

han sostenido que, siendo el bloqueo una operación de guerra, no debe impedir ni perturbar el comercio de los neutrales, y, por consiguiente, no pueden estar sujetos al bloqueo los puertos de comercio. En el proyecto presentado por Garnier Pagés al Cuerpo legislativo francés, en la sesión de 9 de Julio de 1830, entre las máximas propuestas, se hallaba la de prohibir el bloqueo de las ciudades comerciales y abiertas, limitando la operación á los puertos y ciudades fortificadas (1). Debemos, por otra parte, observar que, aun cuando el bloqueo fuera una operación de guerra, no puede equipararse al sitio ni al ataque, que deben dirigirse contra los ejércitos y las plazas fuertes. El fin que el beligerante se propone conseguir mediante el bloqueo, es el de debilitar al enemigo para obligarlo á hacer la paz, no el de abatir sus fuerzas militares. Si para conseguir su objeto estimase oportuno bloquear un puerto comercial ó una costa, no podría negársele esto por la sola razón del perjuicio que ocasionaría al comercio de los neutrales, porque en definitiva lo que causa dicho perjuicio es la guerra, aun cuando en este caso no es directa sino indirectamente.

Concluimos, pues, afirmando que el beligerante es el juez de las operaciones de guerra que convienen para conseguir su objeto, y que no se puede restringir su derecho de bloqueo únicamente á los puertos militares ó fortificados.

1.241. Otro de los puntos controvertidos es el de si las desembocaduras de los ríos pueden ser bloqueadas. En nuestra opinión, es evidente que, siendo el bloqueo una operación de guerra, sólo puede emplearse contra el beligerante, y por consiguiente, no hay ningún obstáculo en bloquear la desembocadura de un río que corra por el territorio enemigo; pero si atravesase el de varios Estados, y como tal fuese un río internacional cuya navegación debiera ser libre para las necesidades comerciales de todos los pueblos, no puede impedirse aquélla para ejercer el comercio con los puertos pertenecientes á los neutrales en las orillas de dicho

(1) Conf. *El Monitor oficial* de 10 de Julio de 1870, pág. 1.214.—La misma opinión fué sostenida en la reunión de Amberes de 1866 por SHELD-AMOS, y en 1875 y 77 por WESTLAKE, que procuró demostrar que para asegurar el respeto á la propiedad enemiga, es necesario prohibir el bloqueo de los puertos comerciales. Véase la *Revista de derecho internacional*, 1875, págs. 677 y 681, y el *Anuario del Instituto*, 1878, pág. 88. También FIELD establece como regla en su art. 891, que «los beligerantes sólo podrán bloquear los puertos militares, hasta donde sea necesario para capturar el contrabando de guerra.» Esta máxima restringiría demasiado el derecho de bloqueo.

río, porque esto equivaldría á bloquear aquellos puertos. Estará, pues, conforme con los principios del derecho el bloquear los puertos del enemigo que se hallen en el río internacional, debiendo aplicarse á los mismos los principios que se aplican al bloqueo de los puertos de mar.

Comprendemos que limitando el bloqueo á los puertos del enemigo, sería efímera é ineficaz la medida, no estando prohibido el comercio por tierra, y pudiendo hacerse éste con facilidad, una vez concedido el poder comercial libremente con los puertos neutrales que se hallen en la parte superior ó inferior del río; pero esto no es una razón atendible para derogar los principios del derecho. Es indudable que ninguna operación de guerra puede ser lícita contra los Estados con quienes estemos en paz, y por tanto, que no puede serlo tampoco bloquear la desembocadura de un río ó de un estrecho, si esta medida afecta á los puertos neutrales. Si el beligerante no puede conseguir su fin, esto depende de la naturaleza misma de las cosas. Las redes de ferrocarriles permiten á los Estados bloqueados servirse de los puertos neutrales, y continuar sin dificultad haciendo el comercio por las vías terrestres. ¿Podrá acaso pretenderse también que es lícito prohibir el comercio en los puertos neutrales para hacer ineficaces las operaciones de bloqueo?

