaires étrangères. La Haya, 1907. (Imp. nacional).*

(2) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier. Paris, 1889-1900.*

Si no trae consecuencias a sus intereses vitales, el neutro debe, a pesar de las cargas que ello le origine inevitablemente, hacerse un honor concediéndolo. Puede darse el caso de que, siendo el ejército que solicite el asilo muy grande y el territorio del neutro exiguo o sus tropas muy escasas, no pueda vigilarlos convenientemente, corriendo riesgo de ver su neutralidad violada y reprochado de haber faltado a sus deberes. En 1871, Suiza, a pesar de todas sus precauciones, no pudo impedir que gran número de soldados y oficiales franceses se escaparan y recomenzaran la guerra. El neutro en estos casos obrará bien en negar el asilo, puesto que tiene derecho a hacerlo.

Déjase ver, que por estos motivos y otros análogos, aparte del derecho de obrar a su arbitrio en este punto, el neutro puede dar asilo a uno de los beligerantes y no al otro—que este caso pudiera darse—sin faltar ni a la neutralidad ni a sus deberes.

CAPÍTULO II

**Causas de la entrada de los beligerantes
en campo neutro**

Estas causas pueden reducirse a tres:
error, intención de violar la neutralidad
y el refugio

SECCIÓN PRIMERA

Entrada por error

La entrada en territorio neutro sin intención de violar la neutralidad es siempre excusable. Y éste será el caso de las tropas perdidas que franqueen la frontera neutra inadvertidamente. El error cometido no excluye toda responsabilidad, verdaderamente; las fronteras suelen estar marcadas, pero la falta de fronteras naturales, la configuración del suelo pueden fácilmente inducir a error; por esto suele tratarse con indulgencia este caso.

En la conferencia de Bruselas de 1874, el primer delegado belga, Barón de Lambert, había planteado estos principios: «Por el error debidamente probado, se devuelven a la frontera los destacamentos perdidos, por el camino más cor-

to». El neutro se limitará por tanto a conducir a los combatientes al mismo lugar por el que franquearon la frontera, en el plazo más breve. Si lo hiciera por otro camino, equivaldría a acordarles tránsito por su territorio. El *Statu quo* anterior al error debe ser restablecido; si su situación se ha agravado, deben sufrir las consecuencias de su error. Si se trata de soldados aislados o patrullas, con la orden de retirarse puede bastar al neutro; mas si es un fuerte destacamento, habrá de acompañarlo a la frontera para impedir abusos. Puede darse el caso de que la situación de éstos al otro lado de la frontera sea tal, que vayan a ser cautivados o muertos; en este caso el derecho humanitario los convierte en refugiados, debiendo ser internados. La ordenanza del consejo federal suizo de 20 de Mayo de 1859, decía: «Las tropas que sólo sean perdidas y no perseguidas por el enemigo serán conducidas a la frontera si la comunicación entre ellas y el ejército de que forman parte no se halla interrumpida; caso contrario, se procederá (a lo indicado en el número 1, es decir) al desarmamento» (f. f. 1859, II, pág. 153). Si fuera un convoy de prisioneros conducido por uno de los combatientes, los principios serán los mismos, quedando los prisioneros en cautividad militar. No se les puede equiparar razonablemen-

te a los prisioneros huidos o llevados a país neutro por ejército obligado a asilarse; no se puede, tampoco, conducir a la frontera a la escolta, pues equivaldría a librar a los otros; lo razonable es colocarlos en la misma situación que antes tenían.

Este acuerdo lo era del delegado de Alemania, General Voights-Rhetz, en la conferencia de Bruselas. El Barón de Lambermont también estaba conforme y sus opiniones no encontraron oposición.

Los beligerantes deben naturalmente retirarse, en cuanto se les haya hecho conocer su error, con todo su material de guerra, evidentemente. Si causaron estragos, el neutro puede reclamar reparaciones, pues todo Gobierno es responsable de lo que hacen sus tropas, pudiendo además pedir que se tomen las precauciones convenientes para evitar su repetición en el porvenir.

Si las tropas extranjeras se negaran a retirarse, cometerían un acto de violación, que vamos a examinar en la siguiente sección.

SECCIÓN II

Entrada con intención de violar la neutralidad

Quando las tropas extranjeras penetran en campo neutro con intención de violar dicho terri-

torio o no se retiran cuando a ello se les intimida, Heilborn exige al neutro que las desarme e interne, secuestrando su material de guerra. Si las echa afuera de su territorio, puede ser acusado de haberles concedido tránsito; por consiguiente, para disipar dudas, lo mejor es internarlas y desarmarlas. Esta teoría puede decirse que está basada en la práctica seguida por Bélgica en la guerra franco-alemana. El 6 de Diciembre de 1870, los franceses cogieron una silla de correos prusiana en territorio belga, que se dirigía a Sedán. Los belgas intervinieron, internando a Bonillón, el jefe de tiradores franceses, que se entregó, reclamaron la silla a Francia y al día siguiente pudieron devolverla intacta a los prusianos. En este caso, sin embargo, no fué la neutralidad sin reproche. Alemania, por el mero hecho de enviar dicha silla por Bélgica, con escolta, violaba la neutralidad, por lo que Bélgica fué criticada. No estamos conformes con Heilborn, en cuanto éste obliga al neutro a acordar el asilo. Encontramos que beneficia a los que le hacen correr el mayor riesgo. Todo lo más, puede reconocérsele la facultad de asilar a los perturbadores en vez de rechazarlos. Pero nótese que en buena doctrina sólo la necesidad justifica el asilo. Cuando los beligerantes violan por razones estratégicas la

neutralidad, no hay necesidad de asilo, sólo existe violación de neutralidad y ésta debe restablecer su integridad por satisfacer sus deberes; si obra con energía y decisión no se le podrá acusar de lo que Heilborn teme.

Tres casos pueden presentarse:

1.º Que se verifique por soldados y que esto sea de su propio instinto, sin orden de su jefe, ni de su Gobierno. El Soberano del territorio tiene el derecho y deber de detenerlos, desarmarlos y aplicarles sus medios correctivos. Podrá hacerlo ante sus tribunales, por atentado contra su seguridad, o entregarlos al Gobierno de su país para que sean castigados. Será cuestión, si son tropas irregulares o de aventureros, no de extraditarlos; puede castigarlos él mismo.

2.º Si los invasores han obrado por orden militar, no de su Gobierno, el neutro puede, debe rechazarlos, así como también puede pedir el castigo del jefe que lo ordenó y aun hacerlo juzgar por sus mismos tribunales. ¿Puede rechazarlos con las armas? Ciertamente que sí: un acto de rigor aquí no equivale a una declaración de guerra. Bluntschli nos lo dice: «El hecho de defender el territorio con las armas no anula la neutralidad, la confirma» (1). La Convención de la Haya de

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. de G. Lardy, Paris, 1870.

1857, en este respecto y en su artículo 10, dice: «No puede ser considerado como acto hostil el hecho de una potencia neutra de rechazar con las armas los atentados a su neutralidad». En ambos casos puede también el Estado lesionado acudir por vía diplomática y reclamar contra el beligerante por los perjuicios que ha podido tener. No nos atreveremos a reconocerle el derecho a la guerra; el castigo sería desproporcionado al delito (1).

3.º Que tenga lugar la violación por mandato u orden del Gobierno del beligerante. Este es un caso en que una soberanía viola la neutralidad de la otra. En este caso tiene el neutro derecho a la fuerza para rechazarla y presentar reclamaciones diplomáticas; tiene aquí el derecho a la guerra, dejando su neutralidad (1). En el seno de la segunda comisión de La Haya de 1907, el Coronel Borel, delegado suizo, reivindicó seriamente en favor del neutro ofendido el derecho de considerar esta ofensa como un *casus belli*, acordándolo los miembros de la comisión (2) (Vol. T., pág. 146). Aun hay una pequeña cuestión que debe resolverse; trátase de si puede el neutro, según las

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. de C. Lardy. Paris, 1870.

(2) *Actes et documents de la deuxième conférence internationale de la Paix*. La Haya, Martinus Nijhoff, 1909.

reglas del derecho de gentes, impedir el tránsito a individuos sueltos que vayan a tomar servicio en país del beligerante. Creemos que no (1). Su obligación se da con respecto a individuos armados o incorporados, no con respecto a simples particulares. Es un pasaje pacífico, que no tiene nada que ver con el derecho de abstención neutro. La conferencia de La Haya de 1907, en su artículo 6.º, concerniente a los derechos y deberes de las potencias neutras y de las personas neutras dice: «La responsabilidad de una potencia neutra no está comprometida por que individuos sueltos pasen la frontera para ir al servicio de uno de los beligerantes».

SECCIÓN III

Entrada en territorio neutro buscando refugio

Es este el único caso por el que el acceso a territorio neutro es legitimado por fin humanitario. Para que los refugiados puedan ser admitidos en territorio neutro, deben estar en un estado tal de peligro, que la entrada en suelo neutro aparezca como única salvación. (Vamos ahora a estudiar este caso especial).

(1) Ernest Nyss: *Le droit international*. Bruselas, 1904-1906.

CAPÍTULO III

**Entrada de tropas en fuga en territorio
neutro**

SECCIÓN PRIMERA

Combatientes regulares

En toda guerra internacional hay que distinguir los combatientes regulares, que tienen calidad de beligerantes, y los combatientes irregulares, a quienes esta calidad se niega. Los primeros tienen el beneficio de las leyes de la guerra. Al tratar de determinar las tropas que consideramos como regulares, nos atenderemos a las que han sido declaradas en los artículos 1 y 2 del Reglamento de La Haya de 1907, concerniente a las leyes y costumbres de la guerra terrestre. Son, pues, tropas regulares:

1.º—El ejército.

2.º—Las milicias y cuerpos voluntarios que tengan un jefe responsable y que lleven un signo distintivo, fijo y reconocible a distancia, llevando las armas a la vista y respetando las leyes de la guerra.

3.º—La población de un territorio no ocupado

que se arme espontánea y abiertamente, respetando las leyes de la guerra.

Quando un ejército vencido, perseguido por el enemigo, es acorralado contra las fronteras de un neutro, el derecho de gentes autoriza a este último a hacer uso del derecho de asilo; pero en este caso, el ejército así amenazado de destrucción no tiene valor militar; no son ya combatientes que violan la neutralidad por fin estratégico, son desgraciados que piden protección. Si el neutro accede a concedérsela, cumpliendo un acto de pura caridad, debe vigilar que no llegue a colisionarse con sus deberes, excluyendo la posibilidad de un abuso inclusive; tal sería la concesión de éste sin peligro inminente. Greasy (1) quiere que el asilo sea concedido a las tropas «debilitadas o en peligro». Algo filántropo en demasía encontramos esto, porque todo ejército, después de un combate, está *debilitado* y siempre está en *peligro* ante un enemigo superior. Será un abuso también la liberación de los refugiados; porque esto les permitiría el reorganizarse a su abrigo para reaparecer al teatro de la guerra; sería concedérseles el derecho de tránsito (2). El neutro puede hacer un tratado o una convención formal, fijando las con-

(1) Greasy: *First platform of international law*. Londres, 1876.

(2) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

diciones del asilo con el beligerante antes de acordárselo. Tal hizo en 1.º de Febrero de 1871 Suiza con Francia, en Verrières. El asilo puede ser tácitamente acordado por el simple hecho de la recepción de tropas en derrota en territorio neutro.

En ambos casos, el neutro asume varias obligaciones: de protección, desarme, internamiento, sostenimiento, con respecto a los refugiados; goza, en cambio, de ciertos derechos, derecho a la obediencia y derecho al reembolso de los gastos.

1.º—Obligaciones del Estado neutro

a—Obligación de protección.

El Estado neutro debe proteger las tropas refugiadas en su territorio. Toda persecución cesa en sus fronteras. (En época anterior al siglo XIX, no se conocía el derecho de asilo para las tropas de tierra, ni teórica ni prácticamente, pero sí para las de mar.)

b—Obligaciones de desarmamiento e internamiento.

Para que el asilo se concilie con la inviolabilidad territorial, el neutro debe desarmar e internar a los fugitivos. Bluntschli (1) y Heilborn (2),

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. de C. Lardy. Paris, 1870.

(2) Paul Heilborn: *Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug*

consideran estas obligaciones como medidas de simple policía política tomadas por el neutro. Párecenos que son, más que medidas, obligaciones. Al conceder el refugio a los fugitivos, los salvó de la destrucción o de la cautividad; si el otro beligerante los viera reaparecer, tendría justo motivo de queja. El 6 de Agosto de 1870, el Ministro de Negocios Extranjeros belga, escribía a su colega de Guerra, haciendo alusión a los soldados franceses rechazados al suelo belga por los alemanes: «Dejar a estos soldados o estas tropas volver a su patria, sería permitirles el recomenzar la lucha, cuando si nuestro territorio no les hubiera servido de asilo, hubieran sido aprisionados. Sería, por tanto, aumentar indirectamente el ejército enemigo, contrario, por tanto, a nuestras obligaciones. En semejante caso, es necesario desarmar, aunque sea por la fuerza, las bandas que busquen refugio entre nosotros, internar soldados y oficiales y no dejar circular a los jefes sino después que hayan dado por escrito su palabra de honor de no traspasar la frontera.» (R. D. I., 1870, II, página 709). Esta es también nuestra opinión.

El desarme debe tener lugar inmediatamente después de la entrada de las tropas beligerantes,

auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin, 1888.

con lo cual se evitará el que intenten buscarse un paso. El neutro procederá con tacto en el desarme, procurando no molestar el honor militar de los desgraciados; mas si no lo hicieran éstos de gracia, podrá emplear la fuerza o echarlos como tropas que intentaran violar su territorio. Las fuerzas refugiadas, una vez desarmadas, serán internadas, teniendo el neutro el deber de no dejarlas salir. Para conseguir esto, las alejará de la frontera, con objeto de dificultar sus tentativas; caso de necesidad, en las plazas fuertes, siendo objeto de gran vigilancia y no pudiendo recobrar su libertad en tanto que dure la guerra.

c—Obligación de sostenimiento.

Como corolario del derecho de asilo y para que éste no sea ficticio, el neutro debe sostener a sus asilados. Pero este deber no existe sino en caso de necesidad. Si los asilados tienen suficiente dinero para ello, excusa el neutro el proveerlos. Pero esto no suele ser frecuente, sobre todo cuando su situación se prolonga. Esta obligación puede ser estipulada expresamente si son recibidas las tropas beligerantes después de convención, y si ésta no existe, la obligación del neutro subsiste, es en él potestativo conceder el asilo; mas de hacerlo, lo hará ateniéndose a sus consecuencias. La convención de Verrières no estipu-

laba nada en este respecto, sin embargo, el gobierno suizo proveyó espontáneamente los víveres, trajes, tiendas de campaña y barracas que les hicieron falta. Los artículos 54 de la Declaración de Bruselas del 74, y el 81 del Manual del Instituto de Derecho Internacional (sesión d'Oxford, 1800), dicen que el neutro está obligado a proveer a los internados «los víveres, los trajes y los socorros ordenados por la humanidad». Y esta disposición ha venido a ser el artículo 58 del Reglamento de La Haya de 1899 y el 12 de la Convención de La Haya de 1907, concernientes a los derechos y deberes de que nos ocupamos.

¿Cuál es el alcance de los términos «ordenados por la humanidad»? En la conferencia de Bruselas, Mr. de Langsberge, delegado holandés, propuso el tratamiento de los internos con arreglo al de las tropas del Estado que los guardaba. Pero el delegado alemán, General de Voights-Rhetz, no se avino a ello, y teniendo en cuenta que las tropas internadas están en reposo y no sufren las fatigas de las que tienen que guardar las fronteras, propuso, reivindicando así para el neutro, el derecho de reducir las al *minimum* necesario (1). Dadas las cargas que el interna-

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

miento suscita al neutro, nos colocaremos en un punto de vista análogo, diciendo que los beligerantes no pueden exigir para su entretenimiento sino lo que les sea indispensable para su subsistencia.

2.º—Derechos del Estado neutro

a—Derecho a la obediencia.

Aunque los refugiados no pueden ser considerados como prisioneros de guerra, en el sentido jurídico de la palabra, por no existir el estado de guerra entre éstos, ejerce, sin embargo, el neutro, una cierta tutela sobre los internados mientras dure este estado de su situación. Ahora bien; desde el momento en que los refugiados lo son, pierden su valor *militar* y pasan a la soberanía del que los asiló, en este concepto, durante todo el tiempo que el asilo tenga lugar, subrogándose el neutro el derecho a ser obedecido en absoluto, lo mismo que lo tiene sobre toda persona que se halle en su territorio y no goce de la extraterritorialidad (1), (2) y (3).

(1) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin 1888.

(2) M. Bluntschli. *Le droit international codifié*, trad. de C. Lardy. Paris, 1870.

(3) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

De manera que todas las órdenes del neutro concernientes a la estancia, restricciones de su libertad en el territorio, medidas preventivas contra abusos, así como la observación de las leyes y reglamentos de los neutros, deben ser obedecidas por los asilados en toda su extensión y completamente: primero, por no gozar de la extraterritorialidad, y segundo, porque aunque la tuvieran, no podrían gozar de ella por ser principio del derecho de gentes que ésta no podrá nunca lesionar las leyes de la neutralidad. Claro que si el neutro se excediera en las medidas que tomare con respecto a sus asilados, habría lugar a una reclamación del Estado Nacional de los refugiados, que debe velar aún en su ausencia por la condición de ellos. Para que esta reclamación fuera justificada, habría el neutro de violar las leyes humanas, sus deberes humanitarios.

b.—Derecho del neutro al reembolso de los gastos.

Y este es un derecho muy justo y que en caso de convención anterior al asilo deberá ser estipulado. Tal se hizo en la ya citada de Verrières de 1.º de Febrero del 71, que en su artículo 2.º dice: «Sus armas, equipos y municiones serán restituidos a Francia después de la paz y una vez arregladas definitivamente las cuentas de los gas-

tos ocasionados a Suiza por el internamiento». A falta de convención, existe igualmente y será regulado a nuestro juicio por las consideraciones siguientes:

No siendo el asilo un acto de cortesía internacional; habiendo sido provocado por litigio extraño al neutro y siendo acordado por petición de los fugitivos, no se puede equitativamente exigir al neutro que sacrifique los intereses de sus naturales por atender los gastos considerables de dicho estado de cosas del que no es responsable. *Salus populi suprema lex*. En la sesión de Gante de 1906, el Instituto de Derecho Internacional reconoció al neutro este derecho «de exigir del Estado beligerante al que pertenecen los refugiados el reembolso de los gastos». (R. D. I., II., serie VIII, pág. 591).

