

UN NUEVO INTERNACIONALISTA

ANTONIO GÓMEZ ROBLEDO,
del Colegio de México

De las más ciertas vocaciones al derecho internacional en el México contemporáneo, es una la de César Sepúlveda. En mayor o menor favor del Ministerio, con comisiones oficiales o sin ellas, lo ha cultivado invariablemente con pasión y con amor. Ha sentido como pocos el *pathos* de esta disciplina; la fascinación de esta justicia que no reconoce términos ni fronteras; que no es función, como el derecho privado, del interés parimomial, sino expresión parcial, pero auténtica, del destino del hombre sobre la tierra.

En el punto en que se halla ahora de su juvenil madurez, ha sentido César la necesidad —y ha hecho bien en satisfacerla— de darnos en un libro formal * la visión que del derecho internacional ha adquirido en sus estudios y en su cátedra: una cátedra, dicho sea de paso, de sólido prestigio y ejemplarmente servida. El título de *Curso de derecho internacional público* que el autor ha dado a su obra, aparte de que tiene ilustres precedentes (Anzilotti a la cabeza de todos), subraya su dependencia del magisterio vivo, y por ello mismo, además, una intencionalidad abierta, receptiva de todas las aportaciones que el futuro pueda traer. Muchos cursos y recursos tiene aún por delante el maestro César, y en ellos ha de engrosar bastante este Curso que ahora tenemos en frente; pero no había ya razón para esperar más, si su autor tenía ya, como lo tiene incuestionablemente, un mensaje propio que comunicar.

Bien equilibrados están en este libro —y es tal vez su mérito sobresaliente— el didactismo y la especulación personal, y por esto será tan útil para el estudiante como sugerente incluso para los que estamos llegando a viejos después de haber bregado en esto toda la vida. En ocasiones aún, puede que ciertas apreciaciones del autor sean un tanto drásticas o beligerantes; pero siempre será esto mejor que la rutina o la opacidad, y en todo caso más estimulante.

Con arreglo al orden seguido en general por los tratadistas de la materia, hállase la obra dividida en cuatro partes, en cada una de las cuales, y sin perjuicio de la información general que comporta de suyo una disciplina internacional, el

* SEPÚLVEDA, CÉSAR: *Curso de derecho internacional público*. México: Editorial Porrúa, 1960; XX + 372 pp.

autor se ha extendido más, como debía hacerlo, en lo que mayormente interesa al jurista mexicano.

En la primera parte, de carácter histórico y doctrinal, es apreciable el esfuerzo hecho por resumir coherentemente la historia de las doctrinas fundatorias del derecho de gentes, con amplia exposición —como tenía que ser en un jurista hispanoamericano de raza— de la venerable y siempre fecunda escuela española de los siglos xvi y xvii. Hay igualmente buen sentido, criterio práctico en el tratamiento de la inevitable cuestión de las relaciones entre derecho internacional y derecho interno, y oportunos comentarios sobre la práctica mexicana, por más que hubiéramos deseado que el autor se alargara algo más en la exégesis de la aparente supremacía del derecho interno en nuestro artículo 133 constitucional.

Una laguna lamentable —y verdaderamente inexplicable— en esta primera parte, es la ausencia de un capítulo sobre el ineludible problema de la personalidad internacional, la cual no son los Estados, como es harto sabido, los únicos titulares. La Santa Sede, por ejemplo, está ausente de esta obra: silencio sin plural, según creemos, y por más que cada autor, naturalmente, sea muy libre de tomar a este respecto la posición que más le acomode. Igualmente era de esperarse una amplia discusión sobre la posición del hombre en derecho internacional. Es un problema de los más apasionantes en estos momentos, con todo lo demás que implica y supone, como la tutela internacional de los derechos humanos, la mayor revolución sin duda en el derecho de gentes moderno, y sin mayor reflejo tampoco en estas páginas.