En la guerra turco-rusa de 1877 se interrumpió la navegación del Danubio por las necesidades de la guerra, mediante una ordenanza rusa de 27 de Abril de dicho año; pero dicha providencia dió lugar, con razón, á reclamaciones, sobre todo por parte de Austria, y á pesar de haberse intentado justificar los actos llevados á cabo por los beligerantes, aduciendo que el Danubio debía considerarse como una línea de defensa, y que, por tanto, los jefes de las fuerzas militares eran libres para tomar las medidas que reputasen convenientes para las operaciones de la guerra, no puede menos de reconocerse como regla que las necesidades de aquélla no deben legitimar la prohibición de las comunicaciones marítimas á los Estados pacíficos, bloqueando las desembocaduras de los ríos internacionales.

1.242. Estos mismos principios deberían aplicarse también á los estrechos, que sirven como vías de comunicación á todos los pueblos, y constituyen, por lo mismo, un patrimonio común. Ni aun cuando las dos riberas de un estrecho pertenezcan al mismo soberano, podrá ser lícito bloquear dicho estrecho, destinado por la Providencia á facilitar los cambios internacionales. Este princi-

pio ha sido reconocido en el tratado de San Estéfano de 3 de Marzo de 1878, por el que se dispone, en su art. 24, que el Bósforo y los Dardanelos deben permanecer abiertos en tiempo de guerra lo mismo que en tiempo de paz á los buques mercantes de los Estados neutrales, procedentes de los puertos rusos ó destinados á dichos puertos.

Sería conveniente y justo que dicha regla se extendiese á todas las vías de comunicación internacionales, declarándolas patrimonio común de todos los pueblos, y como tales, libre de toda operación de guerra, y protegidas por la neutralidad perpetua.

Esta regla ha sido acordada entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña en el tratado de Washington de 19 de Abril de 1850, cuando se proyectó abrir el canal interoceánico de Panamá. En los artículos de dicho tratado se halla, en efecto, lo siguiente:

1.º Se declara neutral dicho canal, y exento, por lo tanto, de todo bloqueo, siendo libre la navegación para todos los buques;

2.º Las naves de los beligerantes podrán pasar por este canal neutralizado, con tal que no cometan acto alguno de hostilidad.

Ampliando el alcance de estas reglas, debería establecerse como principio de Derecho internacional: que las desembocaduras de los ríos internacionales, de los estrechos y de los canales interoceánicos, deben ser protegidas por la neutralidad perpetua, y estar exentas de cualquier otra operación de guerra.

1.743. También se han establecido ya las reglas de derecho convencional, relativas al canal de Suez.

Considerábase como indispensable el libre tráfico por dicho canal, lo mismo en tiempo de paz que en tiempo de guerra, si éste había de responder al fin para que se le había construido, esto es, el de servir como vía de comunicación para la libre navegación y el comercio de todos los pueblos.

En 3 de Enero de 1883 comunicó el Gobierno inglés por la vía diplomática á los demás Gobiernos una invitación para reunirse en conferencia, á fin de establecer de común acuerdo las reglas más convenientes para garantir á todos, así en tiempo de paz como en tiempo de guerra, el libre uso del canal. La proposición no fué aceptada hasta 1885, cuando las potencias interesadas, por medio de una declaración firmada el 12 de Marzo en Londres, convinieron en reunirse en París el día 30, para estipular una Convención sobre las bases propuestas por el Gobierno inglés. La conferencia se reunió en efecto en París el 30 de Marzo, y habiendo presentado Francia otro proyecto de convenio, fueron discutidos ambos, deci-

diéndose nombrar una subcomisión para redactar uno definitivo, tomando por base los de dichos Gobiernos.

Tampoco fué aceptado por la comisión el proyecto definitivo propuesto, y se siguieron largas discusiones por la vía diplomática para conciliar los intereses legítimos de todas las potencias, sin perjuicio de los derechos de Turquía, de Egipto y de la Compañía del canal, y vencer todas las dificultades. El tratado definitivo se concluyó en Constantinopla en 20 de Octubre de 1888, siendo firmado por Austria Hungría, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia, Países Bajos, España, Rusia y Turquía, y ratificado el 28 de Diciembre del mismo año.