¿Hasta dónde llegan estos gastos? ¿Puede hacer figurar el neutro los daños hechos por los asilados y el gasto originado para mantener el orden de su interior si fuere perturbado por sus pensionados? Creemos que no, porque los gastos de internamiento y protección pertenecen al orden internacional, son deberes del neutro y tienen la categoría de *sine qua non* de la neutralidad. Comprende únicamente los de entretenimiento. Atendiendo a ellos, el neutro presta un servicio al

Estado beligerante, del que recoge sus tropas, siendo justo que sea indemnizado. Dase aquí una relación idéntica a la gestión de negocios de derecho privado, un cuasi-contrato internacional en virtud del cual el neutro puede reclamar los gastos hechos en interés de tercero. El beligerante, librándose él de los gastos de sostenimiento, deja en pensión en el neutro a sus tropas; éste acepta, puede pedir, por consiguiente, el reembolso. En cuanto a los daños causados, como los internados no están, mientras dure su estado, sino a las órdenes del neutro, éste debe evitar que se le causen, y esto llegado, él es el responsable, por hallarse a su servicio, por así decir, los asilados. Claro que esta regla no es absoluta y puede ser modificada por acuerdo entre los Estados interesados. Así lo hicieron en 1871 los suizos con los franceses, y una iglesia de Kirchdorf en que se alojaban los internados y que fué incendiada. atribuyéndose con razón este fuego a los en ella alojados, fué pagada por Francia en un valor de 70.700 francos. Si el neutro se ve obligado a emitir un empréstito para atender a estos gastos, es justo que se le abonen los de él y la pérdida eventual de la emisión. También de este caso nos da ejemplo la guerra del 70. Suiza puso en cuenta a Francia los gastos y pérdidas de un

empréstito que hubo de hacer de 15.600.000 francos, habiéndose visto obligado a terminarlo a 97, es decir, con pérdida. Por último, podrá hacerse reembolsar de los intereses del dinero adelantado. La liquidación de las cuentas se hará después de la guerra en general. El neutro podrá disponer en favor de los internados del dinero y otros valores que éstos tengan, pero al hacer las cuentas habrá de descontarse. El artículo 7.º de la Convención de Verrières lo preveía en la forma que sigue: «Los carruajes del tesoro y correos serán entregados con su contenido a la Conferencia Helvética, la que tomará cuenta al liquidar las cuentas». Si los internados han trabajado por cuenta del neutro, éste deducirá de los gastos la compensación de este trabajo.

2.º Práctica de estas obligaciones y derechos.

La primera aplicación de los principios expuestos en guerra internacional tuvo lugar en ocasión de la independencia italiana, en 1859. Antes se trataba más de guerras civiles, en las que los beligerantes unían al carácter de beligerantes el de delincuentes políticos, siendo tratados más bien por este último concepto en los países de refugio.

El 20 de Mayo del 59, el Consejo federal sui-

zo dió un decreto en el que prescribía el desarme de las tropas beligerantes rechazadas a su territorio, su internamiento inmediato y su protección contra los perseguidores, aunque fuera a mano armada; este decreto indicaba también las medidas que se debían tomar para la subsistencia de los refugiados. En la tarde del 9 de Junio del mismo año, 650 austriacos que componían la guarnición del fuerte de Lavano y toda la flotilla del lago Mayor, o sea los tres vapores «Radetsky», «Benedeck» y «Ticino», llegaron con armas y bagajes al puerto suizo de Magadino. Aunque no eran ni perseguidos ni vencidos, Suiza les concedió asilo y el General Huber-Saladín hizo una convención con el Capitán de la flotilla, Grunweld, regulando el internamiento. Se procedió a su desarme, y en tres columnas, inmediatamente fueron internados, escoltados por suizos: 123 en Lenzburgo, 258 en el claustro de San Juan (Toggenburgo) y el resto en el cuartel de Zurich (f. f. 1859., p. 163). Durante la misma guerra, Suiza internó a 7 garibaldinos en Lucerna.

Ya en esta época el Consejo federal suizo consideraba el desarme como deber esencial de la neutralidad.

Pero creyó poder enviar las tropas a sus países una vez desarmadas y secuestradas las ar-

mas hasta el fin de la guerra. Con este motivo entabló negociaciones con Austria y Gobiernos interesados, que dieron por resultado el envío de los austriacos a su país; y como este caso tiene lugar al fin del internamiento, vamos a examinarlo. Hay que hacer notar primero el error de la Conferencia al no considerar como condición necesaria al mantenimiento de la neutralidad el internamiento hasta el final de la guerra. ¡Nada más fácil que armarlas de nuevo! El Consejo federal decía: «No se podrá admitir que la Conferencia haga prisioneros de guerra por las partes beligerantes» (f. f. 1859, p. 163). Y al decirlo confundía dos cosas distintas: el asilo y el internamiento. El asilo es facultad del neutro, pero el internamiento es obligación. Si acuerda el asilo, tiene que hacerlo hasta la terminación de las hostilidades, sino sería conceder un derecho de tránsito. La Convención de 9 de Junio de 1859 fué anulada por el Consejo federal por ilegalidad, en 28 del mismo mes. Tenía además derecho a hacerlo, pues el Coronel Huber-Saladín le había reservado los derechos a reconocerlo, basando su anulación en que los fugitivos no tenían derecho a poner condiciones a la recepción en país suizo, e hizo notar que era prudente, en casos parecidos, el reservarse todos los derechos de soberanía de la Confedera-

ción. Este principio no fué ya observado en 1871.

El derecho a indemnizar al neutro fué claramente establecido por la nota del Ministro francés de Negocios Walewky, al Consejo federal: «Cada beligerante debe tomar, está obligado a tomar a su cargo los gastos de sostenimiento de sus propias tropas».

La ejecución de este principio no dió lugar a ninguna dificultad, ni por parte de Austria, que pagó 21,296·90 francos, ni de los aliados. La Sardaña pagó 341·82 y Francia 12·80 (Schweizer). En 1870, Bélgica tuvo que ocuparse también de este asunto. Su línea de conducta fué bien clara. El 9 de Diciembre de 1870, fué expuesta a la Cámara de los Diputados por Mr. D'Anethan, Ministro de Negocios belga; admisión de militares extranjeros que pidan refugio, con la doble condición del desarmamiento e internamiento hasta el fin de las hostilidades. Después de la batalla del Sedan, varios miles de franceses vinieron al suelo belga. Como se trataba de tropas aisladas, sin jefe, Bélgica los admitió sin convención, sometiéndolos a las condiciones antes citadas. Bélgica no juzgó oportuno internar a los oficiales franceses provistos de pasaporte del gran cuartel general del rey de Prusia (1). En cambio, el Go-

(1) Ernest Nyss: *Le droit international*. Bruselas, 1904-1906.

bierno belga no reclamó a Francia los gastos de internamiento, alabándose mucho su conducta generosa y caballerosa, renunciando a su derecho.

4.º—*Entrada de combatientes aislados*

Algunos, como Neumann, han propuesto dejar el paso libre a los militares que, aislados, penetren en el suelo neutro. Esta opinión es, tal vez, peligrosa, por la dificultad de precisar el sentido exacto de los términos, *soldados aislados* o pequeños grupos. ¿Cabe en ellos el que un grupo de oficiales de valor pasen impunemente en país neutro, tomando la precaución de no llevar armas y de seguir su trayecto? Podría resultar un abuso, porque la llegada a tiempo de un hombre eminente puede tener el valor de un ejército entero. El valor militar de un ejército no está necesariamente en su número. Más prudente es internar, sin restricción, todo militar que se refugie en territorio neutro. En otra forma: la obligación de internar existe en el neutro por sí misma e independientemente de otras circunstancias (1).

5.º—*De los jefes y oficiales*

Es admitido que a los jefes les sean concedidos ciertos privilegios que no se dan a los solda-

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

dos. Y esto lo explica la cultura moral superior de los oficiales. Por esto se les puede permitir guardar sus armas y efectos, escoger su residencia y tener cierta libertad de circulación, mediante palabra de honor de no evadirse. Este es sólo un tratamiento de honor, que no pueden ellos reclamar. En el derecho de gentes aparecen como conciliables con la estricta neutralidad. En su carta de 6 de Agosto de 1870 al Ministro de la Guerra belga, su colega el de Negocios, Mr. Anethan, hacía una distinción muy clara en favor de los oficiales. «Sería necesario, decía éste, internar los soldados y suboficiales y no dejar circular sino a los oficiales que den por escrito palabra de honor de no traspasar la frontera». La nación suiza hizo lo propio, y en el artículo 4 de la ya varias veces mencionada Convención de Verrières, proveía a «que las armas, los caballos y efectos de los oficiales quedaran a su disposición». Igual que en Bélgica, el compromiso de no evadirse era bajo palabra de honor y por escrito. También podían escoger su residencia, limitándosela a seis cantones, lejanos de la frontera; sólo los generales podían escoger entre todos los restantes, excepto en los fronterizos.

Esta práctica ha sido consagrada por la Declaración de Bruselas del 74, por el Reglamento

de La Haya de 1899 (artículos 57 y 3) y por la Convención de La Haya de 1907 (artículos 11 y 3), en los siguientes términos: «Ella (la potencia neutral) decidirá si los oficiales pueden ser dejados libres, tomando su compromiso bajo palabra de honor de no abandonar sin autorización el territorio neutro».

6.º—*De los prisioneros de guerra*

Puede darse el caso de que prisioneros de guerra pasen a campo neutro, durante el conflicto; y la cuestión de saber si debe el neutro libertarlos o asimilarlos a los refugiados, se discutió profundamente en las Conferencias de Bruselas en el 74, y de La Haya en el 99 y 907.

Siguiendo el criterio que hasta aquí nos ha guiado y guiará en lo sucesivo, abordaremos esta cuestión, evitando así soluciones contradictorias. Partamos, pues, del principio de neutralidad perfecta y consideremos que el prisionero que entra en suelo neutro se liberta; esto por dos razones:

1.ª—Por ser contrario a la soberanía de un Estado admitir una cautividad impuesta fuera de los límites de su jurisdicción.

2.ª—El derecho de guerra no puede tener efecto en territorio neutro; la cautividad es con-

secuencia de éste y no debe ser, por tanto, mantenida.

La mayor parte de los autores están conformes en este punto. Kleen dice: «La cautividad de guerra, siendo medida belicosa, no es valedera en país neutro» (1). El artículo 35 de la Declaración de Bruselas de 1874 enuncia igual principio. He aquí su texto: «Los prisioneros de guerra que escapados de la cautividad o conducidos por tropas enemigas penetren en territorio neutro, cesan de ser prisioneros». La conferencia de La Haya de 1907, en su artículo 13, lo reproduce. Mas debe notarse que esto no se refiere al perseguido en justicia, pues éste es un delincuente cuya extradición puede ser acordada de Estado a Estado (2). Queda, pues, no ya como prisionero, sino como combatiente refugiado, pudiendo su libertad entrar en conflicto con los deberes de la neutralidad del Estado donde se halla, y cabe preguntar: ¿Puede este Estado usar de violencia para limitar esa libertad reconquistada, o queda el prisionero al abrigo de toda medida de este género? Distingamos los tres casos que pueden presentarse en la práctica.

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

(2) *Actes et documents de la deuxième conférence internationale de la Paix, La Haye, 15 Juin-18 Oct. 1907, tomo I publié par le Ministère des Affaires étrangères. La Haya, 1907. (Imp. nacional).*

a).—*Prisioneros de guerra fugitivos*

Tienen, por las razones antedichas, el carácter de simples combatientes que piden asilo. Puede negársele o concedérsele. Si sucede esto último, sus deberes son los expuestos con respecto a los combatientes aislados que piden refugio. La conferencia de La Haya en 1907, en su artículo 13 (al 1) dice que «la potencia que recibe prisioneros de guerra evadidos, los dejará en libertad. Si tolera su estancia, les asignará una residencia». Este artículo no fué adoptado sino después de vivas discusiones. El proyecto francés, del que está tomado, se limitaba a decir que los prisioneros de guerra escapados del territorio del beligerante que los retenía y llegados a país neutro, debían ser puestos en libertad». No podemos impedirnos estimar que la conferencia de La Haya de 1907, al adoptar el citado artículo 13, se inspiró en principios muy discutibles en derecho internacional. No pudiendo negar al prisionero refugiado su carácter de beligerante, hacer de su internamiento una facultad del neutro es desconocer las obligaciones de este último; es concederle derecho de tránsito, y decir que un Estado pacífico concede este derecho, es volver a la teoría desacreditada de la neutralidad imperfecta. Si

tiene el neutro la obligación de no entregar el fugitivo al capturador por perder sobre su suelo tal categoría, ¿por qué lo ha de devolver a su patria? ¿No sería esto una intervención del neutro en las hostilidades? Y éste es el único punto de vista para juzgarlo: sus actos. Mientras no llegue a su patria pudo volver a ser hecho prisionero; gracias al asilo se salvó; se halla favorecido, por tanto. Ahora bien, si después de haberlo salvado, el neutro le da medios para volver a la lucha, cual lo haría devolviéndolo a su patria ¿no cometerá un abuso? Su internamiento es, por tanto, legítimo (1) (2). Además, para nosotros, todo prisionero de guerra refugiado en país neutro, cualquiera que sea la manera de evadirse, no equivale a un simple particular. Por su incorporación en un ejército beligerante, por el mandato de combatir que tiene de su gobierno, por sus actos de guerra anteriores, por las armas que con frecuencia lleva consigo, su uniforme, la eventualidad de nueva participación, reúne las condiciones de hecho y de derecho que le dan el carácter de soldado, y todo paso le debe ser prohibido.

(1) Pasquale Fiore: *Nouveau droit international public*, trad. de Ch. Antoine. Paris, 1885-86.

(2) Paul Heilborn: *Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien*. Berlin, 1888.

b) — *De los prisioneros de guerra llevados por tropas fugitivas a suelo neutro*

Pasando a Suiza el ejército de Bourbaki, condujo 58 soldados y 6 oficiales alemanes como prisioneros de guerra, que fueron internados en Appenzell. En 7 de Febrero de 1871, el Consejo federal decidió proceder al cambio de prisioneros internados, y el 15 del mismo mes, los prisioneros citados fueron conducidos convenientemente escoltados a Basilea, desde donde fueron entregados al pueblo más vecino de la frontera; al mismo tiempo, un número igual de franceses de iguales categorías fué evacuado por Ginebra a la frontera francesa (1). Heilborn hace, como hemos examinado, del internamiento un deber de neutros. Pero ignorando el caso de reenviar igual número de prisioneros contrarios, forma una teoría muy clara, distinguiendo entre los prisioneros evadidos y los conducidos por tropas en retirada, que es contradictoria con sus ideas anteriores (2). Su razonamiento es éste: Si los fugitivos que conducían

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1873.

(2) Paul Heilborn: *Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges anf ihr Gebist übertretenden Angehörigen einer Armees u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien.* Berlin, 1888.

a los prisioneros no hubieran sido asilados, hubieran sido capturados, y sus prisioneros, liberados desde ese momento, deben ser libertados, porque deben ser colocados en la misma situación que hubieran tenido si no se hubiera acordado el asilo. En una palabra, considera que el neutro debe, por tener la obligación de ello, devolverlos a su país. Debe permitírseles objetar que es distinto sentar un principio jurídico. Comparando un caso eventual a otro cierto, lo primero que se le puede decir a Heilborn es que, en efecto, hubieran sido libertados los prisioneros por sus compañeros de armas; pero también puede presentarse el caso de que en un combate desesperado, por negárseles el asilo, hubieran sucumbido. Han corrido un peligro de muerte; por eso el neutro les acordó el asilo; la obligación es, por tanto, la de considerarlos libres, pero como asilados, e internarlos por consiguiente.

Deben ser equiparados esta clase de prisioneros a los evadidos, y en este sentido y por proposición del delegado de los Países Bajos, la Convención de La Haya en 1907, en su artículo 13, a propósito de los derechos y deberes de las potencias beligerantes y de los neutros, sometió a éstos a las mismas reglas que a los primeros, o sea que a los evadidos. El delegado ruso, general

Yermolow, proponía que se agregara al 2.º párrafo del citado artículo 13 las palabras siguientes: «a condición de que el Estado neutro guarde estos prisioneros en forma que no puedan volver a tomar parte en las operaciones de la guerra, o que no los liberte bajo palabra». Esto no fué adoptado, pues Mr. Carlin, delegado suizo, lo combatió, diciendo que el neutro se expondría a los reproches del otro beligerante si internaba los prisioneros, «que sin esto hubieran sido libertados a continuación de la capitulación». El coronel Michelson, delegado técnico ruso, objetó que el vencedor debe tomar sus medidas para cortar la retirada a país neutro a los vencidos, si quiere libertad sus prisioneros. La tesis de Mr. Carlin tendía, en efecto, a dar al vencedor todas las ventajas que le procurara una capitulación, cuando precisamente el asilo tiene por objeto evitar esto. Según esto, el neutro habría de entregar al vencedor, además de los prisioneros, el botín que éstos hubieran salvado y cogido cuando los hicieron prisioneros.

La delegación rusa estaba en lo cierto colocándose en la mira de abstención completa del neutro a las hostilidades. No hay, como en otra ocasión dijimos, otro criterio para juzgar de los actos del neutro; implican participación en la

guerra, son incompatibles con su Estado; son lícitos en caso contrario.

c)—Del transporte de los prisioneros de guerra por territorio neutro.

Este caso no debe ofrecer dudas. Si un beligerante pide paso a un Estado neutro para conducir prisioneros, éste debe negárselo (1) (2) (3) (4).

Este transporte es inconciliable con la neutralidad: 1.º Por constituir un acto de beligerancia. 2.º La cautividad no puede existir en territorio neutro; y 3.º Porque ni el enemigo puede escoltarlos militarmente, ni el neutro puede guardarlos sin romper su carácter. Caso de que a pesar de la prohibición intentare el beligerante realizarlo, el neutro no lo asilará, y le pondrá en la frontera que traspasó indebidamente. Algunas dificultades se suscitan al tratarse de heridos y enfermos que se hallen prisioneros, y esto lo estudiaremos al tratar de los principios del derecho de gentes que rigen a los beligerantes fuera de combate.

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. por G. Lardy. París, 1870.

(2) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. París, 1889-1900.

(3) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

(4) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. París, 1896.

7.º—*Desertores y tráfugos*

La ciencia del derecho de gentes distingue entre ambos, considerando a los desertores como aquellos militares que se sustraen al servicio de las armas, y a los tráfugos como militares que en tiempo de guerra abandonan su bandera para pasar a la del enemigo (1). La diferencia estriba, por tanto, en que los primeros no quieren luchar, y los segundos sí, pero en el bando contrario. Y como esto hace variar sus relaciones con los neutros, conviene hacerlo notar.

a) — *De los desertores*

Si pasan éstos por suelo neutro, basándonos en su voluntad de no luchar más, diremos que el neutro no está obligado a internarlo. Cesan de ser beligerantes y pasan a la categoría de particulares. En este concepto deben ser tratados. Puede, como Soberano que es en su territorio, proceder para su seguridad como lo crea conveniente, pero como neutro no tiene otra obligación (2).