Merecía también haberse hecho por lo menos mención, en este capítulo de la personalidad internacional, del caso de la llamada Orden Soberana y Militar de Malta. Es un caso bajo más de un aspecto pintoresco, y comprendemos de sobra que son motivos políticos, y no necesidades jurídicas, los que militan en el reconocimiento, por parte de ciertos Estados, de este supuesto sujeto de derecho internacional. Pero en teoría jurídica pura, hay allí el caso más extraordinario, como señala Heydte (*Völkerrecht*, I, 206) de un gobierno en exilio que fue expulsado de su isla en el año de 1798; que se ha petrificado como tal para los gobiernos que aún lo reconocen, y que es el precedente justo y el paralelo exacto de otras situaciones semejantes a que no es preciso aludir, y en que nada tiene que ver, dicho sea de paso, nuestra Doctrina Estrada.

En la segunda parte, la más nuclear en tratados de esta índole (personas, cosas, actos jurídicos en derecho de gentes), son particularmente valiosos los capítulos o apartados relativos a la responsabilidad internacional del Estado y al reco-

nocimiento de gobiernos, temas ambos de manifiesto interés para el Estado mexicano. Problemas como el de la Cláusula Calvo, su validez internacional, los aborda el autor con amplia noticia y juicio certero. Una reserva, con todo, querríamos hacer con respecto a la aparente identidad que establece (p. 160) entre la teoría del riesgo y la de la responsabilidad objetiva, cuando la primera, en verdad, es un exceso de la segunda, como lo prueba, además, el que Anzilotti, hasta donde recordamos, no endosara las atrevidas conclusiones de Fauchille, expuestas dos años antes en la sesión del Instituto (1900).

En lo que toca al reconocimiento de gobiernos, es materia en que el autor pueda ya considerarse como una autoridad desde la sustanciosa monografía que había publicado sobre este punto.

De particular interés son sus apreciaciones sobre la Doctrina Estrada y la justa discriminación que hace entre su espíritu, sin duda sano y de influencia hasta ahora bienhechora, y su formulación tal vez no muy feliz. Sería ya tiempo, nos parece, de que nuestra Cancillería hiciera alguna vez un corolario aclaratorio de la única doctrina de que hasta hoy podemos gloriarnos, y que, por otra parte, no hay motivo para repudiar.

La tercera parte, consagrada a las organizaciones internacionales, la universal y las regionales, tiene todo el volumen que corresponde hoy a la llamada —por comodidad de lenguaje más que todo— diplomacia multilateral, desplazadora gradual, o por lo menos concurrente poderoso, de la diplomacia bilateral. Extrañamos, no obstante, la omisión del Tratado de Varsovia, tan interesante como quiera que sea, y habríamos deseado mayores pormenores del Pacto Atlántico y de la Liga Árabe, cuyos órganos son tan semejantes, en más de un aspecto, a los del sistema interamericano. En lo tocante a este último, es firme y lúcido el diagnóstico de la Doctrina Monroe, aunque alguna confusión hay allí (p. 250) entre George Canning y su semihomónimo de la Cuestión de Oriente. Por último, nos parece severa en demasía (p. 257) la crítica de nuestro sistema regional. Su gran falla es indudablemente —¿pero cómo remediarla?— la desproporción abismal entre el potencial de uno de sus miembros, el superdesarrollado, y el de los restantes veinte subdesarrollados. Pero esto no autoriza a decir que no exista un “sustrato común”, ideológico y espiritual por lo menos, y que nosotros, los veinte susodichos, debemos esforzarnos por traducirlo con el otro en formas armónicas de colaboración económica, social y cultural.

En la cuarta parte, en fin, dedicada al arreglo pacífico de

las controversias entre los Estados, es encomiable la juiciosa sobriedad del autor al haber hecho punto omiso de la guerra, desterrada hoy del todo del derecho internacional, y que en caso de reaparecer —decimos naturalmente la guerra ardiente y total, porque no faltan otras, la fría y las parciales—, tiene que verse jurídicamente como lo que es en realidad, como barbarie pura.

Sin detracción y sin lisonja, el Curso de César Sepúlveda es un momento importante en la evolución de la conciencia jurídica mexicana, como lo fueron también —y lo son aún en tantos aspectos— los otros beneméritos tratados de Sierra y Ursúa. A este veredicto de temporalidad no escapa, por definición, ninguna obra sobre el derecho positivo y ningún autor, sea quien fuere. Lo único absoluto es la justicia como valor; y precisamente por esto, por nuestro afán de concretarla en cada situación histórica, es como y por lo que podemos los juristas participar a nuestro modo de lo eterno y lo absoluto. Del maestro César, además, podemos prometernos en lo humano una temporalidad de márgenes muy amplios y una producción, por ende, dilatada y en incesante superación.