Con este tratado quedó garantido el libre uso del Canal de Suez, así en tiempo de paz como en tiempo de guerra, siendo sus principales disposiciones:

1.ª Se establece la completa libertad de navegación aun en tiempo de guerra, para los buques mercantes ó de guerra sin distinción de bandera, comprometiéndose las altas partes contratantes á no atentar al libre uso del Canal en tiempo de guerra, sin admitir, respecto del mismo, el ejercicio del derecho de bloqueo. Comprométense, igualmente, á respetar el canal de agua dulce, indispensable para mantener el canal marítimo en condiciones de navegación, y abstenerse de toda tentativa de obstruirlo, respetando, asimismo, el material, los establecimientos, las construcciones y las obras, así del Canal marítimo como del de agua dulce;

2.ª El Canal marítimo deberá permanecer abierto en tiempo de guerra, como libre paso aun de los buques de guerra de los beligerantes, sin que pueda ejercerse ningún derecho de guerra, ni llevarse á cabo acto alguno de hostilidad por las partes contratantes con el fin de impedir la libre navegación del Canal y el acceso á los puertos de éste, ni dentro de un radio de tres millas marinas de la entrada, aunque el imperio otomano fuese una de las partes beligerantes. Convínose, además, que los buques de guerra de éstos no podrán aprovisionarse en el Canal y sus puertos sino dentro de los límites de lo estrictamente necesario; que el paso de los buques de guerra por el Canal deberá efectuarse en el menor tiempo posible, con arreglo á los reglamentos vigentes, y sin detenerse más de lo exigido por las necesidades del servicio; que la permanencia en Port-Said, en la rada de Suez, no podrá exceder de veinticuatro horas, salvo el caso de arribada forzosa, y que aun en éste deberá partirse lo antes posible; que habrán de transcurrir siempre veinticuatro horas entre la salida de un buque beligerante de

un puerto y la partida de otro barco de guerra correspondiente á la potencia enemiga; que en tiempo de guerra no podrán las potencias beligerantes desembarcar ni embarcar en el Canal ni en los puertos de acceso, tropas, municiones, ni otro material de guerra, y sólo en caso de obstrucción accidental del Canal podrán desembarcar ó embarcar en los puertos de acceso tropas fraccionadas por grupos, que no excederán de 1.000 hombres, con el material de guerra correspondiente; que deberán retenerse las presas cogidas y someterse al mismo régimen que los buques de guerra de los beligerantes; que las potencias no podrán mantener en las aguas del Canal (incluso el lago Timsáh y los lagos Amargos) buque alguno de guerra; y si bien en los puertos de acceso, Port-Said y Suez, se permitirá estacionar buques de guerra, el número de éstos no podrá exceder de dos por cada potencia. Este derecho no podrá ejercitarse por los beligerantes;

3.^a Para asegurar la completa observancia de lo establecido en el tratado, las potencias que lo han suscripto han convenido en que los respectivos agentes diplomáticos, residentes en Egipto, son los llamados á velar por su ejecución, y que en cualquier circunstancia en que puedan estar amenazadas la seguridad y el libre paso del Canal, deberán reunirse por invitación de tres de ellos, bajo la presidencia del decano, para comprobar los hechos y dar á conocer al Gobierno del Khedive el daño reconocido, y tomar las medidas necesarias para asegurar la protección del libre uso del Canal. Que en todo caso, deberán reunirse una vez por año para comprobar la leal ejecución del tratado, cuya reunión deberá tener lugar bajo la presidencia de un comisario especial nombrado al efecto por el Gobierno imperial otomano. Los agentes diplomáticos, así reunidos, podrán pedir la destrucción de cualquier obra, y la extracción ó retirada de materiales que en una ú otra orilla del Canal puedan servir de obstáculo á la libertad y á la completa seguridad de la navegación;