En su circular de 5 de Agosto de 1870, el Consejo federal suizo planteó unos principios muy

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

(2) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. Paris, 1896.

justos en la materia, reclamando para la Confederación el derecho de internar a los desertores, reservándose el derecho de expulsarlos si su estancia fuera peligrosa, concediéndoles libre tránsito, pero declarando no tener obligación de sostenerlos ni vigilarlos en este respecto. Reconocía las medidas que podía provocar el asilo de los desertores, carácter de nueva policía política, pertenecientes al derecho de asilo en tiempo de paz, pero no en el derecho de neutralidad. Si está obligado por la extradición, podrá extraditarlos según el tratado; mas no debe hacerlo si no es requerido, por no ser la deserción delito que viole las prescripciones generales de orden público de otros países. El coronel Hammer, delegado suizo en la conferencia de Bruselas, en 1874, dijo: «En cuanto a los desertores, es incontestable que un deber de extradición no existe.»

b) — De los tráfugos

Den Beer Portugael (citado por Heilborn), dice que en derecho internacional el neutro no tiene el deber de internar a los desertores, sino cuando quieran pasar al campo enemigo. Estos son los tráfugos, y como su ánimo es el de seguir combatiendo, bien que del lado contrario, el neutro los considerará como beligerantes y sus

derechos y deberes con ellos serán los mismos que expusimos con relación a aquéllos.

SECCIÓN II

Combatientes irregulares

Habiéndonos basado en los artículos 1.º y 2.º del Reglamento de La Haya de 1907, referente a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, para determinar el carácter de las tropas regulares, por sentido contrario llamaremos irregulares a las que no reúnan estos caracteres.

a) — *Franco-tiradores o guerrilleros, cuerpos francos (y alzamientos en masa)*

Se presentan en la práctica los combatientes irregulares bajo el aspecto de voluntarios, sin organización, sin mandato gubernamental, sin jefe responsable, sin signo que los distinga ni reconozca a distancia, ocultando sus armas y no respetando las leyes de la guerra. Si se batan en guerrillas, dentro de un radio determinado y por pequeños grupos, se les llaman guerrilleros o franco-tiradores; si se reúnen en bandas y bajo la autoridad de un jefe de renombre, como Garibaldi, tendrán el carácter de cuerpos francos, y si, por último, la población de un país ocupado por el ene-

migo se arma para echarlos fuera, tendremos un alzamiento en masa; todos estos, no reuniendo las condiciones que señala el Reglamento de La Haya de 1907, entran en la categoría de combatientes irregulares.

Veamos los derechos y deberes de los neutros con respecto a ellos.

En derecho internacional, éstos no tienen derecho absoluto al tratamiento que se da a los beligerantes; no son considerados, caso de cautividad, como prisioneros de guerra, pero tampoco son sumariamente ejecutados como los malhechores, debiendo responder de sus actos hostiles en consejo de guerra. ¿Tendrá el neutro la obligación de entregar a alguno de los beligerantes los combatientes enemigos e irregulares que se refugien en su suelo? Nuestra respuesta será negativa a esta pregunta. Estos individuos, no siendo delincuentes de derecho común, no pueden ser extraditados, aunque luchen sin reunir las condiciones que exige el derecho de gentes para ser considerados como combatientes legítimos; el móvil de su actividad es esencialmente político. Hablando de estos combatientes, M. de Martens, declaró en la primera conferencia de la paz que «las poblaciones y los beligerantes quedan al abrigo de los principios del derecho de gentes, tal como resulta

de los usos establecidos entre naciones civilizadas, de las leyes de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública» (1). La cuestión del tratamiento de éstos quedó, pues, abierta en la conferencia de La Haya del 99, y la del 907 no la resolvió. Esta nace del derecho de gentes no escrito, y es principio fundamental de este derecho prohibir en la guerra todos los rigores inútiles. Es obligación del neutro en la sociedad de las naciones restringir éstos a su *mínimum*. Extradir, por tanto, a los combatientes irregulares no habiendo cometido otro crimen que el de defender a su patria, sería violar un deber de humanidad. Por otra parte, tampoco puede considerarlos como particulares. La solución más racional es decir que el neutro no debe preocuparse sino de sus actos y no de su categoría: son éstos belicosos, considérellos como combatientes, y en su consecuencia, proceda como con los regulares.

La cuestión se dificulta cuando uno de los beligerantes declara reconocer carácter de regular a un cuerpo de combatientes, sin que el adversario, por una razón o por otra, se lo reconozca; este caso se ha presentado varias veces en la Historia. En los hechos, este reconoci-

(2) *Actes et documents de la Conférence Internationale de la Paix, La Haye, 18 Mai-29 Juillet 1889, publiés par le Ministère des Affaires étrangères. La Haya.*

miento dependerá muchas veces del éxito que éstos hayan tenido: si salen victoriosos, el enemigo, para evitar represalias, les reconocerá regulares; si vencidos, los exterminará en venganza afrenada. ¿A qué criterio se atenderá el neutro, cuyo asilo sea requerido por combatientes de este género? Después de lo expuesto, la respuesta no es dudosa: desarmarlos e internarlos será su misión.

b) — Malhechores y guerreros salvajes

Los individuos que sigan o hagan hostilidades en tiempo de guerra con ánimo de lucro, que se libren al pillaje, que violen las leyes de la guerra, que no tomen parte permanente en la lucha, dejando las armas cuando les conviene, que se presenten bajo apariencia pacífica para combatir y atacar con frecuencia indistintamente a ambos beligerantes, habrán de ser considerados como fuera de las leyes de la guerra y capturados. «Se les juzga sumariamente como bandidos de caminos o piratas» (1). Si llegan a territorio neutro, éste los tratará como verdaderos bandidos. Su represión estará limitada, no por la neutralidad, sino por el derecho penal. Tal vez y por esto los

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. de C. Lardy. París, 1870.

tribunales del neutro no tengan competencia para juzgar los delitos de extranjero en país de igual índole, pero siempre podrá extraditarlos o expulsarlos. Podemos notar de paso que hay códigos penales, como el italiano (artículos 5 y 6), el austriaco (artículos 39 y 40), que admiten competencia a sus tribunales para juzgar delitos cometidos por un extranjero en país extranjero, contra uno de sus *nacionales*, cuando no se pueda extraditar al delincuente por cualquier motivo. Con respecto a los actos contra las leyes de la guerra, el artículo 3.º de la Convención de La Haya de 1907 dice: «La parte beligerante que viole las disposiciones del dicho Reglamento, estará obligada a la indemnización si ha lugar, siendo responsable de los actos cometidos por las personas de su fuerza armada.»

Las tropas salvajes, como las empleadas por Francia con el nombre de indígenas en Marruecos en el 70; Inglaterra con sus cipayos en Chipre, y en 1900 los zulús y barutos contra los boers, Heilborn las considera como irregulares, y Pradier-Fodéré como regulares. Y bien visto es así, porque no es por su voluntad que éstas luchan, sino por otra soberanía, y ordenadas por la suya, por consiguiente, aquel por quien es responsable, y si el neutro los asila no

podrá tratarlos sino como regulares, respondiendo de sus actos aquel por quien luchan. El Estado del refugio no puede sino desarmarlos e internarlos.

SECCIÓN III

De los no combatientes

En todos los ejércitos hay un cierto número de personas que, contribuyendo directamente, no combaten. Estos son los correos mensajeros, telegrafistas, empleados de correos y ferrocarriles, agentes de administración, auditores, etc.

Pradier-Fodéré dice que todos estos son en hecho tratados como combatientes y sujetos a la cautividad. Los neutros los considerarán como tales aunque no ejecuten actos de hostilidad, pues sus diversas categorías no son menos indispensables, y sus servicios pueden ser decisivos en muchos casos. Estas tropas serán también por tanto consideradas como combatientes si fueran rechazadas a suelo neutro.

En la conferencia de Bruselas, el general Voights-Rhetz, delegado alemán, propuso redactar el artículo 53 del proyecto de reglamento sobre las leyes y costumbre de la guerra sobre tierra diciendo: «Los combatientes y no combatientes que lleguen a suelo neutral, deberán ser inter-

nados». El barón de Lambermont, delegado belga, propuso se englobaran ambas categorías de beligerantes, y no tales, en la más general de: «tropas pertenecientes a una de las partes beligerantes» y la conferencia terminó redactándolo en la siguiente forma: «El Estado neutro que reciba en su territorio tropas e individuos pertenecientes a los ejércitos beligerantes...» abarcando así ambos conceptos.

2.—*Guerpos sanitarios*

El derecho internacional tiene una excepción en sus reglas de internamiento a favor de los cuerpos de sanidad que por consecuencia de los azares de la guerra fueran obligados a entrar en territorio neutro.

El artículo 2 de la Convención de Ginebra de 1864, para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña, los ha neutralizado, y el artículo 3 prohibía al enemigo hacerlos prisioneros. El artículo 9 de la Convención internacional sobre el mismo objeto, de 8 de Julio de 1906, sancionó más exactamente su inviolabilidad. Los cuerpos sanitarios, en el sentido estricto de la palabra, neutralizados, no lo están, puesto que el enemigo puede retenerlos,

dirigirlos y certificar su actividad. He aquí los términos de dicho artículo:

«El personal exclusivamente afectado a levantar, transportar y cuidar a los heridos y enfermos, así como a la administración de las formaciones y establecimientos sanitarios; los limosneros agregados a los ejércitos, serán respetados y protegidos en todas circunstancias; si cayeren en manos del enemigo, no son tratados como prisioneros de guerra». Los artículos 10 y 11 de la misma Convención asimilan al personal sanitario el de las sociedades de seguros, los voluntarios debidamente reconocidos y autorizados por el gobierno beligerante que los emplea y, si se trata de sociedades reconocidas de un país neutro, las personas provistas de autorización del gobierno de este país. Las Conferencias de La Haya no han estudiado los derechos y obligaciones del neutro con respecto a los cuerpos sanitarios que pasen por territorio de aquél. El artículo 56 de la Declaración de Bruselas, así como el 82 del Manual de Okford, se limitan a ponerle el beneficio de la Convención de Ginebra.

En lo que nos concierne, admitimos que todo personal sanitario sin distinción, puede usar del suelo neutro siempre que el ejercicio de su fin humanitario se lo exija, pues por serlo así lo justifica.

Puede, sin embargo, el neutro prohibirle el acceso en su territorio; su soberanía no podrá ser cumplida ni limitada a un fin humanitario; inútil recomendarla que no lo conceda sino cuando esté justificada, teniendo siempre cuidado de que no entren con ese pretexto ni personal ni material de guerra. Estos cuerpos perderían entonces su inviolabilidad y serán internados si cometen actos de guerra, a menos que hayan usado más armas que las de su defensa propia (Artículos 7 y 8, cifra 1 de la Convención de 8 de Julio de 1906). En 1870, Bélgica no hizo oposición alguna al paso de los cuerpos de sanidad por su territorio; Suiza, en cambio, detuvo a los médicos del cuerpo francés, dejando pasar todos los otros empleados de dicho servicio (1).

El artículo 9, párrafo 2.º de la Convención de 8 de Julio de 1906 extiende esta protección a la guardia de los establecimientos sanitarios, siempre que se componga de un piquete de tropas o de centinelas provistos de mandato regular. Evidentemente que si esto se impone en el campo de batalla, no lo es en suelo neutro, y no pudiendo el neutro concederles tránsito como a los médicos, su obligación es internarlos (2).

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives*. Berna, 1873.

(2) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

3.—*Periodistas, proveedores y cantineros, etc.*

a). Una de las cuestiones más discutidas en la doctrina es la de saber si los corresponsales y reporters de los periódicos que siguen a los ejércitos en campaña sin formar parte de ellos pueden ser considerados como beligerantes y en su consecuencia hechos prisioneros de guerra. Pradier-Fodéré no admite que se los haga prisioneros. En la Conferencia de Bruselas, el delegado de los Países Bajos, M. de Lansberge, propuso que se les acordara la neutralidad, notando que los reporters no llevaban fuerza al ejército beligerante y que el ejército contrario no tenía interés alguno en detenerlos. El general alemán Voights-Rhetz hizo notar que existen casos en que los corresponsales de los periódicos son dañinos al enemigo, por ejemplo, cuando extienden falsas alarmas, cuando calumnian un ejército del que a veces nada conocen, etc. Si éstos caen en poder del enemigo al que vilipendiaron, no se puede exigir de éste que los deje para que vuelvan a repetir la misma calumnia. Según las circunstancias y si su presencia en el campo enemigo constituye un peligro, podrán ser hechos prisioneros (1).

(1) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. Paris, 1896.

La Conferencia de Bruselas expuso esta misma concepción en el artículo 34 de su declaración; el artículo 13 del Reglamento de La Haya de 1899 se inspira en las mismas consideraciones y sin modificarlo lo aceptó en su reglamento la de 1907. Esto nos hace ver que la doctrina actual está conforme en no considerar a los periodistas como combatientes. El ejército enemigo sólo podrá detenerlos en razón de sus actos anteriores, de los que él solo es juez. Para el neutro que no puede, por falta de elementos necesarios en la mayoría de los casos, juzgar, entrando en consideraciones especiales de si han o no causado perjuicios al contrario, sólo habrá de considerarlos como simples particulares.

b). G. F. Martens (1) prohíbe hacer prisioneros a los cantineros, proveedores y vendedores etc. Si caen en manos de beligerantes, los enviará a su partido. Klüber (2) también es de esta opinión, la que no ha prevalecido a pesar de ello. El artículo 50 de las Instrucciones para los ejércitos de los Estados Unidos dice todo lo contrario. Heffter (3) estima que «los individuos no comba-

(1) C. F. de Martens: *Précis du droit de gens moderne de l'Europe, avec commentaires de Ch. Vergé*. París, 1858.

(2) J. L. Klüber: *Droit des gens moderne de l'Europe*. París, 1831.

(3) A. W. Heffter: *Le droit international public de l'Europe*, traducido por J. Bergson. Berlín y París, 1857.

tientes que formen el tren o el acompañamiento de una armada como los... cantineros, proveedores, etc., no se escapan al tratamiento de prisioneros, a menos que por los tratados o capitulaciones no se les depare otra suerte». Para Fiore (1) y Calvo (2) pueden ser retenidos como prisioneros, si las necesidades militares lo exigen. Y este es el criterio adoptado por la Declaración de Bruselas en su artículo 94 y por los Reglamentos de La Haya de 1899 y 1907 en su artículo 13. Son, por tanto, equiparados a los periodistas, pudiendo el beligerante que los capturó hacerlos o no prisioneros de guerra.

Para el neutro serán considerados como personas particulares y pacíficas y se les dejará libres. El hecho de vender víveres, bebidas y otras mercancías, evidentemente no puede ser considerado como acto bélico; ante todo es una operación de comercio.

4.º—*Guías y rehenes o gajes*

Los habitantes de un país que sirven de guías y de rehenes, pueden llegar a suelo neutro, ya huyendo, ya llevados por un ejército acosado.

(1) Pasquale Fiore: *Nouveau droit international public*, trad. por Ch. Antoine. París, 1885-86.

(2) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. París, 1896.

¿Qué hará el neutro con ellos?

Si se trata de personas que tengan algún carácter militar, internarlos, desde luego; si son sólo habitantes pacíficos, sin ningún carácter militar, conviene distinguir. Estos guías y rehenes pueden ser voluntarios o forzados (1). Los primeros, es decir, aquellos que se prestan voluntariamente a servir a las tropas de su país o a las enemigas, son verdaderos combatientes, porque el hecho de conducir un ejército es un acto de beligerancia. El neutro deberá desarmarlos e internarlos. Los rehenes voluntarios son dados de buena fe al enemigo, como garantía de la ejecución de ciertos arreglos militares, acordados durante la guerra entre los beligerantes. Aparecen, por tanto, como accesorios de una convención; sirve su libertad de gaje a la promesa hecha por su patria. De donde resulta que no pueden huir ni ser libertados por los suyos sin violar una convención, a menos de ser reemplazados o restituidos. Ahora bien ¿si éstos son llevados por fugitivos o se escapan a territorio neutro, qué debe hacer el neutro? ¿Debe respetar el acuerdo que ellos representan y entregarlos a los que los recibieron, o debe considerarlos como simples refugiados? Opinamos por esto

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

último, por las razones siguientes: la detención de rehenes, así como la de prisioneros, de la cual es la primera una modalidad, no puede admitirse en suelo neutro, por no admitirlo su soberanía, por las razones que ya expusimos al hablar de los prisioneros de guerra entre tropas regulares. Al neutro no le incumben las convenciones hechas entre los beligerantes; entregando los fugitivos contra su voluntad a los que los soliciten, cometería una parcialidad, contraria a su estado de neutro. Al beligerante que los entregó corresponde el reemplazar a los heridos a suelo neutro, si no quiere exponerse a violar su compromiso a las represalias. Por consiguiente (y este punto es cierto en adelante), el neutro no puede librar, por su propia iniciativa, los rehenes refugiados o llevados a su territorio, a sus adversarios, pero podrá hacerlo si los rehenes y los que los entregaron consienten.

¿Debe internar el neutro a los rehenes voluntarios? No, si se trata de rehenes civiles; porque no quiere decir acto de hostilidad el ser entregado como tal, y estas personas no pierden su carácter pacífico.

En cuanto a los guías y rehenes forzados, serán siempre considerados por el neutro como simples particulares. Ambos fueron mezclados

contra su voluntad en las hostilidades. Siguieron a un ejército por la necesidad de defender su vida; en cuanto cesa este peligro, no son combatientes (1). En cuanto a los rehenes forzados, el neutro los considera como particulares. Estos no tienen obligación alguna con el enemigo; pueden huir sin que su país esté obligado a reemplazarlos, sin que ningún acuerdo sea violado.

CAPÍTULO IV

De los heridos y enfermos

SECCIÓN PRIMERA

Asilo a los heridos y enfermos

Será siempre legítimo el asilo neutro acordado a enfermos y heridos que lo soliciten o que sean llevados por un ejército en fuga (2) (3).

Dice E. Romberg (4), en su «Proyecto de Convención Internacional sobre los prisioneros de guerra, que el Estado neutro no podrá negarse a ello, tomando las medidas de seguridad y vigilan-

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. París, 1885-1906.

(2) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

(3) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. París, 1889-1900.

(4) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

cia necesarias». Esta fórmula transforma el derecho de asilo, que es facultativo, en obligación estricta; el neutro no tiene ésta en ningún caso. Puede conceder el asilo a los soldados en consideración a la muerte o a la cautividad que les amenaza, pero repetimos que no está obligado. No se puede hacer en principio distinción entre los militares heridos y los válidos; unos y otros deben, ante todo, respetar la inviolabilidad territorial del neutro. Si son admitidos al interior, deben ser sometidos a las mismas medidas que los sanos y no heridos (1).

Deberán, por tanto, ser desarmados e internados. El conde de Lanza, en la conferencia de Bruselas del 74, y la Convención ginebrina de 8 de Julio de 1906, están conformes y los consideran siempre como beligerantes, puesto que esta última admite sean hechos prisioneros.

El Instituto de Derecho Internacional, en su sesión de Gante en 1906, dispone en su VIII resolución lo siguiente: «El Estado neutro puede dar asilo a los heridos, enfermos y náufragos de los beligerantes. Deberá, a menos de arreglo en contrario con los Estados beligerantes, guardarlos

(1) Paul Hellborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlín, 1888.

de manera que no puedan tomar de nuevo parte en las hostilidades.» (R. D. I., 2.^a serie, 1906, VIII, página 591).

Este género de asilo será, naturalmente, menos duro que el acordado a los simples fugitivos, siendo socorridos y cuidados con mayor solicitud, mientras dure su estado.

Tal fué la conducta seguida por Bélgica y Suiza en 1870.

