



LA DOCTRINA DRAGO

(Memoria de Prueba para optar al Grado de Bachiller en Leyes
i Ciencias Políticas)

POR

EVARISTO MOLINA HERRERA

«En una palabra, el principio
« que quisiera ver reconocido, es
« el de que la deuda pública no
« puede dar lugar a la intervencion
« armada, ni ménos a la ocupacion
« material del suelo de las naciones
« americanas por una potencia eu-
« ropea».—LUIS M. DRAGO.

INTRODUCCION

El objeto de este estudio no ha sido solo el de presentarlo como Memoria de Prueba para optar al Grado de Bachiller en Leyes i Ciencias Políticas, sino tambien, i mui especialmente, el deseo de contribuir, en forma modesta, por supuesto, al mejor conocimiento i discusion de esta Doctrina entre nosotros, porque, a pesar de su importancia i de que proclama un derecho para las naciones americanas, nada se

ha escrito en favor de ella en nuestro país. Además, el tema elegido pertenece a una clase de estudios de mi especial predilección: la Economía del Estado i el Derecho Internacional.

Estamos en una época de la civilización en que se han atropellado todos los principios consagrados por el Derecho Internacional; en que se han violado, sin consideración alguna, los propios compromisos que las naciones han firmado entre sí, lesionando no sólo los derechos ajenos, sino también su propio honor i dignidad.

Alejados como estamos todavía de las contiendas fratricidas, consolémonos siquiera recordando que las mismas naciones que hoy se destrozan con exterminadores odios, celebraron otrora «Conferencias de la Paz» i que en ellas acordaron principios bien diferentes a los que hoy están practicando. Mañana volverán a celebrarlas, a establecer nuevos principios i a violarlos nuevamente; pero siempre ha de existir en la Humanidad una energía inmortal, una espiritualidad superior a todas las bajezas, que la haga tener bellos sueños utópicos i mantenerse en elevados planos.

A esta clase de principios pertenece la Doctrina formulada por el doctor Luis María Drago, i, por lo mismo, el más terrible argumento que puede tener en contra, es el de que, aun cuando fuere aceptada en su carácter más amplio, de derecho universal, no faltaría allá, en el futuro, un atropellamiento brutal de ella cometido por cualquier país más fuerte que los demás.

La Doctrina Drago puede ser considerada bajo dos aspectos: a) como principio de derecho, i b) como fórmula política (1).

(1) En carta enviada al autor de esta Memoria por el distinguido internacionalista argentino doctor Ernesto Restelli, se dice lo siguiente: «La Doctrina Drago no es, como Ud. parece afirmarlo, en algún párrafo de su trabajo, una proposición académica de alcance puramente jurídico: es, por el contrario, ante todo i sobre todo, una fórmula política. En el artículo de la *Revue de Droit International*, que Ud. cita, puede Ud. ver ampliamente desarrollado por su autor ese enunciado que da carácter i cons-

En el presente trabajo, yo he estudiado la Doctrina bajo ámbos aspectos, porque considero que, si en realidad es una notable i útil fórmula política, merece tambien ser consagrada como un principio de derecho.

Reconozco que mi estudio puede ser parcial: recordad que he nacido en un pais que durante muchos años ha sido i será deudor. Pero la parcialidad es justificada cuando es sincera.

En cuanto al desarrollo del presente trabajo, diré que lo he dividido en cuatro capítulos. En el primero hago lo que podria llamarse «la historia de la Doctrina Drago»: el momento en que fué dada a luz, su rápido esparcimiento, las discusiones e incidencias a que dió oríjen en la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya. En el segundo, entro a hacer un detenido análisis de los puntos principales de ella, explicando, en lo posible, su interpretacion i alcances. En el capítulo tercero, trato de sacarla libre de las imputaciones de plajio que se le han hecho. I termino, en el cuarto, haciendo