GINEBRA Y LA ANCHURA DEL MAR TERRITORIAL

EMILIA TÉLLEZ,
del Servicio Exterior Mexicano

El mar, año con año y en página tras página, ha plasmado la atención, el entusiasmo y el estudio de los científicos y de los juristas; ha sido el tema que más ha inspirado a escritores y poetas, y en sus vastas extensiones han saciado su afán de aventura hombres y pueblos.

El mar ha desempeñado un papel de vital importancia en la evolución de las civilizaciones, y aunque hoy en día los modernos medios de transporte pueden haberle restado valor como vía de comunicación, el mismo adelanto alcanzado por los países le exige ahora una aportación mayor que la que ha brindado hasta ahora como proveedor de alimentos, una aportación decisiva para el desarrollo económico y aun para la

propia vida de los pueblos. Es bien sabido que mientras que los recursos naturales tienden a agotarse, la población aumenta en forma desmedida, y que las diversas zonas del mar constituyen una de las últimas fuentes que todavía pueden proporcionar al hombre, como resultado de una ordenada explotación, abundantes productos animales, vegetales y minerales.

Todos los países tienen interés en las aguas que bañan sus costas, pero, por los motivos antes señalados, más todavía las regiones en proceso de desarrollo, que precisan de recurrir al mar para completar y fomentar sus economías. Tal es el caso de los países latinoamericanos, que necesitan acelerar su desarrollo para poder enfrentarse a su crecimiento demográfico. A esta situación se refirió el Secretario Ejecutivo del Consejo Interamericano Económico y Social, en la exposición que hizo el 12 de enero de 1960, al mencionar las perspectivas de acción de la Organización de los Estados Americanos en los campos económico y social. Subrayó que, con una tasa de crecimiento del 2 1/2 % anual, la América Latina, que hoy tiene 185 millones de habitantes, llegará a los 300 hacia 1975, o sea un 50 % más de población que Estados Unidos, mientras que en 1950 el número de habitantes de ambas regiones era casi igual.

Las cifras anteriores hacen evidente el motivo de preocupación de los gobiernos por proteger, tanto interna como externamente, el mar adyacente a sus costas. En este último campo, durante el transcurso del año actual, dos importantes reuniones atrajeron la atención mundial: el Primer Congreso Oceanográfico Internacional, al que asistieron 1,200 científicos de 45 países, y la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en la que participaron 88 estados.

La primera de esas reuniones, que se celebró en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, se fijó objetivos de naturaleza práctica: la explotación futura de los valiosos yacimientos que se encuentran en el fondo del mar, por ejemplo, de manganeso; la extracción de vitaminas y otros alimentos de las plantas marinas; la intensificación de la pesca para aumentar el abastecimiento de la creciente población mundial, y la más efectiva formulación de pronósticos meteorológicos. La segunda se reunió en Ginebra del 17 de marzo al 26 de abril de este año, y fue convocada para examinar las cuestiones de la anchura del mar territorial y de los límites de las pesquerías, de acuerdo con lo dispuesto por la Resolución 1307 (XIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y la aprobación de convenciones u otros instrumentos relativos a las cuestiones examinadas.

Desde el punto de vista interno, México, con sus diez mil kilómetros de litoral, su red de setenta puertos y sus zonas de influencia, inició en 1953, a través del programa conocido como "Marcha al Mar", esfuerzos para el mejor aprovechamiento de los recursos marinos. Para la efectiva realización de dicho programa se requieren los conocimientos no sólo de técnicos, sino también de juristas, quienes proporcionarán los argumentos necesarios para defender en el foro internacional el límite que nuestro país ha señalado a sus aguas adyacentes, ya que, de acuerdo con el punto de vista expuesto por el presidente de la República, con motivo de la celebración del Día de la Marina en 1959, tenemos el deber de "...conservar con celo alerta la intocable soberanía de nuestro mar territorial...". Sin duda, estas consideraciones, aunadas a las otras que apunta en la introducción de su reciente libro,* impulsaron a un eminente mexicano a preparar un valioso estudio que enfoca el tema central de la primera Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar, los problemas generales relacionados con el mar territorial, y, en particular, los referentes a nuestro país.