La Convención de la Cruz Roja del 8 de Julio de 1906, estipula en su artículo 2.^o que los beligerantes podrán entenderse para «entregar a un Estado neutro, heridos y enfermos de la parte contraria, con el consentimiento de ésta a la carga del neutro de internarlos hasta el fin de las hostilidades».

SECCIÓN II

Del tránsito de heridos y enfermos

El derecho internacional actual hace una excepción al principio de la inviolabilidad territorial del neutro, autorizando el transporte de heridos y enfermos por el interior de sus fronteras.

El artículo 14 de la Convención de La Haya de 1907, concerniente a los derechos y deberes de las potencias y de las personas en caso de guerra

terrestre, dice en efecto: «Una potencia neutra podrá autorizar el tránsito sobre su territorio a los heridos y enfermos pertenecientes a los beligerantes, con la reserva de que los trenes que los conduzcan no llevaran ni personal ni material de guerra». De donde resulta que este derecho de tránsito no es, como quería Romberg, absoluto; el neutro *podrá*, dice el anterior citado artículo. Un deber de humanidad no es un deber jurídico en derecho internacional. Este transporte puede acarrear la rápida concentración de tropas neutras en un punto de la frontera amenazado momentáneamente; puede propagar también una epidemia, y en casos como estos y por razones de política superior o de gravedad excepcional, el neutro podrá legítimamente oponerse al transporte de inválidos por su territorio (1).

El pasaje de heridos y enfermos puede, no hay por que negarlo, presentar ventajas indiscutibles para uno de los ejércitos; por sus vías de comunicación, sus relaciones con su base de operaciones se harán más fácilmente, podrá emplear sus ferrocarriles para transportar tropas y es ya una gran ventaja. Estos han sido los argumentos invocados contra el tránsito de que nos ocupamos. Heil-

(1) Richard Klean: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

born (1) teme que la distinción entre heridos y enfermos solicitantes de asilo y los inválidos que deseen ser sometidos al beneficio del tránsito sea difícil de hacer en la práctica. Tomando este autor la idea de Bluntschli, propone considerar como fugitivos a los heridos y enfermos que se presenten en grandes masas y autorizar siempre el paso de los que lo pidan en pequeño número. Pero hay que notar que las nociones de «grandes masas» y «de pequeño número» no se pueden precisar jurídicamente; hay que buscar otro criterio. Y vamos a encontrarlo en el programa provisional del Consejo federal suizo para la revisión de la Convención de Ginebra, propuesta en 1898. El gobierno suizo recomienda la inserción de un artículo así concebido: «Pueden transitar por territorio neutro los convoyes de evacuación, siempre que el personal y material que los acompañe sea sólo sanitario». El Reglamento de La Haya de 1899 (artículo 59) y la Convención de La Haya de 1907, hablan «de los trenes que los conducirán» (artículo 14). Puede decirse, por tanto, que este tránsito se limitará a los convoyes de evacuación organizados por una potencia beligerante o por

(1) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin, 1888.

sociedades de socorros autorizadas, no habiendo más diferencia que la de venir éstos por ferrocarril, barcos especiales o simplemente formaciones sanitarias móviles. Todos los que no formen parte de estos trenes y que franqueen las fronteras serán considerados como solicitantes de asilo e internados en su consecuencia. El neutro podrá asilar a los enfermos y heridos que se agraven y no puedan seguir su viaje, pero en este caso no podrá, una vez curados, franquearles sus fronteras; esto equivaldría a un tránsito de combatientes válidos. (Véase artículo 59, en su fin, del Reglamento de La Haya 1899, y artículo 14 infine de la Conf. de id. 1907). El Estado neutro no permitirá sean estos convoyes escoltados, siendo de frontera a frontera las suyas las que los acompañarán. Esta restricción no puede referirse al personal sanitario, que goza del beneficio del tránsito sobre país neutro. Durante el tránsito por su suelo, el neutro puede tomar todas las medidas que crea convenientes para asegurar el paso de los convoyes, siempre que no afecten al estado de salud de los pacientes. Deberá, además, cuidarlos y atender a su sostenimiento, habiendo de reconocérsele por esto un derecho a ser reembolsado de todos los gastos que este tránsito le acarree.

SECCIÓN III

De los prisioneros de guerra, heridos y enfermos.

Guiados por el principio de una imparcialidad absoluta como integrante de la neutralidad, veremos en éstos el caso de los prisioneros de guerra conducidos por su capturador a país neutro, debiendo éste hacerles perder su estado de cautivos e internarlos. Partiendo de otro principio, cual es el de ver en la neutralidad una imparcialidad menos absoluta, algunos publicistas los han asimilado a la categoría de enfermos y heridos, con derecho a transitar por país neutro. Para esto habían de admitir la cautividad en país neutro, lo que les parece inconciliable con la neutralidad. Cuidadosos de sostener una exacta imparcialidad, llegaron a declarar el transporte de los prisioneros de guerra, heridos y enfermos, por país neutro, como conveniente bueno para ambos Estados: del que son nacionales y del que los detiene, considerándolo como legítimo si los dos beligerantes consintieran. Tal fué el resultado a que llegó la Conferencia de Bruselas del 74. El delegado suizo, coronel Hamer, levantó la cuestión diciendo: «Puede darse el caso que un convoy de heridos y enfermos contenga soldados de ambos beligerantes». El delegado suizo plantea la cuestión de

«saber si los soldados que pertenezcan al ejército del país de donde el convoy viene, serán conducidos a cautividad en el país al cual se dirigen». El barón de Lambermont expresa su opinión de no ofrecer duda la cuestión, no pudiendo admitir la cautividad de guerra en país neutro; proponiendo substraer a los prisioneros de manos del capturador y no autorizar su tránsito sino a condición de su liberación después de curados (1). El general alemán Woights-Rhetz propuso que beligerantes y neutros hicieran un arreglo entre ellos, en los términos del cual los neutros deberían transportar un cierto número de soldados pertenecientes a uno de los dos ejércitos y un número igual de militares de la parte contraria (1). Esta proposición, de haber sido votada, hubiera consagrado de nuevo la doctrina del antiguo derecho de tránsito. Tenía, además, el inconveniente de ser irrealizable en la práctica. Esto exige tiempo, y la evacuación de heridos y enfermos debe hacerse lo más pronto posible, sino, pierde su utilidad y puede tener funestas consecuencias con respecto a la higiene de los mismos. El general Woights-Rhetz llegó hasta a discutir el principio de la supresión de la cautividad en país neutro, y terminaba negando al

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

neutro el derecho de autorizar el tránsito por su suelo, estimando que «si una excepción se hace a favor de los prisioneros inválidos, es al beligerante a quien completa decidir si éstos quedan o no prisioneros en suelo neutro».

No puede llegarse, en derecho internacional, a una solución más contraria al derecho de neutralidad. Conceder al beligerante el derecho de decidir de sus actos en suelo neutro, es negar toda noción jurídica, toda solución racional, para formar una concepción fantasista, contraria a la soberanía de los Estados pacíficos. Bluntschli, delegado alemán en la citada conferencia, dijo: Si el neutro autoriza su transporte, los prisioneros, heridos y enfermos seguirán el derecho de los beligerantes, y quedarán cautivos, pero perderán este carácter mientras transiten por país neutro, volviéndolo a recobrar en cuanto lleguen a país enemigo (1). Esta opinión tampoco es sostenible. Es ilógico sostener que el mismo prisionero pueda metamorfosearse en esa forma. La Conferencia de Bruselas no dió, por tanto, solución satisfactoria a esta cuestión. Heilborn quiere que el neutro autorice el transporte y mantenga la cautividad, porque primero debe asegurarse la eva-

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

cuación y cuidados de los heridos. Esto sería justo si no se pudiera objetar que es al beligerante a quien compete escoger entre su interés militar y sus deberes humanitarios, consintiendo perder a sus prisioneros (1).

Hay una solución que compagina la humanidad y el derecho estricto. Esta es la que ya hemos dicho, supresión de la cautividad e internamiento de los inválidos, considerándoseles como refugiados—y esto se puede—sometidos al internamiento.

Esta solución la han consagrado las conferencias de La Haya de 1899 y 1907. He aquí sus términos: «Los heridos o enfermos llevados en estas condiciones (es decir, por convoyes de evacuación) sobre territorio neutro, por uno de los beligerantes, y que pertenecen a la parte adversa, deberán ser guardados por la potencia neutra, en forma que no puedan volver a tomar parte en las hostilidades» (Artículo 59, pág. 2 del Reglamento de La Haya de 1899, y artículo 14, pág. 2 de la Convención de id. 1907). Mas ocurre preguntar: ¿Cómo pueden conciliarse estas disposiciones con el artículo 13 al 2 de la Convención de La Haya

(1) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlín, 1888.



de 1907, que prescribe al Estado neutro la liberación completa de los prisioneros de guerra conducidos por tropas que se refugien en su territorio? La contradicción es notoria. Es decir, que cuando están en actitud de luchar, se le permite al neutro libertarlos, y cuando esta posibilidad es sólo eventual, puesto que depende de su mejoramiento, se le obliga a internarlos. La delegación rusa a la Conferencia de La Haya en 1907 lo hizo notar diciendo: «¿Si la Conferencia ha declarado que el Estado neutro no tiene facultad de libertar a los prisioneros, heridos o enfermos, por qué y cómo puede tener el derecho de hacerlo con los prisioneros válidos llevados a su suelo por el mismo beligerante?». La segunda Comisión de la Conferencia de La Haya de 1907 encontró que esta diferencia de tratamiento se justificaba, habiendo de distinguir entre un ejército en huida llevando consigo prisioneros a suelo neutro, y una evacuación de heridos y enfermos sobre el mismo territorio.

«Este último procedimiento ha sido admitido por razones de humanidad; pero no debe ser considerado en beneficio ulterior del beligerante al que pertenecen los heridos y enfermos evacuados sobre suelo neutro, y es por esto por lo que el Estado neutro ha sido, por el artículo 59 del Re-

glamento de La Haya de 1899, requerido a guardarlos del lado que vengan y a impedir que se reúnan a su ejército» (1). Si estas razones son exactas para los prisioneros de guerra heridos o enfermos, formando parte de un convoy de evacuación por país neutro, no lo son menos para los prisioneros de guerra válidos refugiados en suelo pacífico. Tanto unos como otros son, ante todo, combatientes y después prisioneros. El barón de Lambermont ya dijo en la Conferencia de Bruselas que «el principio no cambia por que los prisioneros, en vez de estar sanos, estén enfermos o heridos» (2). Ahora bien, el único principio racional es, ya lo hemos demostrado, la supresión de la cautividad extraña al suelo neutro y el internamiento consiguiente.

Por la primera se suprimen los efectos de la guerra en suelo pacífico; por la segunda se previenen nuevos actos de hostilidad; ambas están en armonía con los deberes de una estricta neutralidad. Esta solución, conciliándose con los deberes de humanidad y la abstención imparcial de la neutralidad, mantiene el campo de guerra en sus límites legítimos.

(1) *Actes et documents de la deuxième conférence internationale de la Paix, La Haye, 15 Juin-18 Oct. 1907, tome I, publié par le Ministère des Affaires Etrangères. La Haya, 1907. (Imp. nacional).*

(2) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre. Bruselas, 1894.*

CAPÍTULO V

Del internamiento en caso de guerras
civiles

SECCIÓN I

Principios jurídicos que rigen este caso

Bajo el punto de vista humanitario, el asilo es más importante en las guerras civiles que en las internacionales. En estas últimas se evita a los fugitivos una cautividad más humillante en el enemigo, pero su trato es casi igual en suelo neutro.

En las civiles, en cambio, los refugiados tienen con frecuencia el doble carácter de combatientes y de delincuentes políticos. Se trata, por tanto, de evitar la cautividad militar, y los procedimientos criminales les condenan a muerte o al destierro o pena que proceda.

El derecho de asilo existe también en estos últimos como en los primeros (1).

Si el neutro ha reconocido el derecho de beligerancia a una facción, nos encontramos en presencia de una lucha entre Estados y el neutro deberá desarmar e internar a los beligerantes de

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. París, 1889-1900.

ambas partes hasta el fin de las hostilidades. Si no ha habido reconocimiento de los insurrectos, no se podrá hablar de neutralidad de los Estados extraños a esta lucha intestina (1), pudiendo conducirse los dichos Estados en dos formas:

1.^a—Si se inspiran en el principio de humanidad que les crea la obligación de reducir todo Estado de guerra a sus estrictos límites, pueden atenerse a la regla de no-intervención en los negocios interiores de un país. Negarán, por tanto, el tránsito a los que lo soliciten y tendrán el deber de desarmar e internar a los que asilen, todo como en caso de guerra internacional (2). Una diferencia surgirá, sin embargo, al tratarse del reembolso de los gastos de internamiento soportados por el neutro. Si los gastos han sido causados por el internamiento de los soldados del partido gubernamental, sea éste vencedor o vencido serán reintegrados, pues el cambio de gobierno no modifica la personalidad jurídica de un Estado y no tiene influencia alguna con su situación internacional. Podrá decirse que parece ser ilógico el que una insurrección triunfante esté obligada a pagar los gastos de los que derrotó. Pero debe considerarse

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

(2) Th. D. Woolsey: *Introduction to the study of international law*. New-York.

que el gobierno anterior estaba obligado a defenderse, y al hacerlo obraba en nombre de la potencia que representaba, comprometiendo la responsabilidad de esta potencia. Si sus tropas necesitaron y fueron asiladas, el neutro, al concederles asilo, contaba con la responsabilidad del Estado a que pertenecían.

Los insurrectos vencedores suceden en los derechos y deberes internacionales a los vencidos; mejor dicho: representan al mismo Estado; están obligados, por tanto, a ejecutar todas las obligaciones.

En particular, dice Despagnet (1), quedan gravados de la responsabilidad asumida por sus predecesores por daños o pérdidas causadas a terceros, aun combatiendo contra ellos. Si los insurrectos son los vencidos y han sido los asilados, el neutro nada podrá reclamar, por no responder el Estado de una revolución que actúa contra él, tanto más cuanto que es potestativo en el neutro el derecho de cerrar completamente sus fronteras a los insurrectos.

2.^a—Cada Estado simple espectador de la lucha, puede también, y esto independientemente de todo reconocimiento de insurrectos por otros

(1) Frantz Despagnet: *Cours de droit international public*. Paris, 1889.

Estados, considerar a los insurrectos como simples rebeldes. En este caso se reserva toda su libertad de acción y en los hechos se sirve de ella para apoyar al partido gubernamental. Mas en todo caso creemos que debe conceder el asilo a los insurrectos, cuando su peligro es tal que su vida depende de ello. Debe considerarlos entonces no como rebeldes, sino como desgraciados a quienes es humano socorrer.

El neutro puede internarlos hasta el fin de las hostilidades, pero también puede expulsarlos, por medida de policía interior, si comprometen su seguridad, y por último, si está obligado por leyes o tratados, habrá de extraditarlos; tiene el derecho. (Es de notar que por los principios admitidos con respecto a la extradición en materia de delitos *conexos* y *complejos*, estos refugiados que tienen el carácter de delincuentes políticos no serán extraditados sino cuando hayan cometido alguna grave infracción de derecho común).

Si los refugiados desarmados en un Estado, son expulsados en seguida y se van a otro país, pierden el carácter de combatientes, conservando sólo el de delincuentes políticos. Esta fué la regla seguida por Suiza en ocasión de la insurrección polaca de 1862 y 1863 (f. f. 1865. Y pág. 157).

SECCIÓN II

Aplicación de estos principios en la historia

Vamos a examinar como se han aplicado estos principios en algunos de los levantamientos, insurrecciones o guerras intestinas.

a) — Insurrección húngara de 1849

En el mes de Septiembre de 1849, batidos por las tropas rusas y austriacas, unos 4.500 húngaros se refugiaron en territorio turco. Habían obtenido de la *Puerta* la promesa de una protección especial para sus jefes, entre los cuales se encontraba *Kossúts*, así como los generales *Dembiski* y *Beul*. Los húngaros—que no han sido nunca reconocidos como beligerantes—fueron internados en *Widdin* y *Seluñula*; sus jefes fueron transportados al Asia Menor. La *Puerta* respondió con un firme no a la demanda de extradición de Austria y Rusia; cediendo a sus amenazas, expulsó a un cierto número que se encontraban asilados en Malta.

b) — Revolución lombarda de 1848

En la primavera de 1848, el gobierno provisional establecido en Milán, pidió a los cantones del Tessino y de los Grisones la autorización de

hacer pasar por sus territorios unos 2.000 austriacos; los había aprisionado en Coune y quería cambiarlos por prisioneros lombardos capturados por Austria. Los gobiernos cantonales parecían dispuestos a concederlo, pero el Consejo federal se opuso formalmente y observó, haciéndolo, una estricta neutralidad. Suiza concedió el primer asilo e hizo el primer internamiento cuando Garibaldi, derrotado cerca de Varesa el 26 de Agosto de 1848, se refugió por el lago de Luano en Agno, mientras que dos de sus regimientos entraban por suelo del Grisson. Estas tropas fueron desarmadas e internadas. Suiza tuvo en cuenta su carácter de delincuentes políticos en cuanto permitió a Garibaldi marcharse a Francia, no guardándolo hasta el final de las hostilidades. Un caso particular se presentó cuando 2.000 italianos de nacimiento, incorporados al ejército austriaco, pasaron con la música al frente de Voralberg al cantón de los Grisones. Estos fueron desarmados, pero no internados; la Confederación los consideró como desertores y los envió por el Splügen a Lombardía, en donde con toda probabilidad se reunieron con los insurrectos. Esta solución no está al abrigo de toda crítica, porque, en suma, puso a estos italianos a beneficio de un derecho de tránsito. Debí darles, en vez del carácter

de desertores, el de *tránsfugos*, con carácter, por tanto, de combatientes, debiendo internarlos. Citemos, por último, por unirse a las luchas de la independencia italiana, el desarmamiento en 1860 de 20.000 soldados del rey de Nápoles por los garibaldinos, que los obligaron a refugiarse en los Estados de la Iglesia.

c) — *Levantamientos carlistas en 1874 y 1876.*

El 23 de Julio de 1874, el general carlista Lizarraga llegó a Francia desde España con 29 hombres de uniforme y varios caballos. De Bayona fueron a Perpignan y desde allí volvieron a España, sin que los franceses hicieran el menor esfuerzo por detenerlos. Este incidente provocó un cambio de notas bastante vivas entre el gobierno del mariscal Serrano y el Gobierno francés. Este último negó los hechos sin discutir las obligaciones internacionales invocadas por el Jefe de Estado español. En cambio, en 1876, todas las tropas del pretendiente D. Carlos fueron desarmadas e internadas hasta el fin de las hostilidades (1).