tituye, por decirlo así, la esencia de la Doctrina. Igual cosa puede ver Ud. en el discurso pronunciado por el doctor Drago en la conferencia de La Haya, que encontrará Ud. en el libro del señor Pérez Triana, titulado *La Doctrina Drago*. Por último, en mi tesis he tenido ocasion de trascribir la nota con que el doctor Drago renunció a representar a la República en la Conferencia de Río Janeiro, precisamente por sostener ese carácter eminentemente político de la Doctrina. Ese documento, que se mantuvo inédito hasta que yo lo publiqué, es sumamente interesante. En el libro del señor Alejandro Álvarez titulado *La Grande Guerre Europeene et la Neutralité du Chile*, páj. 71, podrá ver Ud. que el doctor Drago, en nombre del Gobierno arjentino, propuso a los Gobiernos de Chile i del Brasil concurrir conjuntamente a Washington, esponiendo los principios de la nota argentina de 1902, oponiéndose al cobro coercitivo de deudas públicas, lo que, por razones diversas, rehusaron los Gobiernos de dichos paises. La misma version ha sido corroborada por el señor Cyro de Asevedo, Ministro en ese entónces del Brasil en la Argentina, en su libro titulado *Chemin Faisant*, páj. 158, Garnier, Paris. Creyendo que estos datos podrán serle de alguna utilidad, me apresuro a enviárselos, miéntras el doctor Drago, que hace grande aprecio de la tesis de Ud., que considera una importante contribucion al estudio de su doctrina, pueda por su parte escribirle.»

una crítica serena de ella, exaltando su utilidad i justicia i haciendo notar sus vacíos.

He querido hacer una pequeña bibliografía de lo que sobre la Doctrina Drago se ha escrito. Bien comprendo que la que va al final de este trabajo está mui distante de ser completa, porque no figura en ella mucho de lo que sobre esta Doctrina ha aparecido en los últimos años, especialmente los posteriores a 1910; pero valga siquiera la intencion que me animó de hacerla lo mas completa que pudiera, i sírvame de abono el no haber hallado en parte alguna mas datos que los que en ella aparecen.

E. M. H.



CAPITULO I

ANTECEDENTES

En los últimos días del año 1902, ocurrió en América Latina un hecho que pudo tener fatales consecuencias; pero que trajo aparejado consigo, afortunadamente, el nacimiento de una gran Doctrina de Derecho Internacional, que está llamada a tener una importancia enorme en las relaciones comerciales i financieras de los pueblos i, por otra parte, a ser una causa determinante para evitar muchas conflagraciones i hechos sangrientos entre ellos.

A principios del mes de Diciembre del citado año, los representantes diplomáticos de Alemania i de Inglaterra acreditados en Caracas, presentaron, a nombre de sus Gobiernos respectivos, severos *ultimátums*, en los que exigían al de Venezuela el inmediato reconocimiento, dentro de un plazo de 48 horas, de las reclamaciones pecuniarias que ellos habían presentado en su contra en meses anteriores, i el pago, sin discusión alguna, de ellas. Alemania, solamente, reclamaba una suma de £ 8.820,000.

La pro-memoria que el Embajador de Alemania ante el Gobierno de los Estados Unidos presentó, dando cuenta de la

actitud e intenciones de su país respecto de Venezuela, empezaba de esta manera:

«Contra el Gobierno de Venezuela existe un reclamo de la Compañía de Descuentos de Berlin (Berliner Disconto Gesellschaft) por falta de cumplimiento de las obligaciones que el Gobierno venezolano tomó a su cargo relativamente al gran ferrocarril venezolano construido por dicho Gobierno. Esas obligaciones ascienden al presente a 6.000,000 de bolívars (un bolívar representa 80 pfennigs). Las obligaciones siguen acreciendo, porque el interes de los títulos del empréstito venezolano de 5 % emitido en 1896, por valor de 36.000,000 de bolívars, i que fué trasferido a la compañía en garantía del pago del interes sobre el capital empleado en la construcción, no ha sido pagado con regularidad desde hace siete años, como tampoco se ha pagado regularmente el fondo amortizante.»

Ademas, la nota explica que, con motivo de las guerras civiles, los súbditos alemanes han tenido que sufrir en Venezuela toda clase de perjuicios i espropiaciones, que ascienden a más de 2.000,000 de bolívars.