La obra apareció con la oportunidad necesaria para que los especialistas en la materia pudieran tomarla en cuenta; asimismo, las delegaciones a la Segunda Conferencia sobre el Derecho del Mar, la conocieron, pues la delegación de nuestro país se las proporcionó. La obra, digna de elogio por su valioso contenido, pulcra redacción y exhaustivo apéndice, permite apreciar la compacta síntesis que requirió captar en sus páginas, por una parte, los conceptos más valiosos y los comentarios de mayor importancia consignados en los incontables volúmenes publicados sobre la materia, y, por otra, los hechos que han marcado etapas decisivas en el desarrollo del concepto del mar territorial.

Gracias a su autor, México cuenta ahora con un valioso libro de consulta, pues los estudios anteriores, o bien no examinaron el tema de modo exhaustivo, o habían perdido su actualidad, y no consignaban, en consecuencia, las opiniones más recientes. Entre esos trabajos se destacan: *La soberanía de México sobre las aguas territoriales y el problema de la plataforma continental*, del abogado Raúl Cervantes Ahumada y publicado en 1952, y un artículo, precursor en México de este tipo de estudios jurídicos, presentado en el VII Congreso Científico Americano, en noviembre de 1953, por don Roberto Córdova. Cabe, pues, al autor de este libro el mérito de haber

* GARCÍA ROBLES, ALFONSO: *La conferencia de Ginebra y la anchura del mar territorial*. México, 1959: 447 pp.

entre otros temas, el del mar territorial y las recientes conferencias celebradas en Ginebra.

La primera Conferencia, que basó sus trabajos en los 73 artículos que, como labor preparatoria realizó la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, aun cuando no asignó límite al mar territorial, logró un progreso importante —como lo indica el señor García Robles— al aprobar las siguientes convenciones y un protocolo, en los cuales se incorporaron en varios de sus artículos las proposiciones mexicanas que detalla el autor en su obra:

Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, preparada por la Primera Comisión.

Convención sobre la Alta Mar, elaborada por la Segunda Comisión.

Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos del Mar, originada en la Tercera Comisión.

Convención sobre la Plataforma Continental, adoptada por la Cuarta Comisión.

Protocolo de Firma Facultativa sobre la Jurisdicción Obligatoria en la Solución de Controversias.

Si bien un considerable número de países firmaron estas convenciones, el desacuerdo sobre el límite del mar territorial ha sido el motivo, según lo hace notar el autor de este libro, de que sólo Afganistán haya ratificado la Convención sobre la Alta Mar.

Es pertinente señalar la importancia de los datos consignados en el apartado B del capítulo VIII; se refieren a la elaboración del cuadro sinóptico de las leyes y reglamentos vigentes en los estados representados en la primera Conferencia, en lo que atañe a la anchura y régimen jurídico de las zonas de mar adyacentes a sus respectivas costas, puesto que, por una parte, se elaboró a sugerencia de nuestra delegación, y, por otra, refleja la práctica seguida en los diversos países sobre la materia. El autor del libro que se comenta al analizar el cuadro, destaca el hecho de que sirvió para poner en claro que, en la fecha de su preparación, aproximadamente dos tercios de los estados costeros del mundo habían señalado a su mar territorial extensiones mayores de tres millas. Sin embargo, como lo indica el propio autor, ese por ciento ya ha sufrido modificaciones, pues desde mediados de 1959 podía afirmarse, en virtud de las medidas legislativas adoptadas por algunas naciones, que casi las tres cuartas partes de los países con litorales consideraban que su mar territorial tiene una anchura mayor.