(1) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin, 1888.

d) — *Levantamientos de Bosnia, Herzegovina y Dalmacia, en 1875-78 y 1881.*

En ocasión de la primera insurrección de Bosnia y Herzegovina en 1875, Austria dió a los turcos la autorización de desembarcar tropas en Vilek, por no poderlo hacer sin pasar por aguas austriacas; pero cuando en 1876, Serbia y Montenegro declararon la guerra a Turquía, Austria permaneció estrictamente neutra y no toleró más dicho tránsito. Numerosos insurrectos fueron echados el 11 de Marzo de 1876 en el territorio de la Dalmacia, cerca de Imoski; entre los refugiados estaba el jefe Limbibratiteh. Todos fueron desarmados e internados en Brúun y Linz. En 1881 se renovó la insurrección con más fuerza en Bosnia, Herzegovina y Dalmacia. Los insurrectos pasaron en masa al principio por el *sandjak* Novibazar y Montenegro. Pero las autoridades de este país no tardaron en tomar las medidas necesarias para desarmarlos e internarlos, después de convenio con el Gobierno turco. Austria, usando del derecho que le daba el art. 25 del tratado de Berlín de 13 de Julio de 1878, ocupó militarmente el *sandjak* (1) Novibazar y procedió a desarmar e internar a los refugiados (2).

(1) *Sandjak*.—Subdivisión de una provincia en Turquía.

(2) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges anf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armees u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin, 1888.

CAPÍTULO VI

Del material de guerra de los Estados beligerantes llevado a suelo neutro

SECCIÓN PRIMERA

Del material de guerra propiamente dicho

Entiéndese por material de guerra todos los bienes muebles empleados por un ejército para mantener o reforzar sus medios de ataque y defensa, así como armas, cañones, municiones, víveres, bagajes, carros y otros medios de transporte; tesoro del ejército, caballos, mulos y guarniciones, etc. (1). También pueden comprenderse las tiendas y barracas. (En guerra marítima lo es el carbón de piedra).

En virtud de la inviolabilidad territorial, el neutro tiene el derecho y el deber de oponerse a que dentro de sus fronteras se transporte todo material de guerra perteneciente a la organización militar de los beligerantes; pero no está obligado a oponerse a su tránsito cuando se trate de operaciones comerciales hechas por particulares, cualquiera que sea su nacionalidad (2).

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

(2) Richard Kiesen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

El artículo 2.º de la Convención de La Haya de 1907, concerniente a los derechos y deberes de las potencias y de las personas neutras en caso de guerra terrestre, prohíbe a los beligerantes el hacer pasar a través del territorio neutro convoyes de municiones o de aprovisionamiento. Esta prohibición debe extenderse a todo material de guerra llevado por los beligerantes a suelo neutro, cualquiera que sea su cantidad y naturaleza. Si los beligerantes violan esta prohibición, o si los neutros, habiendo desarmado a tropas asiladas, se encuentran en posesión de un material de guerra completo llevado por los refugiados, deberán, con respecto a éste, secuestrarlo y cuidarlo.

a) — Secuestro del material de guerra

El neutro tiene siempre el derecho primordial de admitir o de rechazar que el material de guerra, amenazado de ser apresado, sea puesto en seguridad dentro de su territorio. Si lo permite, debe procurar evitar que sea de nuevo utilizado antes del fin de las hostilidades; para ello debe secuestrarlo.

Este secuestro durará, por consiguiente, hasta el fin de las hostilidades; mas cuando éstas terminen, ¿a quién deberá ser entregado?

Lorimer (1) pretende que «las armas y municiones de guerra, comprendiendo entre éstas el dinero del Estado que los refugiados lleven consigo, sean entregados por el neutro al otro beligerante». Estima tener derecho a ello el vencedor, porque, gracias al asilo del neutro, el enemigo pudo escapar con el material, que si no, hubiera sido en propiedad como botín de guerra. El neutro que esto aceptare dispondría de un material que nunca dejó de pertenecer al refugiado, admitiendo en su territorio un acto de guerra que su condición no le permite, por ser ajeno a su soberanía, y esto constituiría un acto de beligerancia, de ayuda dada a uno de los beligerantes. El neutro debe, por el contrario, impedir que dicho material caiga en manos del vencedor. Por el secuestro, el neutro asegura que no serán empleados dichos medios contra él; éste no puede exigir otra cosa. Por tanto, el material será, una vez terminadas las hostilidades, restituído al refugiado que consigo lo trajo. Este principio fué realizado por primera vez por Suiza, en ocasión de la insurrección lombarda de 1848. Es de notar que el secuestro ha de ser efectivo, no decretado solamente sobre papel. El neutro tiene la obligación de ejecutarlo

(1) J. Lorimer: *Principes de droit international*, trad. de Ernest Nyss. Bruselas, 1885.

y cuidarlo, tomando las medidas que para el caso crea convenientes, evitando, por ser responsable, de que falte ni se estropee nada.

Las armas, los efectos y caballos de los refugiados suelen, en muchos casos, dejarse a su disposición; es prudente, sin embargo, que aunque conserven las armas de fuego, las municiones sean secuestradas. Claro que el conservar los oficiales sus armas es pura deferencia del neutro y no puede serle exigida. En 1871 Suiza se comprometió a dejárselas a los oficiales franceses, y en este caso constituía una obligación, que podía exigirse.

Las armas de los soldados franceses que entraron en Bélgica y Suiza en 1870-71, fueron confiscadas por las autoridades de ambos países, y no las devolvieron hasta el final de la paz. Bélgica ordenó esta confiscación desde que se aproximaron las hostilidades a sus fronteras; todo el material de guerra fué llevado a Gante; Suiza creyó prudente hacerlo con carácter contractual, y así, los artículos 2 y 3 de la Convención de Verrières dicen: Que las armas, material de artillería y municiones del ejército francés, no serán restituidos hasta después de la paz. Se dejó a los soldados las mochilas, que no contenían más que los artículos de vestirse. El tesoro de guerra, que as-

cendía a pesetas 1.682,584'66, fué depositado en Berna. Sucedió, también, que el material de ferrocarril francés conducido a Suiza, volvió a Francia, y fué empleado en el transporte de tropas para volver a Suiza. El Consejo federal hizo hacer inventario de dicho material y no permitió que saliera sin autorización especial.

b) — Sostenimiento del material de guerra.

El artículo 54 (párrafo 2) del anteproyecto de la Declaración de Bruselas, decía: «El Estado neutro vela también por la conservación del material llevado o traído por los internados». Esto no ha sido introducido ni en la Declaración definitiva, ni en las Conferencias de La Haya de 1899 y 1907. Se ha hecho notar que la obligación del neutro se reduce a impedir que sea de nuevo utilizado durante la guerra el material secuestrado, y que obligar al neutro a sostenerlo y cuidarlo era mucho pedir (1). La cuestión se hace delicada al tratarse de los caballos y mulos. El sostenimiento de éstos es el más oneroso de todo el material. ¿Habría de dejarlos perecer? Se admite que tenga

(1) Paul Heilbron: Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin, 1888.

la obligación provisional de sostenerlos, pudiendo venderlos, y tomando las medidas necesarias para que no sean vendidos al otro beligerante y beneficiarlo de esta forma. Esta teoría se basó en la práctica suiza del 71. El ejército de Bourbak trajo 11,000 caballos. El 17 de Febrero de 1871, el departamento federal militar ordenó su venta en pública subasta, a consecuencia de la falta de forraje en varias comarcas suizas (1). Las autoridades francesas estaban conforme con ello. Pero desde que fueron firmados los preliminares de la paz, el 2 de Marzo de 1871, el Consejo federal, a petición del gobierno francés, ordenó la suspensión de la venta, y al mismo tiempo, el sostenerlos hasta su reenvío a Francia. Se vendieron 4,487 caballos, por valor de 1.142,276·89 francos (1).

Nosotros somos de opinión que al asilar el neutro a los que lo solicitan, tiene la obligación, por su voluntad contraída, de cuidar del material, pudiendo emplear para los servicios a los internados, y en cuanto a los gastos, tiene el derecho de hacerse reembolsar. Reconocemos también que no siendo equitativo aumentar los gastos, por sí

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1873.

grandes, de internamiento, cuando el material esté en tal estado que no pueda utilizarse más para sus fines, o que los gastos que origine no estén en relación con su valor, podrá el neutro deshacerse de él en beneficio del Estado propietario, vendiéndolos, si tienen algún valor, o destruyéndolos, en caso contrario. Esta liquidación no debe entrar en conflicto con su Estado neutral; debe evitar venderlo al otro beligerante.

Así se condujeron Bélgica y Suiza en el 71. En Bélgica fueron los caballos conducidos a Baverló con los de la caballería belga, y cuando las tropas fueron internadas en las fortalezas, los caballos fueron confiados a los regimientos belgas y a los cultivadores, con la obligación de sostenerlos y devolverlos en buen estado (1). En cuanto a Suiza, si tuvo que dar orden de vender caballos franceses, fué en atención a la falta de forraje, evitando su pérdida en dicha forma.

c) — Derecho de retención del neutro

Al terminar las hostilidades, el neutro tiene el deber de devolver a la potencia legítima propietaria todo el material de guerra. El artículo 2 de la Convención de Verrières estipulaba: «Estas ar-

(1) Lentuer: *Das Recht in Kriegz.* Viena, 1880.

mas, equipos y municiones, serán restituidas a Francia después de la paz y arreglo definitivo de los gastos ocasionados a Suiza por la estancia de las tropas francesas». Por esta cláusula se reconocía a Suiza un verdadero derecho de retención sobre el material de guerra francés, hasta el completo reembolso de los gastos causados por el internamiento de las tropas francesas. El derecho de retención aparece como accesorio, natural e inseparable del de reembolso, que posee también el neutro. El fin de este derecho es sustituir la falta de una acción contra el deudor; es permitir al neutro ejercer una presión sobre él. Este derecho es además indivisible, es decir, que no puede el neutro ser compelido a restituir a plazos, digámoslo, proporcionales al pago; tiene el derecho de retener todo hasta el completo pago.

Ahora bien, se dirá; si el beligerante debe más que el valor de su material, es probable que no pague. ¿Qué hará el neutro? Nótese primero que la retención no es modo de liberación, no representa la ejecución de la deuda, el cumplimiento de la obligación; es sólo un medio de obligar al deudor a cumplir sus compromisos. En el caso que indicábamos podrá vender el neutro los efectos retenidos. Si recauda más de la venta, deberá reintegrarlo a su deudor; si menos, éste será

el obligado a cubrir la diferencia (1). Esta forma es la más práctica, porque evitando reclamaciones perpetuas, permite al neutro obtener parcial satisfacción de su crédito. El derecho de retención se extingue por el pago o por la realización de la cosa retenida; también por la pérdida de ésta. Si el Estado neutro es privado, contra su voluntad, de su garantía, podrá ejercer su derecho sobre el mismo material o análogo que viniere a su posesión por cualquier pretexto.

SECCIÓN II

Material sanitario de guerra llevado por insurrectos; botín de guerra

a) — Material sanitario

El material sanitario, lo mismo que el personal, no está sometido al internamiento, por las mismas razones ambos. El artículo 14 de la Convención de Ginebra, para el mejoramiento de la suerte de los heridos y enfermos de los ejércitos en campaña, pone al abrigo de la captura de los beligerantes todo material sanitario, distinguiendo el de las ambulancias del de los hospitales. Al primero lo declara exento de ser capturado; al segundo lo

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

somete a las leyes de la guerra y, por tanto, sujeto a captura. El neutro debe, por tanto, observar esta distinción y proceder en su conformidad.

El material de las sociedades de socorros conserva el carácter particular de sus propietarios y no podrá ser objeto de medida restrictiva. Podrán los neutros, sin embargo, servirse de ellos en caso de necesidad imperiosa, así como de su material para cuidar los heridos y enfermos internados, restituyéndolo cuando esta necesidad termine.

b) — Material de guerra llevado por insurrectos

El material de guerra empleado por un partido revolucionario y llevado a suelo neutro, será secuestrado hasta el fin de las hostilidades; este es el principio. Ahora bien, si el neutro ha reconocido a los insurrectos el derecho de beligerantes, deberá cumplir con los deberes de la neutralidad, por estar ambos combatientes dentro de las leyes de la guerra; si no les ha reconocido este derecho, podrá entregar al partido gubernamental las armas de aquéllos antes de terminarse las hostilidades, si lo juzga a propósito, pero no el material, que se dará a la persona que justifique su propiedad legítima, y esto después de la paz.

Suele suceder que el material de los insu-

rectos es del gobierno a quien combaten, y a éste corresponde por consiguiente.

¿Tiene el neutro un derecho de retención igual sobre el material llevado por insurrectos que el que le corresponde en caso de conflicto internacional? El Estado neutro que por su voluntad concede asilo a los fugitivos, no está autorizado lógicamente a cobrarse los gastos de internamiento, amparándose de un material de guerra que pertenece a tercero. El derecho de retención, dijimos era accesorio de una obligación de reembolso de los gastos; no existiendo tal obligación no puede existir ese derecho. Vimos como el neutro no podía reclamar el reembolso de los gastos que le ocasionare el internamiento de los insurrectos: no podemos concederle el derecho de retención consecuentemente.

Parecerá esto injusto, pero el asilo es acto de humanidad que el neutro acepta o rechaza bajo su propia responsabilidad. Resulta vencedora la insurrección y entonces el neutro puede reclamar y ejercer el derecho de retención, tanto sobre el material aportado por los insurrectos, como por los gubernamentales, y en ambos casos tiene un crédito a reclamar contra el nuevo régimen para que responda de sus actos y de los del gobierno anterior, a quien sucede. A pesar de ello, reconoce-

mos al neutro un derecho de indemnización de los gastos hechos por secuestración, inventario, cuidados y transportes del material llevado por los insurrectos. Por esta condición recobró Gerdeña en 1849 y en 1849 los Estados alemanes la posesión de su material llevado a las fronteras suizas.

Una nueva teoría fué expresada con ocasión del asilo a los revolucionarios badeses y sobre el mismo punto de restitución de su material de guerra. Era ella la de restituir el material de guerra, si el gobierno del Gran Ducado los amnistiaba (1). Esta teoría, que quería basarse en la conexidad entre los internos y sus armas, para conceder a éstos la paz al entrar en su territorio y evitar nuevos gastos al neutro, no pudo ser adoptada. El Consejo federal la rechazó con razón, primero, porque no siendo el neutro propietario del material, debe devolverlo, y segundo, porque en ningún caso el negarse a cumplir esta obligación podría basarse en exigencias que pertenecen a las prerrogativas de un Estado soberano, como es la amnistía, y no puede ser impuesta por un Estado extranjero.

(1) f. f. 1849. II pág. 35.

c) — Del botín de guerra

En la Conferencia de La Haya de 1907, el delegado de los Países Bajos levantó la cuestión de saber la suerte que correría el botín de guerra llevado por tropas en retirada refugiándose en suelo neutro, proponiendo que fuera entregado después de la paz al gobierno del país que lo hubiera perdido, lo cual no fué aceptado (1).

La conquista del material de guerra es un modo de adquirir la propiedad, especial al derecho internacional, en virtud de lo que se llama la toma de posesión guerrera, y es modo admitido en los conflictos entre Estados soberanos. Tiene por efecto el crear en favor del captor una propiedad inmediata (2). Desde el momento que cae en sus manos forma parte de lo suyo, de su material de guerra.

El neutro, por tanto, no tendrá ninguna razón para considerarlo en forma distinta de la que adoptó para el material de los internados. Debe secuestrarlo y retenerlo hasta el cumplimiento de las obligaciones que se siguen al internamiento.

(1) *Actes et documents de la deuxième conférence internationale de la Paix, La Haye, 15 Juin-18 Oct. 1907, tome I, publié par le Ministère des Affaires étrangères. La Haya. 1907. (Imp. nacional).*

(2) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain. Paris, 1885-1906.*

Esta es también la opinión de Heilborn (1).

Si se pretende obligar al neutro a devolverlo a la parte que lo perdió (2), por la razón de que si el asilo no se le hubiere acordado hubiera caído en su poder, responderemos que entonces entregue todo el material del refugiado a éste, puesto que todo él hubiera sido suyo. Bien examinado, no es conciliable con la neutralidad, pues representa ayuda a una parte beligerante. La relación de derecho que media entre el que captura militarmente y el prisionero de guerra, no es igual a la que nace de una conquista de material de guerra. La primera es transitoria por esencia; limita la libertad de soldados considerados como mandatarios del Estado por el que combaten; es una relación de Estado a Estado (uno que limita, otro que manda).

La segunda es definitiva, por el contrario; resulta de un modo de adquirir la propiedad en tiempo de guerra, no es ya relación de Estado a Estado, sino de amo sobre su casa; es un derecho de propiedad, derecho que puede ser invocado doquiera se encuentre el objeto conquistado.

(1) Paul Heilbron: *Rechte u. Pflichten neutral en Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien.* Berlin, 1888.

(2) M. Bluntschl. *Le droit international codifié*, trad. por C. Lardy. Paris, 1870.

¿Y si los objetos llevados a suelo neutro proceden del pillaje? Distínguese el pillaje del botín, en que el primero es hecho en perjuicio de los habitantes que no toman parte en las hostilidades. Todos los autores están conformes en condenarlo, y el Reglamento de La Haya de 1907, en sus artículos 28 y 47 lo prohíbe en absoluto. El pillaje no da, por tanto, derecho al beligerante que lo hace, y el neutro, en su deber de devolver los objetos secuestrados a su legítimo propietario, así lo hará, siempre que sea notoria esta procedencia; en caso de duda, se reputará propiedad de los internados.

TÍTULO TERGERO

ORGANIZACIÓN DEL INTERNAMIENTO

Bajo el punto de vista jurídico, el internamiento no es una verdadera cautividad de guerra. Esta última supone un estado de hostilidad que no existe entre el neutro y los beligerantes internados (1). Prácticamente, las medidas que se tomaran por el neutro para asegurar este internamiento, tienen mucha analogía con el tratamiento impuesto a los prisioneros por el vencedor. Pillet dice, entre otros: La situación de los internados será muy parecida a la de los prisioneros» (2).

El neutro es sólo árbitro en su conducta en este punto y no deberá salirse de los límites que sus deberes de neutro le imponen. Las potencias beligerantes nada podrán decir mientras éste se conserve en dichos límites y las medidas que tome para cumplir sus deberes sean suficientes y justas. En fórmula general puede decirse: «El neutro debe evitar imponer a sus internados un

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. París, 1885-1906.

(2) A. Pillet: *Les lois actuelles de la guerre*. París, 1898.

tratamiento más severo que el aplicado por un beligerante a sus prisioneros; y los beligerantes mismos proscriben no dar malos tratos a éstos. Dedúzcase fácilmente cual ha de ser su conducta. Creemos más aún: que los internados deben ser tratados con más liberalidad que los prisioneros, en cuanto que el neutro no puede admitir que bajo su soberanía lo sean».

En resumen; debe el neutro, por un lado, aplicar todas las medidas necesarias para asegurar el mantenimiento de su neutralidad; de otro, abolir todas las medidas muy rigurosas; ambos deberes dentro de libertad de acción completa.

CAPÍTULO PRIMERO

Medidas de vigilancia de los internados

SECCIÓN PRIMERA

Envío de refugiados al interior

El régimen de internamiento empieza desde la entrada de los beligerantes en suelo neutro, debiendo en seguida el Estado pacífico tomar la precaución de alejarlos del teatro de la guerra, enviándolos al interior escoltados militarmente.