4.^a Convinieron además en tomar las oportunas medidas para proteger los derechos soberanos del Gobierno egipcio y del sultán, concediendo al primero tomar, dentro de los límites de sus poderes, las medidas necesarias para hacer respetar la ejecución del tratado, y cuando no pueda disponer de los medios suficientes, dirigirse al Gobierno otomano, que deberá dar aviso á las otras potencias que firmaron la mencionada declaración de 17 de Marzo de 1885, para proceder de acuerdo con ellos. Queda á salvo el derecho del sultán y del Khedive para adoptar las medidas necesarias

para la defensa de Egipto y el sostenimiento del orden público, en cuyo último caso deberán ser informadas por el Gobierno otomano las potencias signatarias. Las medidas que pueden tomarse no crearán nunca obstáculos al libre uso del canal;

5.^a Las altas partes contratantes convinieron finalmente en que para mantener íntegro el principio de la igualdad en lo concerniente al libre uso del canal, no procuraría ninguna obtener mediante acuerdos internacionales ventajas territoriales ó comerciales ú otros privilegios.

Con este tratado ha quedado reglamentado el régimen del Canal de Suez del modo más conforme á los intereses generales, con el fin de mantener en esta grandiosa obra su carácter humanitario y asegurar la consecución de los fines con que fué concebida y ejecutada.

1.344. Las reglas relativas al bloqueo, no pueden aplicarse en el caso de que un soberano declare cerrado al comercio uno ó muchos de sus puertos en tiempo de guerra. Es indudable que éste puede hacerlo, establecer sanciones penales para los que no observen sus órdenes, y hasta emplear la fuerza contra los buques neutrales que quisieran penetrar en los puertos propios cerrados al comercio; pero no podría aplicar á dichos buques las leyes que regulan el bloqueo con arreglo al derecho internacional, pues éstas consideran aquél como una operación de guerra contra los puertos del enemigo, y sería un contrasentido bloquear los puertos propios.

Distinto sería si los puertos nacionales hubiesen caído en poder del enemigo, y durante la ocupación militar fuesen bloqueados por el Estado á que antes pertenecían. Sin embargo, en este caso no puede considerarse el bloqueo como obligatorio para los Estados neutrales, sino es real y efectivo y se efectúa en las mismas condiciones que el declarado contra un puerto enemigo. No puede el soberano considerar en su dominio los puertos nacionales que hayan caído en poder del enemigo, y aplicar á éstos las mismas reglas que aplicaría á aquéllos sobre los cuales ejerciese la soberanía territorial. Es una regla general la de que, cuando el soberano haya sido provisionalmente desposeído de sus dominios durante la guerra ordinaria ó la civil, no puede ejercitar derechos de soberanía hasta que haya cesado la ocupación *de hecho* del otro beligerante.

Es indudable que debe hacerse una distinción esencial entre la clausura de un puerto nacional al comercio y el bloqueo. La primera, es un acto de soberanía y debe regirse por los principios

de derecho internacional en tiempo de paz, porque no es por sí misma un derecho exclusivamente de guerra. El bloqueo es una operación de guerra y debe regirse por el correspondiente derecho. Ningún soberano puede cambiar con sus órdenes el carácter de ambos actos; y por consiguiente, sería inútil decretar la clausura de un puerto si éste no estuviese en poder del soberano que lo hubiese ordenado, como sería inútil aplicar á la clausura de un puerto nacional, cuando ésta pueda decretarse, las reglas aplicadas al bloqueo, pues esto equivaldría á confundir una cosa con otra.

Durante la guerra franco-prusiana de 1870, habiendo los ejércitos alemanes ocupado los puertos de Rouen, Dieppe y Fécamp, notificó el Gobierno de la Defensa Nacional el bloqueo de dichos puertos. Es indiscutible que tenía el derecho de hacerlo y de aplicar las leyes internacionales del bloqueo á los puertos franceses que habían caído en poder de su adversario. Como durante la ocupación militar ejercita provisionalmente los derechos de soberano el que lo es de hecho, puede considerarse como enemigo bajo el punto de vista de las operaciones de la guerra el territorio nacional ocupado por el adversario.