Si ni aun en la época de su mayor apogeo no fue aceptada

generalmente la llamada regla de las tres millas, en la actualidad, como se desprende del citado cuadro, tampoco se le reconoce validez, circunstancia que también se manifestó durante la Segunda Conferencia de Ginebra. A este respecto, en el capítulo de Conclusiones, el señor García Robles señala la importancia de que la citada reunión llegara a elaborar una fórmula que correspondiera a la práctica internacional de nuestros días, aceptable para todos, la cual podía basarse en la fórmula flexible de 3 a 12 millas, auspiciada por México en la primera Conferencia.

En la Segunda, México presentó una propuesta basada en esa fórmula, sumamente flexible, que tenía por objeto proporcionar una base de discusión para posteriores negociaciones. La fórmula autorizaba a los estados a fijar la anchura de su mar territorial dentro de un límite de 12 millas, y preveía un sistema de compensación por medio del cual, a una anchura menor de ese mar, correspondería una zona de pesca exclusiva mayor, zona ésta que podía alcanzar hasta 18 millas, incluyendo el mar territorial.

La delegación de México en esa Conferencia se esforzó en lograr una fórmula que conviniera a todos los países, y cuando se hizo patente la imposibilidad de lograrlo, contribuyó de manera decisiva a evitar que se adoptasen disposiciones que perjudicaran los derechos de México, que, por su legislación, tiene establecida una anchura de 9 millas marinas para su mar territorial.

Los esfuerzos de nuestro país tendientes a lograr dichas finalidades, llevaron a su delegación a efectuar las gestiones necesarias para que, de común acuerdo con las de Venezuela y de dieciséis países afroasiáticos, se consolidara la posición original de México y las de estos últimos, de manera que la propuesta resultante tuvo por objeto que los estados pudiesen, por una parte, fijar a su mar territorial una anchura límite de 12 millas, y, por otra, completar esa distancia, cuando se señalase una anchura menor, con una zona en la que tendrían derechos exclusivos de pesca.

Cuando fue derrotada dicha propuesta conjunta, y se tuvo la certeza de que la fórmula de nueve millas no tenía posibilidad alguna de éxito, nuestra delegación presentó una solución de transacción para dejar pendiente la cuestión del límite del mar territorial por cinco años, período durante el cual los estados podrían ejercer derechos exclusivos de pesca en una zona que llegaría hasta las 12 millas marinas. A pesar de que esta proposición también fue desechada, tuvo el mérito de servir de estímulo a los países partidarios de las

doce millas, que, de otra manera, hubieran tenido para su consideración únicamente la propuesta de seis millas.

En cuanto a la posición de Estados Unidos, la Gran Bretaña y Canadá, cabe señalar que no cedieron en lo que consideraban ya como una concesión, es decir, el límite de seis millas para el mar territorial que se fijaba en la propuesta conjunta que sometieron a la Conferencia. Afortunadamente, las delegaciones partidarias del límite de doce millas, pudieron lograr, aun cuando fuese por el escaso margen de un voto, que no se adoptara esa propuesta, pues, como lo previó con todo acierto el señor García Robles en su obra, eso hubiera representado, "...en el fondo una victoria pírrica, que lejos de significar un progreso en la codificación del derecho del mar, vendría a redundar en serio perjuicio de las convenciones ya aprobadas en Ginebra..." (p. 138).

AURORA NACIONALISTA Y OCASO IMPERIAL

FRANCISCO CUEVAS CANCINO,
del Servicio Exterior Mexicano

A todas luces evidente es el tiempo de crisis en que vivimos, crisis que no se limita a la oposición entre regímenes liberales y comunistas. Va mucho más al fondo de la historia: lo que presenciamos es el ocaso de la civilización occidental, que previera Spengler. Toca a su fin el período de manifiesta y omnipresente superioridad que los pueblos indo-europeos ejercieron en los asuntos del orbe desde el descubrimiento y conquista de América.

Vastísimo es el telar, y las oportunidades para hacer una obra trascendente, evidentes y notables; los esfuerzos por intentarla, numerosos. Pues bien, entre éstos hallamos el volumen que publica el profesor Emerson,* y que, según su propia admisión, busca, asimismo, una "unificación de grandes proporciones" (Prefacio).

* EMERSON, Rupert: *From Empire to Nation. The Rise of Selfassertion of Asian and African Peoples*. Cambridge: Harvard University Press, 1960.