Es de recomendar en principio la separación inmediata de los soldados de los oficiales, para

evitar a éstos el mezclarse en la dirección de las tropas, puesto que desde el momento que éstas quedan internadas, están a la orden del neutro, evitando al separarlos órdenes contradictorias a las que él dé y reclamaciones que sólo traerían la confusión en un operación tan delicada cual es la del internamiento. Las tropas derrotadas generalmente están agriadas (permitasenos la palabra) y carecen de confianza en sus jefes; es prudente, por tanto, para el mantenimiento del orden y de la disciplina, retirar el mando de los oficiales. Así lo hizo Suiza en el 71 con el ejército de Bourbaki (1).

También debe el neutro separar los internados en razón a sus nacionalidades, esto por prudencia y por sanidad en heridos, y los enfermos de los sanos, separando a su vez éstos según su estado, acomodando a los graves en los hospitales, si se les puede trasladar, a los contagiosos en los lazaretos, a los que su estado impide cualquier viaje, como sea posible, velando por su cuidado. Prudente también será la visita sanitaria de las columnas al internarse, y la instalación de cantinas, refrescos, etc., en los lugares de descanso, para evitar toda eventualidad.

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1875.

Puede suceder que en los alzamientos en masa haya habido mujeres y niños refugiados; éstos serán tratados con el mayor esmero en atención a su sexo y edad, separándolos de la tropa, siempre que sea factible.

Debe hacerse también una relación de los nombres y apellidos de los que compongan las columnas, para tener las indicaciones que se pueden solicitar, y a este efecto, los internados serán interrogados sobre su nombre, apellido, domicilio, cuerpo a que pertenecen y grado. El comandante deberá tomar las medidas necesarias para evitar las evasiones, pasando lista, a este efecto, durante el camino, cuando lo crea oportuno. Los oficiales pueden dirigirse libremente al sitio a donde se les haya destinado, sin variar el itinerario que se les haya fijado, dando palabra de honor para ello, y esto por escrito. Por último, sería de desear que toda columna llevara uno o más intérpretes, para facilitar las órdenes y la comprensión de unos con otros.

SECCIÓN II

Dislocación de los internados

a) — *Instalaciones de depósitos*

El Estado pacífico que ha asilado, tiene el derecho de tomar todas las medidas de seguridad

necesarias para cumplir su cometido (1). Puede diseminar el ejército extranjero, indicando a cada parte su residencia, estando autorizado el neutro a guardarlos aun en fortalezas. Los depósitos de internados serán puestos bajo la dirección de un jefe de depósito y custodiados militarmente. A la llegada de una columna, el jefe de depósito procederá a un llamamiento, después que el jefe del convoy le haya entregado los estados nominativos que se hicieron a su salida. Si los primeros no pudieron hacerse, el jefe del depósito los hará en seguida, dirigiendo copia a su gobierno, con objeto de que todos estén centralizados en manos de éste. En Bélgica, durante la guerra del 71, fué permitido a muchos que residieran en casa de los particulares, con las condiciones de obligarse por escrito a no dejar su lugar de residencia, a presentarse a los llamamientos, si estaban en ciudad de guarnición, o quedar bajo la vigilancia de la seguridad municipal, y a no recibir ni sueldo ni colocación del gobierno belga, proveyendo ellos mismos a sus necesidades. Las personas que los acogieron se obligaron a responder de ellos y a dar cuenta inmediata de su desaparición. El ejército de Bourbaki fué dislocado en 188 ciudades

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. de G. Lardy. Paris, 1870.

y pueblos de Suiza. En el Reglamento francés (artículo 65), se dice que los internados podrán hacer venir a sus familias, por autorización especial, a los sitios donde estén confinados, siendo de su cuenta los gastos de viaje y estancia de éstos, pudiendo vivir en casas de particulares si se comprometen a no fugarse. Dice el Reglamento (artículo 66) que también podrán solicitar el cambio de residencia, bien por motivos de salud, en cuyo caso deberá acompañarse de certificado médico la solicitud, bien por otras causas. El neutro accederá o no, según lo crea conveniente.

b) — Residencia de los oficiales

Habiéndoseles quitado a éstos todo mando sobre los suyos, deberán ser perfectamente internados en lugares donde no haya guarnición ni tropas. La mismo que con respecto a los soldados, debe hacerse con éstos, por los que respecta a los Estados nominativos. Después puede procederse a saber los que quieran ser internados libremente, bajo palabra de honor de no evadirse. Los que se comprometan en esta forma, gozarán de mayor libertad, no siendo internados en los depósitos, y podrán vivir en casas de particulares (1). Se

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport rédigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1873.

les podrá dividir en grupos, bajo la vigilancia de uno de ellos, generalmente del decano de mayor graduación, que se encargará de mantener el orden y la disciplina y de presentar o formular las reclamaciones de los internados. Estos jefes dependerán de la autoridad militar de la región donde estén sitos. (Reglamento japonés, artículo 23). Los que no quieran dar su palabra de honor, serán internados en los depósitos ordinarios, no creyendo sea necesario—como dice el artículo 56 del Reglamento francés, sobre los prisioneros de guerra—encerrarlos en una fortaleza. Esta medida tiene un carácter de rigor que no se justifica sino por una infracción positiva de los derechos u órdenes del Estado que los acoge. No puede, no debe olvidarse que la palabra de honor, ante todo, es voluntaria; no puede exigirse. Los jefes superiores pueden obtener la permisión de adjuntarse a otros oficiales de su elección o soldados de ordenanza, respondiendo de éstos, que para ello saldrán de los depósitos en que se hallaren (Artículo 15 del Reglamento francés).

SECCIÓN III

*Policia y disciplina de los internados*a) — *Leyes y reglamentos aplicables a éstos*

Desde el principio hasta el final del internamiento de los beligerantes que disfruten de la hospitalidad del neutro, han de observar escrupulosamente el orden que éste prescriba. Los internados serán sometidos a las leyes y reglamentos que estén en vigor en el ejército neutro (1).

El art. 5.º de las Instrucciones del Departamento militar federal del 26 de Enero de 1871, manifestaba que los refugiados franceses serían regidos por el código penal militar federal (2). Esto es legítimo, por ser indispensable el mantener una disciplina rigurosa en los depósitos. (La autoridad militar se pondrá de acuerdo con la civil para la vigilancia general de los internados fuera de los depósitos). Los internados dependerán de la jurisdicción militar neutra por todos los crímenes, delitos e infracciones cometidos durante el internamiento sobre suelo pacífico; no así

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

(2) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives*. Berna, 1873.

con respecto a las violaciones de las leyes de la guerra anteriores a su dependencia de la jurisdicción del neutro, aunque la competencia de los tribunales del capturador sea admitida sobre sus prisioneros en estos casos (1). Y éste es uno de los numerosos detalles que diferencian el internamiento de la cautividad de guerra. Por Decreto de 10 de Febrero de 1871, durante la guerra franco-alemana, el Consejo federal suizo constituyó tres consejos de guerra para la administración de justicia penal a militares extranjeros refugiados en Suiza. Los tribunales del Estado neutro serán competentes para juzgar todos los crímenes y delitos cometidos en su territorio antes del internamiento por soldados que con posterioridad hayan sido obligados a solicitar el asilo. Bluntschli y Pradier-Fodéré hacen una distinción parecida para los prisioneros de guerra (2), (3). El caso podrá ser el siguiente: Un individuo culpable de robo en país neutro, hace el servicio militar a un ejército beligerante; obligado a huir al suelo neutro con sus compañeros, puede ser juzgado por su delito anterior por los tribunales criminales

(1) Summer-Maine: *Le droit international. La guerre*, Paris, 1890.

(2) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, trad. por C. Lardy. Paris, 1870.

(3) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

del país en que se refugió. Es evidente que su nueva calidad de internado no le inmuniza contra las consecuencias de su delito, pero creemos que el juez competente en este caso será el de derecho común, y no el militar, por no tener el delito por el que se le juzga relación con su actual situación.

*b) —Policía y disciplina en el interior
de los depósitos.*

El servicio interior de los depósitos será en la regla organizado conforme a las disposiciones reglamentarias aplicables en el ejército neutro. Los internados estarán, como ya dijimos, bajo los órdenes del jefe del depósito, que vigilará el orden y evitará que se les maltrate ni insulte. El llevar armas estará absolutamente prohibido a los internados; los que posean dinero u objetos preciosos, podrán conservarlos en su presencia; la autoridad neutra no está autorizada a confiscárselos sino cuando los usen para fines ilícitos, como por ejemplo, para evadirse (Art. 907 del Reglamento español). Los internados podrán obtener permiso para salir del depósito, pero sin franquear el radio que se les fije; también podrán hacer, bajo la vigilancia de un cuerpo de guardia, paseos militares (Art. 76 del Reglamento francés). Toda la libertad

será dejada a los internados en el ejercicio de su religión, dentro de los límites compatibles con las medidas de orden y policía prescritas por la autoridad militar (1 y 3, art. 18). Deberán ser autorizados a ir a sus cultos los domingos y días de fiesta, haciéndoles acompañar, por prudencia, de un vigilante. Los Ministros de las diversas confesiones deberán, en lo que se pueda, ser autorizados a visitar a sus correligionarios, prohibiéndoseles hacer propaganda religiosa. En 1871, Suiza dió órdenes severas para que no se ejerciera ninguna presión religiosa sobre heridos y enfermos. En Bélgica, los eclesiásticos del país prestaron los cuidados de su ministerio a los internados; en particular dos sacerdotes franceses, fueron agregados, uno al depósito de Amberes y otro al de Diest; recibieron un estipendio de 200 francos al mes, y todo el material necesario para la celebración de su culto fué puesto a su disposición (1), (2).

Debe recomendarse la visita frecuente de los depósitos, debiendo los jefes de los mismos enviar a la autoridad competente noticia detallada de lo que pasa en su depósito, servicios, mutaciones, castigos, fugitivos.

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1873.

(2) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre.* Bruselas, 1894.



c) — *Policía de los internados bajo palabra de honor*

No se exigirá que los internados bajo palabra se presenten a todos los llamamientos que se hagan en los depósitos ordinarios; pero sí deberán ser obligados a presentarse a toda hora ante el jefe militar de la región, en cuanto reciban la orden. La autoridad encargada de vigilar a éstos obrará cuerdamente dándoles cartas de identidad o atestados de su compromiso, que deberán llevar siempre consigo y presentarlos siempre que les sean solicitados. Una lista de las señas de estos internados deberá ser llevada cuidadosamente. Con respecto al traje, suele acordarse a los internados de esta clase llevar el de paisano; con respecto a las armas, aunque se les concediera al entrar el derecho de guardarlas consigo, no podrán llevarlas sin autorización especial, pues, como dice Pradier-Fodéré, «la autorización de conservar la espada no implica la de llevarla» (1).

d) — *Medidas de rigor*

Los internados que faltaren a las leyes y reglamentos a que el neutro juzgó oportuno some-

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

terles, podrán ser sometidos a medidas de rigor por parte del neutro. La naturaleza de las penas podrá ser muy diversa, pero nunca deberá ser tal que entre en colisión con los deberes del neutro. El internado que al ser interrogado sobre su nombre, edad, religión, etc. mintiere, se expondrá a una restricción en las ventajas de que disfruta por su situación; así, si es oficial, será tratado como soldado, o se le prohibirá dar paseos libre, etcétera (1); si es simple soldado, podrá retenérsele parte del salario. Caso de indisciplina, podrán aplicársele las penas en uso para el ejército neutro. Por consideración a la jerarquía militar, cada vez que hayan de ser reunidos, los internados, por medidas de orden, se llamará separadamente a los oficiales del mismo grado, evitando también dirigir a un oficial censuras delante de inferiores, ni aun en presencia de iguales (2) (Instrucciones del departamento militar federal de 10 de Febrero de 1871.)

Caso de faltas más graves, como insubordinación, emborracharse, etc.—Los internados que cometan estos actos serán conducidos a un depósito de recalitrantes, sin ser juzgados por medida ad-

(1) Artículo 915, Reglamento español.

(2) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1873.

ministrativa; los oficiales serán tratados como simples soldados. Es admitido, generalmente, entre ejércitos beligerantes, recurrir a las armas, para evitar en el momento una evasión, ya hiriendo a los que lo intenten, ya matándoles si fuese necesario (1). Nosotros estamos conformes, sobre todo tratándose de un internado bajo palabra de honor; porque si bien un prisionero de guerra, como dice Pradier-Fodéré, tiene el derecho de evadirse por obrar en legítima defensa, es un *jus belli*. El que se comprometió a no fugarse por su honor, habiéndole librado ello de la muerte o de la cautividad al ser asilado, al evadirse compromete la neutralidad del que le asiló, violando el asilo y rompiendo un juramento, y se hace acreedor a que éste restablezca el orden en la forma que proceda. El código penal militar suizo establece penas de seis meses de prisión a cinco años de reclusión por violaciones de derecho internacional que puedan justificar las hostilidades de una potencia extranjera contra la Confederación (2).

Las faltas más graves, conjuraciones, delitos y crímenes de derecho común, darán lugar a persecución en los tribunales neutros. La revolución

(1) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. Paris, 1896.

(2) A. W. Heffter: *Le droit international public de l'Europe*, traducido por J. Bergson. Berlín y París, 1857.

de internados hace correr un peligro inmediato al Estado neutro o a los soldados encargados de la vigilancia; procede castigar en el mismo campo por todos los medios, aun por las armas, para oponerse a su propagación (1). Si un complot ha sido descubierto para una fuga o revolución, el neutro sólo podrá aplicar medidas disciplinarias, por no haber, en este caso, principio de ejecución o rebelión. Así lo sostuvo el coronel Armandean, en la Conferencia de Bruselas. El complot no es punible sino cuando recibe un principio de ejecución; sino, constituye sólo una rebelión (2).

CAPÍTULO II

Sostenimiento de los internados

SECCIÓN PRIMERA

Alojamiento, alimentación, vestimenta

Desde que el Estado neutro recibe en asilo a parte de uno o de ambos beligerantes, créase la obligación de alojarlos, nutrirlos y vestirlos en relación con su grado y según sus necesidades. Para lo primero escogerá los locales salubres y compatibles con el honor de los internados; por

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

(2) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*, Bruselas, 1894.

esto no podrá hacerlo en los destinados a los criminales (1). A falta de cuartos o barracamientos a propósito, los alojará en casas particulares en las mismas condiciones de acuartelamiento (Artículo 36 del Reglamento temporal ruso). Se acomodarán a las costumbres del país de asilo, en lo referente a la clase de los manjares y a las horas de las comidas. En general, las raciones serán dejadas en especie, pero podrán darse en bonos. Si los soldados reunidos en campamento preparan ellos mismos su rancho, se les darán los efectos necesarios a este fin; a los oficiales se debe con preferencia hacerlo en forma que les permita atender a su completo entretenimiento. La obligación de atender al vestido es generalmente carga excesiva, a veces imposible para el país que asila. Así que el neutro debe procurar poner en seguida talleres de reparaciones para que los internados usen sus efectos el mayor tiempo posible; cuando éstos sean desechados, el neutro les proporcionará la ropa y el calzado necesarios. Así se hizo por Bélgica y Suiza en el 71. En el ejército del Este y durante esta última guerra, fué tal la escasez de este elemento, que el Consejo federal hubo de

(1) Frédéric de Martens: *Traité de droit International*, trad. del ruso por Alfredo Leo. Paris, 1889-1887.

solicitar a la entonces legación de Francia (hoy Embajada), rogando hiciere enviar dichos objetos, haciéndolo así el Gobierno de la Defensa Nacional (1). No es necesario decir que el neutro puede aprovechar en favor de los internados los almacenes de efectos militares y de aprovisionamiento que sean llevados a su suelo.

SECCIÓN II

Servicio sanitario

Otra de las obligaciones del neutro con respecto a sus asilados es la de higiene. Así, el jefe de los depósitos deberá cuidar de la limpieza de los locales y de los cuidados higiénicos de los internados. Cada depósito debe tener cierto número de médicos. Los enfermos irán a la enfermería, que debe ser instalada en todo depósito, a no ser que su estado exija pasen a un hospital civil o militar. A la llegada a los depósitos, los internados deben ser sometidos a una minuciosa visita sanitaria, que debe ser renovada con frecuencia. El artículo 18 de las instrucciones federales suizas decía que semanalmente. En caso de enfermedad epidémica o contagiosa, deberán ser ais-

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1875.

lados en seguida, bien en un hospital o lazareto al efecto (Reglamento japonés, artículo 13, R. D. I. 2.^a serie, VIII, 1906, pág. 706).

Caso de muerte, los internados serán inhumados o incinerados con el ceremonial fúnebre que por su grado o rango se acostumbre. Si fuere reclamado el cadáver de un oficial célebre por su patria, el neutro debe conceder la petición de transporte.

SECCIÓN III

Sueldo

¿Tienen derecho los internados a ello? Este es punto que cuando se trata de los prisioneros de guerra, es sumamente controvertido. Muchos, la mayoría de los autores, no mencionan este punto especialmente. Las Conferencias de La Haya no hablan de él sino respecto a los oficiales. El reglamento de La Haya de 1899, concedía un complemento de sueldo, y para evitar todo equívoco, la Conferencia de 1907 les concedió, a cargo de ser reembolsado por su gobierno, el sueldo igual al de los oficiales de igual categoría del capturador (Artículos 7 y 17). Para Pradier-Fodéré (1) todos los cautivos tienen derecho «a un sueldo

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. París, 1885-1906.

suficiente y calculado por su grado en el ejército y su posición social en el mundo».

Esta solución debe ser igualmente adoptada por los internados. La falta de dinero aumenta los sufrimientos, y el neutro debe, en cuanto le sea posible, pagar a los internados un sueldo, a condición de que le sea reembolsado.

Un Real Decreto de 3 de Septiembre de 1870, concedió a los oficiales internados en Bélgica bajo palabra, un sueldo de 3 a 10 pesetas por día; los soldados y suboficiales recibieron cada cinco días francos 0'20 a 1'40, como dinero de bolsillo (1). Suiza dió un crédito de 6 francos a los oficiales superiores, 4 a los subalternos y 1'25 a los ordenanzas; los suboficiales y soldados recibieron todos sin excepción un real diario (2). Los gendarmes franceses recibieron 3 pesetas por día; enfermos y heridos lo mismo que los sanos (2).

El artículo 13 de la Convención de la Cruz Roja de 8 de Julio de 1906, que asegura al personal sanitario que cayese en poder del enemigo el mismo crédito y sueldo que el correspondiente al captor, deberá ser aplicado a los medicos, en-

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

(2) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives*. Berna, 1873.

fermeros, camilleros, etc., retenidos por el neutro para cuidar los enfermos y heridos internados. Si ascendieran durante su internamiento, el neutro no lo tomará en consideración para el sueldo (Artículo 46 del Reglamento francés).