Lo mismo hicieron los Estados Unidos de América, que declararon bloqueados los puertos americanos que habían caído en poder de los insurrectos, pero lo hicieron mediante el bloqueo efectivo.

Al contrario, el Gobierno de Nueva Granada, pretendía declarar con una simple orden suya, cerrados al comercio todos los puertos nacionales que estaban en poder de los insurrectos durante la guerra civil, y exigía que los demás Estados respetasen su prohibición de comerciar con dichos puertos; pero el Gobierno inglés rechazó con razón pretensión semejante.

Ningún soberano puede considerar como si estuviese todavía bajo su dominio efectivo la parte del Estado que se halle militarmente ocupada por el beligerante enemigo.

1.245. Cuando el bloqueo existe jurídicamente son sus efectos principales hacer aplicables á los neutrales, reconocidos como culpables de violación de bloqueo, las reglas del derecho internacional. Más adelante exponemos cuándo el buque neutral puede ser declarado culpable, y á qué penas puede sujetársele.

Una de las consecuencias ordinarias del bloqueo, es la de interrumpir toda comunicación por mar con el lugar bloqueado. Es, pues, lícito mantener las comunicaciones por tierra. La prohibi-

ción de toda comunicación por mar puede ser más ó menos extensa, según los fines que el beligerante se proponga. Podrá éste, en efecto, establecer el bloqueo con el único objeto de impedir las comunicaciones con el exterior, y en este caso no estaría prohibido á los buques neutrales salir libremente del lugar bloqueado. Podría limitar la prohibición únicamente á los buques de comercio, cerrando para éstos el puerto bloqueado, en cuyo caso no estará prohibido entrar allí á los buques de guerra neutrales. En una palabra: como operación de guerra, produce el bloqueo efectivo respecto de los neutrales todos los efectos más ó menos extensos consignados en la declaración de bloqueo.

En todo caso no sería lícito negar la entrada en el puerto bloqueado al buque mercante obligado á hacerlo por siniestros marítimos ó por fuerza mayor, como tampoco podría negarse en absoluto á los Estados neutrales que lo hubiesen pedido, enviar á las aguas bloqueadas un buque de guerra para proteger á sus nacionales.

No deberá prohibirse el acceso á los puertos bloqueados, á los vapores correos destinados al servicio de la correspondencia, salvo el derecho de reglamentar la entrada y la salida de dichos buques, poniéndolas en armonía con las operaciones del bloqueo, exigiendo, por ejemplo, que el servicio se haga por buques militares ó especiales encargados exclusivamente de la correspondencia, y no por barcos mercantes.

El bloqueo produce también ciertos efectos en el campo del derecho privado, respecto á los convenios relativos á la navegación y á los derechos de los interesados en el comercio marítimo; pero no es este el lugar oportuno para ocuparse de ello (1).

1.246. El bloqueo cesa cuando deja de ser efectivo, y con la conclusión de la paz. No puede declararse bloqueo alguno durante el armisticio; pero podrá continuar si se hubiese ya declarado aquél antes de establecer éste, á no ser que en el convenio correspondiente se declarase otra cosa, bien para hacerlo cesar, ó para restringir su alcance.

1.247. En otro lugar (2) nos hemos ocupado del bloqueo en tiempo de paz; los publicistas han discutido mucho sobre ello, y son diversas las opiniones sostenidas por ellos acerca de la legiti-

(1) Véase FAUCHILLE, *Del bloqueo marítimo.—Estudios de Derecho internacional y Derecho comparado.*

(2) Véase el capítulo último del tomo III.