CAPÍTULO III

Trabajo de los internados

SECCIÓN PRIMERA

Disposiciones generales

La mayoría de los autores reconoce a los beligerantes el derecho de hacer trabajar, mejor dicho, de emplear sus prisioneros en ciertos trabajos, reconociendo una excepción a favor de los oficiales. Esto ha sido sancionado por los dos reglamentos de La Haya de 1899 y 1907. Nosotros por analogía haremos extensivo este derecho o facultad a los neutros con relación a sus internados. Plantéase en seguida la cuestión de saber si puede el neutro, en caso de necesidad, emplear la fuerza para ello. En las relaciones entre el capturador y sus prisioneros, suele estar conforme la mayor parte de los tratadistas. Pillet (1) llega

(1) A. Pillet. *Les lois actuelles de la guerre*. Paris, 1898.

a afirmarlo como deber y dice: «El trabajo es elemento de salud y moralidad; es necesario hacer trabajar a los prisioneros». Esta doctrina permite afirmar el derecho análogo de los neutros con sus internados. No teniendo el carácter de penalidad este trabajo, sino al contrario, de utilidad para los internados, al propio tiempo que de distracción útil para esperar la recuperación de su libertad, no sólo no debe prohibirse, sino que puede aconsejarse, tanto más, cuanto que en los sitios de concentración implica buen orden. Las ocupaciones de los internados pueden ser de diverso género; así podrá el neutro organizar clases para enseñar a leer, escribir y calcular a los soldados analfabetos o iletrados; esto hizo Suiza en el 71. Preferentemente debe tenerse en cuenta las aptitudes de los soldados. A los que conozcan oficio, debe permitirles el neutro su actividad, en favor, ya de la administración pública, ya de la privada. En Suiza y Bélgica, cuando la guerra franco-alemana, varios se dedicaron a los trabajos agrícolas; los que conocían oficio encontraron fácil colocación (1).

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1875.

SECCIÓN II

Internados trabajando por cuenta del Estado neutro

Los trabajos hechos para el Estado neutro, serán retribuidos según las tarifas en vigor del ejército neutro; en su defecto, por las que estén en relación con los trabajos realizados (1). La autoridad neutra percibirá estos salarios para mejorar la situación de los internados, o les formará un pequeño peculio que les entregará al ser liberados, después de deducir los gastos de su sostenimiento (1 y 2). El sistema suizo de dejar todo el salario a los trabajadores nos parece más recomendable, por servir de estimulante, mientras que deduciéndoles sus gastos les emperrea; sin embargo, tampoco es excesivo el que subvengan a los gastos que ocasionan, toda vez que es en su beneficio (3).

(1) *Actes et documents de la deuxième conférence internationale de la Paix, La Haye, 15 Juin-18 Oct. 1907, tome I, publié par le Ministère des Affaires étrangères. La Haya, 1907. (Imp. nacional).*

(2) *Actes et documents de la conférence internationale de la Paix, La Haye, 18 Mai-29 Juillet 1899, publiés par le Ministère des Affaires étrangères. La Haya.*

(3) A. Pillet: *Les lois actuelles de la guerre. Paris, 1898.*

SECCIÓN III

*Internados trabajando por cuenta de particulares
o por la suya propia*

Cuando los deseos de los internados sean los de trabajar en industrias privadas, podrán obtener autorización de sus jefes de depósito, que no deberán negársela si su conducta y moralidad ofrecen garantía. Este trabajo podrá hacerse con o sin la obligación de dormir en el depósito. Lo mejor es que los particulares que acepten o quieran dar trabajo a los internados, se entiendan con los jefes de los depósitos sobre la forma, encargándose de su vigilancia y asumiendo las responsabilidades de éste. Los Reglamentos de La Haya de 1899 y 1907 (artículo 6, párrafo 4), estatuyen que: «Cuando los trabajos son por cuenta de otras administraciones públicas, o por la de particulares, las condiciones se arreglan de acuerdo con la autoridad militar». Los que trabajan fuera de los depósitos, deberán prestar juramento de no evadirse, y cuando se encuentren varios en una misma industria, el de mayor grado o el de mayor antigüedad deberá actuar de jefe de grupo. Será prudente darles una tarjeta de identidad como a los oficiales libres bajo palabra, y que deberán presentar a toda requisición. Según que el neutro deduzca o

no los gastos de sostenimiento, el particular entregará el salario directamente en manos de éste o de los trabajadores. También podrán los jefes de depósito autorizar a trabajar por su cuenta a los internados en el interior del depósito y excepcionalmente en el exterior (1). Estos no podrán ejercer sino las profesiones u oficios que no tengan peligro, ni alteren el orden, ni la disciplina. Lo mismo que respecto a los anteriores, los productos de su trabajo serán íntegros o sólo en parte para ellos.

CAPÍTULO IV

Del estado civil de los internados

Un punto interesante y que no debe pasar desapercibido por nosotros, es el de las modificaciones que puede sufrir el estado civil de los internados. Tiene aplicación en este caso la regla que quiere que todo acto público sea realizado con las formalidades exigidas por la ley del país en que se realice, así como también la que somete a los internados a las leyes y reglamentos en vigor en el ejército del país donde se encuentren.

Desde luego, y esto no ofrece duda, que los

(1) Artículo 9 del Reglamento francés.

internados guardan su capacidad de testar y disponer de su patrimonio. Los testamentos, las actas de fallecimiento y lo que se refiere a la sucesión, observarán las condiciones que estén en vigor en el ejército del neutro. El dinero, alhajas y toda clase de valores que pertenecieren a los fallecidos, serán guardados hasta que puedan ser entregados a la familia de los mismos (Instrucciones del Dep. fed. mil. de 17-2-71). Las ropas de los fallecidos en los hospitales belgas en el 71, fueron vendidas, y el producto con los valores y papeles dejados por éstos, fueron entregados al Cónsul general de Francia en Bélgica (1). Para el buen orden de los depósitos, debe prohibirse contraer matrimonio durante el internamiento a los internados; sin embargo, una autorización especial podrá permitirlo, sobre todo tratándose de jefes y oficiales o de internados con medios de existencia. Los nacimientos serán certificados con arreglo a las disposiciones adoptadas para el establecimiento de actas del estado civil de los internados (Reglamento francés, artículos 105 y 106).

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

CAPÍTULO V

**Correspondencia, oficinas de informes,
sociedades de seguros**

Durante la cautividad como durante el internamiento, el cambio de la correspondencia sufre graves dificultades. La censura en primer lugar, el no tener medios los internados para satisfacer los derechos de los envíos, son causas que explican estas dificultades, así como la ignorancia de su paradero antes de tener fija su residencia o lugar de su internamiento. Esto sucedió en 1871, en Dantzig principalmente (1). Las cartas, telegramas, envíos postales y todo género de envíos hechos por los correos, deben llegar a sus destinatarios seguramente y con el menor retraso y mínimo de gasto.

En 1866, Austria se distinguió por la creación de una oficina de correspondencia, debida a la iniciativa privada, que se correspondía en varios idiomas con las familias de los internados. Para realizar este triple aspecto, creemos que muchas de las medidas adoptadas con relación a los prisioneros de guerra pueden ser suprimidas al tra-

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

tarse de los internados, y esto sin inconvenientes. En primer lugar, el neutro no tiene interés en detener dicha correspondencia; por consiguiente, los internados pueden hacer uso de los servicios de correos. Considerando que el objeto de la censura es la divulgación del secreto de las operaciones de guerra, como los internados las ignoran, puede suprimirse esta censura para ellos. No así la de los paquetes postales, que pueden traer o llevar armas u objetos prohibidos (Artículos 62 y 64 del Reglamento francés). Los envíos contrarios a los Reglamentos serán secuestrados y remitidos a sus destinatarios al terminar el internamiento. Por proposición de M. Edouard Romberg, el Congreso de obras de asistencia en tiempo de guerra, celebrado en París en el mes de Julio de 1889, adoptó unánimemente que «se conceda en los países neutros, así como en los beligerantes, la exención de las tarifas postales para las cartas, mandatos y artículos de dinero en favor de los prisioneros, y que se faciliten las relaciones con sus familias, con las reservas ordenadas por necesidades superiores» (1). Las conferencias de La Haya de 1899 y 1907 adoptaron también esta proposición de M. Romberg, que fué con és-

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

tos secundada por M. Beernaert, primer delegado belga. Respecto a las aduanas, sus tarifas no se aplicarán a los objetos de uso personal de los prisioneros. Justifican estas disposiciones su fin humanitario, pues no está bien que las pequeñas cantidades, con frecuencia causa de privaciones de familias necesitadas, sean gravadas disminuyendo aun su valor.

SECCIÓN II

Oficinas de informes

Por decreto real fué creada una oficina administrativa en Berlín durante la guerra entre Prusia y Austria. Tenía por objeto facilitar sin gasto alguno informes sobre los militares heridos o enfermos. Las ambulancias, lazaretos y hospitales debían enviar tres veces al mes las listas de entrada y salida, con la indicación de los nombres, apellidos, grados, regimiento y naturaleza de la herida o enfermedad. Al recibir estas listas, la oficina hacía unas fichas de cada nombre y las clasificaba por orden alfabético. A cada variación, una nueva ficha se agregaba a la anterior, y así hasta el restablecimiento o muerte del internado (1). La utilidad de estas oficinas no tardó

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

en reconocerse universalmente y varios reglamentos de guerra las proveyeron. Las Conferencias de La Haya la expusieron y estatuyeron en su articulado (Artículo 14 del Reglamento de 1899 y 14 del de 1907). Estas oficinas deberán también ocuparse de la vigilancia de los objetos estrictamente personales de los fallecidos, tales como valores, alhajas, cartas, papeles y testamentos (Artículo 30 del Reglamento japonés). Estos objetos serán entregados a las familias; si quedan desconocidos, al Estado que ha recogido los heridos o enfermos; así lo hizo el Consejo federal en 1871 (1). Si los objetos no pueden ser conservados sin pérdida de valor, se venderán, y su valor se entregará a quien el objeto correspondiere.

También se podrá confiarlos al servicio de la expedición y distribución del servicio postal. Los artículos 16 del Reglamento de La Haya de 1899 y de la Conferencia de 1907 ponían toda su correspondencia al beneficio de franquicia de portes.

(1) Major E. Davall: *Les troupes francaises internées en Suisse à la fin de la guerre franco-allemande en 1871. Rapport redigé par ordre du département militaire fédéral sur les documents officiels déposés dans les archives.* Berna, 1873.

SECCIÓN III

Sociedades de socorros

Durante la guerra de Crimea de 1854, el príncipe Denidoff estableció en Constantinopla un centro general de correspondencia y de repatriamiento para los prisioneros rusos internados en Francia y en Inglaterra, así como para los soldados franceses, ingleses y piemonteses en poder de Rusia. Este fué el origen de las sociedades de seguros para los prisioneros de guerra.

Desde los primeros días de la guerra de 1870, el Comité de la Cruz Roja estableció en Basilea una agencia que debía servir de intermediario oficioso entre las sociedades de socorros a heridos de Francia y Alemania. Por iniciativa del Dr. Christ-Socin, un comité internacional de socorros para prisioneros fué organizado en Basilea en Noviembre de 1870, y esta medida se extendió con rapidez, siendo adoptada en varias localidades de Francia, Alemania, Bélgica y Austria (1).

El comité de Bruselas, fundado por iniciativa de R. P. Perrand, obispo de Autún, del conde de

(1) Etouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

Plater-Syberg y del Dr. Mercier, emitió el voto de establecer una asociación permanente e internacional para los prisioneros de guerra. En un meeting celebrado en Londres el 6 de Agosto de 1872, bajo la presidencia del lord Elcho, el médico ginebrino Henry Dunant propuso una moción recomendando la reunión de una conferencia internacional con objeto de terminar, para el mejoramiento de la suerte de los prisioneros de guerra, un acuerdo parecido a la Convención de Ginebra; esto fué aceptado y se fijó la conferencia para el mes de Mayo de 1874, en París. A propuesta del príncipe Gortchacón, dicha conferencia fué abandonada para dejar al Czar la iniciativa de otra sobre la unión de las leyes y costumbres de la guerra sobre tierra, y esta fué la Conferencia de Bruselas que se abrió en 27 de Julio de 1874.

En la sesión de 17 de Agosto de 1874 de la dicha conferencia, el barón Lambermont, delegado belga, presentó su proyecto relativo a las Sociedades de socorros para prisioneros de guerra; la conferencia no quiso, aunque sí reconoció su fin humanitario, dar continuación a estas proposiciones. (1) M. Ed. Romberg hizo adoptar al congreso de obras de asistencia de que ya hemos

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

hablado, un voto en favor de las Sociedades de seguros.

No debían de ser vanos tantos esfuerzos, y así fué que, por proposición de M. Beernaert, delegado belga, la primera conferencia de La Haya la adoptó en su Reglamento (artículo 15), que pasó sin modificación en el de 1907. Estas disposiciones deben ser extendidas a los internados en país neutro. Ellos representan protección especial de las sociedades de seguros y de su personal debidamente acreditado, siempre que estén debidamente organizados según la ley de su país y sean intermediarios de la caridad pública. Sus reglamentos y estatutos deberán ser comunicados al gobierno del país donde se siten. Las sociedades de socorros podrán proceder, dentro de los límites trazados por las necesidades militares y las reglas administrativas, a la distribución de socorros en los depósitos de internamiento. Estos socorros consistirán en ropas, dinero, libros, medicamentos, etc., según las necesidades de los internados.

Estas sociedades también podrán ayudar a los cuidados religiosos y morales de los internados, siempre bajo la vigilancia del comandante del depósito. Será útil reconocer el derecho de obtener copias de las listas de internados para hacer más

eficaces sus servicios. Los delegados de éstos deberán tener permiso especial y comprometerse por escrito a observar las medidas de orden y policía del neutro, perdiendo, si las infringieren, la protección especial que les conceden los Reglamentos de La Haya. Durante la guerra ruso-japonesa, el Japón autorizó el funcionamiento de dichas sociedades con arreglo a las disposiciones de La Haya (R. D. I., 2.^a serie, VIII, 1906, página 567).

TÍTULO CUARTO

FIN DEL INTERNAMIENTO

CAPÍTULO PRIMERO

Liberación general de los internados a la conclusión de la paz

Hemos dicho que el internamiento es consecuencia de la supresión del pasaje o tránsito inocente en el derecho de neutralidad, tal como se entiende en la actualidad. El neutro no puede, no debe permitir que los que franqueen sus fronteras para ser salvados de la cautividad o de la muerte por el enemigo, vuelvan a tomar parte en la lucha. Pero una vez que esta posibilidad de tomar parte otra vez en la lucha cesa, termina también la obligación del neutro de impedirlo, y esto será una vez la paz concluída y firmada, o cuando los internados liberados den las garantías morales suficientes para compensar las materiales del neutro. Firmada la paz, no existen beligerantes; las obligaciones del neutro terminan de pleno derecho; obligaciones y derechos de beligerantes y neutros desaparecen.

El Estado que ha dado hospitalidad a las tropas, debe devolverlas a sus patrias, y esto, tanto por su interés como por el de los que luchaban, a la mayor brevedad posible. Así fué hecho por Suiza y Bélgica en 1871. Desde que se firmaron los preliminares de la paz, en Versalles, el 26 de Febrero de 1871 y se ratificaron el 28 de Febrero y 1.º de Marzo del mismo año, los gobiernos de ambos países tomaron sus medidas para reconducir a sus países las tropas refugiadas.

El internamiento duró en Bélgica hasta el 2 de Marzo de 1871; por petición del gobierno francés, Suiza lo alargó hasta el 13 de Marzo de 1871, durando la evacuación hasta el 29 del mismo mes y año.

El día de su repatriamiento, cada soldado recibió su sueldo y una ligera indemnización de viaje o un bono de transporte. Las columnas de refugiados fueron conducidas con escolta hasta las fronteras, en que se entregaron a oficiales franceses. ¿Puede el neutro, a falta de convención especial, subordinar la entrega de los refugiados al pago de las deudas por ellos contraídas en su país? Bluntschli y Heffter creen que, aplicada a los prisioneros de guerra, esta condición es legítima. ¿Puede ampliarse a los internados? Creemos que no, porque el interés general no puede sacri-

ficarse al particular. La continuación del internamiento por deudas llegaría a un arresto por deudas, y sería peligroso concederlo a los acreedores en cuestión, que llegarían a especular con las necesidades de los internados, dándoles créditos excesivos. En cambio, sí hay que admitir que pueden ser retenidos los internados por delitos comunes cometidos en territorio neutro, pudiendo ser liberados a condición de volver a cumplir la condena en el país ex-neutro.

El artículo 20 del Reglamento de La Haya debería tener un segundo párrafo, diciendo que ningún prisionero de guerra podrá ser retenido por condenas pronunciadas después de su captura, y sí sólo por crímenes o delitos de derecho común (1). El coronel Gross de Schuarzhoff, hizo notar que la disciplina debe rodearse de sanciones suficientes hasta el último momento de la cautividad. En efecto, la perspectiva de un castigo, por corto que éste sea, aunque llegue a ser risible, incitará a los soldados internados a no cometer falta alguna. Desde que se comete una falta, el autor es deudor de una pena que debe cumplir y que el interés superior en una aglomeración de individuos exige que no sea liberado hasta su ex-

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

piración. Al terminar la paz, el neutro deberá también restituir los objetos que pertenezcan personalmente a los internados (Artículo 29 del Reglamento japonés. R. I. D., 2.^a serie, VIII, página 567).

CAPÍTULO II

Liberación de los internados antes de la conclusión de la paz

SECCIÓN PRIMERA

Liberación bajo palabra de honor

El internamiento hasta la conclusión de la paz impone a los neutros cargas tan considerables, que los gobiernos y los publicistas han tratado de aliviar.

Nosotros aceptamos que los internados puedan ser liberados mediante compromiso de honor de no volver a tomar parte en las hostilidades, basándonos en que esto se halla dentro del principio de la neutralidad y del fin que persigue el internamiento de impedir ese retorno al campo de guerra. El neutro no hace sino substituir las garantías materiales por las morales. Este sistema es equitativo, porque permite al neutro reducir las medidas, siempre costosas, y las cargas del

internamiento, y ha sido recomendado por los publicistas y mirado con predilección por los gobiernos (1). En 1859, el Consejo federal suizo lo legitimaba en estos términos: «Este modo de proceder (decía refiriéndose a la liberación bajo palabra) parece justificarse plenamente, porque no poseyendo Suiza fortalezas en las que pueda colocar a sus refugiados, y siendo sus cuarteles apenas suficientes a sus necesidades, sentiría graves dificultades para alojar y vigilar un gran número de militares extranjeros» (f. f. 1859). No equivale esta liberación al derecho de tránsito, porque desde el instante en que el internado se compromete a no combatir más, recobra el carácter de simple particular, del que nada ha de temer el enemigo. No podrá ser exigida por el internado, pero tampoco podrá serle impuesta. Debe ser hecho este compromiso libremente, y de preferencia por escrito. Además, debe notarse que sólo se refiere a la abstención en los actos de guerra, no refiriéndose a los actos o servicios públicos puramente interiores de su estado, como misiones diplomáticas, instrucción de reclutas y otros (2).