midad de este medio coercitivo fuera del estado de guerra. Algunos opinan que, según los principios del derecho internacional, sólo puede existir el bloqueo cuando existe la guerra, siendo esta también la opinión de la mayoría de los miembros del Instituto de derecho internacional cuando se discutió este punto en 1874 (1). Entendemos que la razón principal de la discordancia de pareceres consiste en que los que han discutido no han cuidado de distinguir bien el carácter jurídico que puede tener el bloqueo, cuando se emplea como medio coercitivo durante la paz, y el que tiene cuando se practica en tiempo de guerra. El bloqueo, con todos los derechos que atribuye al beligerante contra el enemigo, y aun respecto de aquéllos que permanecen neutrales, sólo puede existir durante el estado de guerra. Sería una verdadera anomalía admitir el bloqueo como operación de guerra cuando ésta no existiese; pero desaparece la anomalía cuando se distingue una cosa de otra y se tiene en cuenta que, admitido el derecho de emplear durante la paz ciertos medios coercitivos contra un Estado y de ocasionarle cualquier daño para obligarle de este modo á cumplir sus obligaciones internacionales, ó á reconocer algún derecho impugnado por él, limitase la cuestión á discutir si el bloqueo comercial puede considerarse como un medio coercitivo conveniente y legítimo fuera del estado de guerra.

Teniendo por objeto interrumpir de hecho todas las relaciones comerciales en la costa bloqueada, debe reputarse sin duda medio á propósito para ocasionar un daño directo é inmediato al Estado contra el cual se adopta.

En cuanto á ser legítimo, puede sostenerse también con razón, con tal que se consigne con claridad, que no puede atribuirse todos los derechos que durante la guerra corresponden al beligerante, y que no puede utilizarse contra terceros Estados como el bloqueo en tiempo de guerra (2). Ningún Estado puede imponer la ley á los demás, y si los derechos de bloqueo están fundados únicamente en las necesidades de la guerra y en los deberes de la neutralidad, claro es que sólo pueden nacer después de la declaración de aqué-

(1) FAUCHILLE, *Du blocus maritime*, pág. 38 y sigs.; GEFFKEN, *Rev. de Droit int.*, 1887; TESTA, *Le Droit int. marit.*, pág. 229; WOLSEY, *Intern. Law*; GESSNER, *Le Droit des neutres sur mer*; BULMERINCQ, *Journ. du Droit int.*, 1884, pág. 569; PERELS, *Sess. de l'Inst. de Droit int.*, 1887, pág. 286; ROLIN-JAEQUEMYS, *Rev. de Droit int.*, 1876, pág. 618 á 623; CALVO, *Der. int.*, cuarta edición, § 1.859; WHARTON, *Intern. Law Dig.*, § 364.

(2) Véase el capítulo último.

lla. Puede, sin embargo, ser eficaz el bloqueo durante la paz, si esta medida coercitiva adoptada por un Estado contra otro sin declararle la guerra, se reconoce como fundada en el buen derecho de los demás Gobiernos y es declarada por ellos obligatoria para sus propios ciudadanos. De este modo la prohibición de comerciar emanada de varios Estados que colectivamente hubiesen decretado el bloqueo, sería obligatoria para los respectivos súbditos, por razón de la obligación general que éstos tienen de obedecer las leyes emanadas de su Soberano propio. No será, pues, por razón de los principios del derecho internacional como nacerá, en esta hipótesis, la obligación de no comerciar, sino en virtud de los principios de derecho público interior, que ligan los ciudadanos á la soberanía de su propio país, y obligan á los mismos á reconocer la ley que emana de aquélla y á someterse á las sanciones penales promulgadas por la misma para asegurar su respeto.

El bloqueo en tiempo de paz tendrá, pues, un alcance limitado y llevará consigo la interrupción de las comunicaciones marítimas, sólo por parte de los ciudadanos de los Estados que colectivamente hubiesen decretado el bloqueo, ó de aquellos que con una ordenanza legalmente promulgada lo hubieren impuesto á sus propios ciudadanos, autorizando las sanciones penales con arreglo al derecho internacional contra aquellos que contraviniesen á lo dispuesto.

Esta podría ser una de las medidas coercitivas ajenas á la guerra, para asegurar el respeto al derecho internacional, que se halla bajo la tutela colectiva de los Estados civilizados.