Sin embargo, la liberación bajo palabra no

(1) Richard Kleen: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

(2) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. Paris, 1896.

puede ser aplicada en muchos casos y se presta a varias dificultades. Una de éstas puede surgir de la incapacidad de los internados para aceptar esa libertad bajo su palabra, por impedírsele las leyes o los reglamentos de su patria, o bien por exigirles el consentimiento de sus jefes. Así los reglamentos americano, inglés y el neutro exigen que los oficiales sean autorizados por sus jefes. En cuanto a los soldados, no pueden hacerlo—en estos países—sino es indirectamente por el intermediario de sus jefes. Francia, Austria-Hungría y Portugal prohibieron a sus oficiales el comprometerse a no volver al servicio durante la campaña. Mas, ¿y si las leyes y reglamentos nada dicen sobre el particular? La doctrina así como la práctica, están generalmente de acuerdo en reconocer en este caso al gobierno de los internados el derecho de rechazar o de ratificar su compromiso.

Otra dificultad puede surgir de la facilidad con que los así liberados pueden faltar a su compromiso. Puede darse el caso que un gobierno se halle en tal estado que no pueda asegurar el cumplimiento del compromiso adquirido por sus soldados. El neutro hará bien, en un caso semejante, de esforzarse en conseguir el consentimiento de los dos beligerantes para la liberación

por este medio, cubriendo así su responsabilidad de lo que pueda suceder. Los soldados que hubieren faltado a su compromiso, si fuesen habidos con las armas en la mano sufrirán el rigor de la ley marcial del enemigo, lo que quiere decir que el dar la palabra de honor al neutro es dársela al enemigo, lo cual es justo, porque este compromiso contraído en vista de una guerra determinada, todo beligerante parte en la misma guerra debe poder invocarlo y hacerlo respetar en su caso.

Constituye, por tanto, un delito, la falta de su cumplimiento, contra el neutro y contra el enemigo. En la regla y después de procedimiento, los perjuros son condenados a detención y aun a muerte por sus adversarios (1). Respecto al neutro, éste podrá aplicarles alguna pena por dicha violación de su neutralidad o dirigir sus protestas contra el Estado al que los violadores pertenezcan.

Durante la guerra de Italia de 1809, Suiza consiguió de austriacos e italianos esta clase de liberación, no siendo de lamentar ninguna falta. No sucedió lo propio en la franco-prusiana, por oponerse Bismarck a este medio, alegando no encontrarse Francia en estado de garantizar su cumplimiento (f. f. 1871, II, pág. 781).

(1) Charles Calvo: *Le droit international théorique et pratique*. París, 1896.

SECCIÓN II

Canje

Dice Heilborn (1) que cuando se encuentren, en un país neutro, beligerantes internados de ambas partes, el neutro puede liberar igual número de cada parte. Básase en la igualdad del beneficio para ambas partes y en el alivio de los deberes y cargas que representa para el neutro. Esta idea fué también sostenida en la Cámara belga el 9 de Diciembre de 1870 por el Ministro de Negocios, y fué también llevada a la práctica, como en otro lugar dijimos, por Suiza en la guerra del 71, poniendo en libertad esta nación, de acuerdo con ambas embajadas, 58 prisioneros de guerra alemanes y un número igual de franceses. Pillet lo admite en otra forma, y dice: «Nada se opone a que el neutro proceda a un canje con un beligerante, entregándole un número de internados igual al número de prisioneros librados por éste; si hay internados de ambas partes, puede, sin necesidad de negociaciones, libertar igual número de ambas partes» (2).

(1) Paul Heilborn: Rechte u. Pflichten neutralen Staaten in Bezug auf die während des Krieges auf ihr Gebiet übertretenden Angehörigen einer Armee u. das dorthin gebrachte Kriegsmaterial der kriegführenden Parteien. Berlin, 1888.

(2) A. Pillet: *Le droit de la guerre*. Paris, 1892-95.

Esta teoría no nos parece legítima, porque, primeramente, el canje no puede tener otra base que la de un acuerdo entre los beligerantes, esto como condición *sine qua non* para el neutro, por no tener autoridad para proceder en otra forma. Por otra parte, el neutro no podría ser obligado a canjear determinados prisioneros. Dice también Pillet «que sería de desear que el uso se introdujera de llevar a efecto la liberación de los internados fijados en un cuartel de canje antes que los demás.» Semejante canje, dice Kleen (1), queda fuera de las relaciones de la neutralidad, y el neutro no está obligado a concederlo. Esto nos llevaría también a la neutralidad imperfecta, con su derecho de paso inocente, hoy ya en desuso. Además, el neutro que canjea internados, envía a la guerra, puede que contra su voluntad, a tropas que había ya salvado, y esto por su propia autoridad, de donde resulta que en vez de reducir los males de la guerra a su minimum, los aumenta favoreciendo la prolongación de la lucha; es decir, que toma ya parte en los actos de guerra. Cesa, por tanto, de ser neutro.

Para ser el canje neutro legítimo, no ha de perder el neutro su condición, y esto sólo lo puede

(1) Richard K'een: *Lois et usages de la neutralité d'après le droit international et coutumier*. Paris, 1889-1900.

hacer substituyéndoles garantías materiales que él prestaba por las morales que se le dan; esto es, por el compromiso de honor.

SECCIÓN III

Evasión

El estado neutro ha cumplido todas sus obligaciones internacionales cuando ha hecho todo lo posible para prohibir a los internados que vuelvan al campo de batalla. Ahora bien, no pudiendo cerrar herméticamente sus fronteras, puede haber evasiones, y los evadidos quedan libres de hacer lo que les plazca. La responsabilidad del Estado neutro no se compromete por las acaecidas, si puso todos los medios para evitarlo; pero si su número fuera considerable, podría ver el beligerante lesionado una prueba de la negligencia del neutro—culpa—y dirigirle legítimas reclamaciones, pidiéndole mayor vigilancia.

SECCIÓN IV

Envío de los heridos y enfermos

Examinamos la obligación del neutro de internar, lo mismo que a los válidos, a los heridos

y enfermos. Esta obligación podrá también ser reemplazada por otra garantía de absoluta abstención a la lucha.

En su proyecto sobre el internamiento en país neutro, tal como lo presentó a la Conferencia de Bruselas el barón de Lambert, primer delegado belga, quería extender el levantamiento del internamiento a todos los heridos o enfermos cuya convalecencia se presumiera más larga que la duración probable de la guerra. Esto estaba conforme con un precedente internacional reciente. En 1870, Bélgica entabó negociaciones con el gabinete de Berlín, con objeto de poder enviar antes de la paz todos los heridos franceses reconocidos incapaces de todo servicio, y de aquellos cuya convalecencia debiera presumirse durara hasta el fin de la guerra. Prusia no hizo objeción alguna a esto (1).

El artículo 6 de la Convención de Ginebra, de 1864, sin admitir positivamente la neutralidad de todos los heridos, decía que los curados y los válidos en poder del enemigo podrían ser enviados a su país, contra el compromiso de no volver a tomar parte en la lucha.

El artículo 5 adicional de la Convención de

(1) Edouard Romberg: *Des belligérants et des prisonniers de guerre*. Bruselas, 1894.

20 de Octubre de 1868, agravó la cosa disponiendo que estos heridos, aun aptos para el servicio, debían ser enviados a su país después de su curación, o antes si se podía, con la condición antes indicada. Esto transformaría en un derecho positivo a favor de los heridos lo que sólo era una simple facultad. Bluntschli (1) ya calificó esta disposición de poco recomendable. Efectivamente, ésta daría lugar a un sinnúmero de abusos, mutilaciones voluntarias, nueva participación en la guerra, etc., haciendo obligatoria una liberación bajo palabra, cuando debe ser libre; distinguiendo arbitrariamente los heridos curados y los válidos de sus compañeros de armas que deberían sufrir su suerte hasta el fin; es de notar que durante la guerra del 70, estos artículos no fueron aplicados ni por Alemania ni por Francia. Hemos examinado ya cómo es la liberación bajo palabra un medio legítimo de poner fin al internamiento en país neutro. Si éste es admitido para los heridos y enfermos aun válidos, debe hacerse extensivo a los demás internados, pues es inadmisibles esta diferencia, dado además que el compromiso de honor de estos últimos es una garantía de igual calidad que la de los primeros. Bluntschli (1),

(1) M. Bluntschli: *Le droit international codifié*, tra. por G. Lerdy. Paris, 1870.

Pradier-Fodéré (1) y C. Lueder (2) son de esta manera de ver.

La Convención de Ginebra de 8 de Julio de 1906, aprobó estas tan criticadas disposiciones, dejando a la libertad de las partes beligerantes que entre sí estipularan, respecto a los heridos y prisioneros, las cláusulas de favor o de excepción que juzgaran útiles (Artículo 2). El artículo 56 de la Declaración de Bruselas, el 60 del Reglamento de La Haya de 1899 y el 15 de la Convención de la misma ciudad de 1907, concernientes a los derechos y deberes de las potencias y de las personas neutras en caso de guerra terrestre, declaran la Convención de Ginebra aplicable a los enfermos y a los heridos internados en territorio neutro. No hay que advertir que las estipulaciones hechas por el neutro no podrán infringir las reglas cardinales de su neutralidad.

Los heridos y enfermos que una vez terminada la paz no puedan ser repatriados, por su gravedad, continuarán siendo cuidados en los hospitales o lazaretos del Estado que los refugió, a cuenta del gobierno de su patria.

(1) P. Pradier-Fodéré: *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, 1885-1906.

(2) C. Lueder: *La Convention de Genève au point de vue historique, critique et dogmatique*. Erlangen, 1876.

SECCIÓN V

*Ruptura de las relaciones entre el Estado neutro
y el beligerante cuyas tropas éste internó*

Aun se puede mencionar como caso especial de la abolición del régimen de internamiento, independiente de la conclusión de la paz, la ruptura de relaciones entre los Estados neutro y aquel cuyas tropas ha éste refugiado. Se podría este caso presentar si se viera el neutro obligado a sostener la inviolabilidad de su suelo a mano armada. En este caso, los internados serán cautivos de guerra y su material de éstos cambiará de propietario, perteneciendo al Estado de refugio como botín, en virtud de la toma de posesión bélica.

CONCLUSIÓN

Para evitar toda confusión, nos hemos visto obligados a distinguir cuidadosamente los diferentes casos de internamiento que pueden presentarse en la práctica—internamiento de fugitivos, de prisioneros de guerra, de no combatientes, de heridos y enfermos, de insurrectos, etc.—, viéndonos llevados a examinar una serie de cuestio-

nes que se nos iban presentando, que todavía han sido poco estudiadas por la ciencia del derecho de gentes.

Habiéndonos formado, con la ayuda de la doctrina y de la historia, nuestro concepto jurídico de la neutralidad, hemos procurado, teniendo en cuenta la práctica europea, desprender lógicamente del primero la solución de los problemas que iba promoviendo nuestro sujeto.

Aun admitiendo que nuestras soluciones fueran exactas—lo que es pura suposición de mi parte—, aun queda una cuestión que justifica este apéndice. Esta es la de saber si el internamiento está destinado a mantenerse como una institución de derecho de neutralidad moderno, o si en época incierta será llamado a desaparecer ante nuevas concepciones jurídicas.

Aunque temerario tal vez sea por mi parte el tratar esta cuestión, encontramos en las declaraciones de los gobiernos y en los escritos de ciertos publicistas varias indicaciones dignas de ser recogidas.

Hemos visto al principio de nuestra relación, en su parte histórica, como la proporción entre los derechos de los beligerantes y los de los neutros tendía a inclinarse en provecho de estos últimos, y vimos también como el *jus passaji* des-

conocía el derecho del neutro a la inviolabilidad de su territorio; como después este derecho fué reconocido y el neutro autorizado a conceder el asilo por humanidad y en condiciones limitadas a las diversas categorías de beligerantes, y en vista de estas mutaciones, nos hemos permitido preguntar si, siguiendo por este camino, la práctica internacional no llegará a una concepción más absoluta aun de la inviolabilidad territorial neutra, en el sentido de que, restringiendo cada vez más el asilo, termine por abolirlo con el internamiento, que será reemplazado por un derecho de tránsito libre, a favor de los cuerpos sanitarios y de los convoyes de evacuación de heridos y enfermos, teniendo entonces el neutro la obligación de rechazar toda otra tropa que quiera pasar sus fronteras.

El régimen actual de internamiento molesta grandemente al neutro, imponiéndole cargas tan pesadas, que por todos los medios buscará que le sean reducidas, o estar en la imposibilidad de internar todas las tropas que penetren en su territorio. Este es el caso del Luxemburgo, a quien el tratado de Londres de 1867 prohibió tener más fuerzas militares que las que exige el servicio de policía.

En 1859, el Consejo federal suizo formulaba

las aprensiones que le inspiraba un internamiento muy largo, diciendo: «Las potencias beligerantes no podrán exigir de Suiza que tenga que albergar, tal vez por algunos años, cuerpos de tropas dispersados, y retener en su cautividad, a pesar de su condición de neutro, individuos de Estados con los que no tiene mayor relación que la de buena amistad». Ha habido quien ha propuesto, para disminuir estos inconvenientes, autorizar al neutro a que después del desarmamento envíe a sus patrias a los refugiados, organizando en sus países el internamiento bajo vigilancia del enemigo o del neutro. Esta solución tiene el defecto de ser irrealizable. No es probable que el beligerante acepte a sus tropas en internamiento eficaz a cumplir sus compromisos.

Aunque efectivamente pesadas las cargas que el internamiento causa al neutro, no hay que exagerarlas, y el derecho internacional moderno tiende a disminuirlas.

En fin, en el presente trabajo hemos hecho resaltar el carácter del asilo como derecho facultativo, de forma que el neutro podrá siempre sustraerse a concederlo cuando lo crea peligroso.

La concesión del asilo nos parece, en ciertos casos, como una medida tan humanitaria, que nos es imposible admitir que los neutros puedan re-

chazarla por principio. A pesar de sus inconvenientes y de los sacrificios que impone al neutro, es preferible al pasaje inocente, que le exponía a ser teatro de guerras ajenas a su soberanía, y es también preferible al solo derecho de tránsito a favor de heridos, enfermos y cuerpos sanitarios, suficientemente protegidos por la Convención Internacional de la Cruz Roja.

FIN

BIBLIOTECA
DEL
INSTITUTO PROVINCIAL
SORIA



BIBLIOGRAFÍA

Además de las obras y revistas citadas en el curso de este libro, pueden verse las siguientes:

- a) *Annuaire de l'Institut du droit international*. Años 1877 a 97, tomos I al XVI.
- b) *Feuille fédérale suisse*. Años 1849 a 1909.
- c) *Revue de droit international et de législation comparée*. Años 1869 a 1909, tomos I a XXX, y de la nueva serie, I a XI.
- d) *Revue générale de droit international public*. Años 1894 a 1909, tomos I a XVI.

ABREVIACIONES

A. I. D. I. = *a*

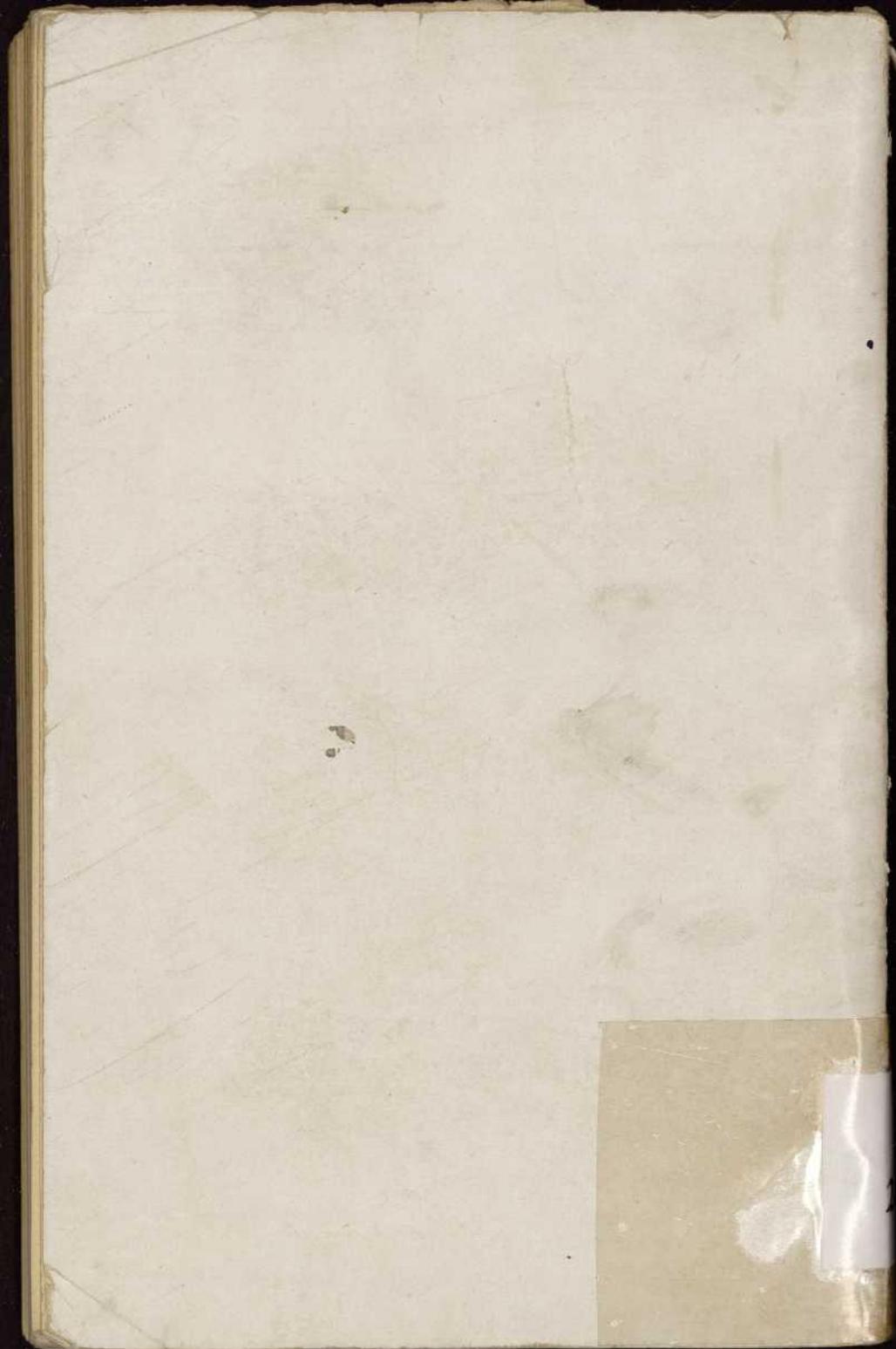
f. f. = *b*

R. D. A. = *c*

R. G. D. I. = *d*

PAUTA DE ERRATAS

PÁGINA	LÍNEA	DICE	DEBE DECIR
20	9	nación	noción
21	19	Confederación	Conferencia
30	16	engendra	engendran
69	7	1800	1880
69	23	reivindicando	reivindicándolo
76	25	a la	a su
80	12	asimilarlos	asemejarlos
97	3	afectado	afecto
97	11	asimilan	asemejan
97	22	Okford	Oxford
98	5	justificada	justificado
98	9	que hayan	que no hayan
99	8	los	les
100	18	los	les
106	14	a la carga	a cargo
112	4	completa	compete
121	10	Iago Luhanó	Lago Lugano
129	5	Bourbak	Bourbaki
141	6	un	una



24017
D-2

DE LA VERDAD Y DE LOS FELIGERANTES.

M. de SANTO
y CIA