Terminaba la nota alemana: «Declaramos especialmente que en ninguna circunstancia nuestros procedimientos tendrán por objeto la adquisicion o la ocupacion permanente de territorio venezolano. Si el Gobierno de Venezuela nos obliga a la aplicacion de medidas de coërcion, consideraremos, ademas, si en esta ocasion debemos o nó pedir mayores garantías para el cumplimiento de las reclamaciones de la Compañía de Descuentos de Berlin.

Despues de haber propuesto un ultimátum, se considerará si es suficiente medida de coërcion el bloqueo de los dos puertos venezolanos mas importantes, a saber, principalmente los puertos de La Guayra i de Puerto Cabello, ya que el cobro de derechos de importacion i esportacion, que es casi la única fuente de renta de Venezuela, se haria de este modo imposible. Se dificultaria tambien de esta manera el aprovisionamiento del país, que principalmente depende de la importa-

cion del maiz como alimento. Si no pareciera eficiente esta medida, tendríamos que considerar la ocupacion temporal por nuestra parte de diferentes puertos venezolanos, cobrando en ellos impuestos.»

Los ultimatus de Inglaterra i de Alemania amenazaban con inmediato rompimiento de hostilidades en el caso de que Venezuela no agachase la cabeza i cumpliese sin chistar las órdenes que se le dictaban.

Apénas conocida la respuesta del Gobierno de Venezuela, que impugnaba la justicia de las reclamaciones, discutiendo el monto de lo adeudado, i que prometia prestar atencion preferente a dichos asuntos en cuanto terminase la guerra civil que ensangrentaba su territorio i renaciere la tranquilidad pública i la normalidad administrativa, las potencias aliadas iniciaron, sin pérdida de tiempo, las hostilidades. Se apoderaron de los buques de guerra venezolanos anclados en La Guayra, algunos de los cuales fueron echados a pique. En seguida, enviaron parte de sus escuadras a otros puertos venezolanos a apresar mas navíos de guerra, i bombardearon las fortificaciones de Puerto Cabello. Todos estos actos fueron ejecutados bajo la denominacion de «bloqueo pacífico».

En esta situacion, intervino el Gobierno de los Estados Unidos, que declaró que no reconocia eso de los bloqueos pacíficos. Esta declaracion obligó a Alemania, Inglaterra e Italia, que se les habia unido a última hora, a reconocer que existia la guerra entre ellos i la República de Venezuela.

El 13 de Febrero de 1903, el Gobierno venezolano convino en apartar el 30 % de los derechos de aduanas recaudados en La Guayra para el pago de cualquiera suma de dinero que fuera fijada como cantidad exacta de la deuda por una Comision Mista.

Por fin, las hostilidades fueron suspendidas i el bloqueo levantado. Las controversias entre las naciones agresoras i Venezuela fueron sometidas en parte a Tribunales especiales reunidos en Washington, i en parte al Tribunal de Arbitraje de La Haya, el que decidió, en contra de la opinion de

los Estados Unidos, que las potencias que habian acometido la agresion contra Venezuela para el cobro forzoso de sus reclamaciones, tenian derechos de preferencia en el pago.

Las Comisiones Mistas que estudiaron el monto de lo que Venezuela debia en realidad, reconocieron que éste ascendia únicamente a £ 1.537,000, es decir, mucho ménos de la quinta parte de lo que se le habia exigido.

Hai que advertir que cada una de las potencias bloqueadoras pagaba sus propios gastos de expedicion. Estas sumas no fueron rebajadas de las que en definitiva fueron otorgadas a sus nacionales. Luego, quienes realmente pagaron fueron los propios contribuyentes de los paises agresores.

Como mui acertadamente lo hace notar el escritor William T. Stead, «en lo que atañe a los Estados Unidos i a Europa, el incidente venezolano fué uno de tantos que se presentan i terminan sin dejar mas honda impresion en el curso de la historia i en el desenvolvimiento de la lei internacional, que una riña callejera o un tumulto en la frontera».

Pero en realidad no ha sido así, porque, para las naciones latino-americanas, ese incidente ha venido a señalar una nueva etapa internacional i económica, porque hubo un hombre que supo, en el momento preciso i único, decir la palabra mágica que hace desgarrarse las tinieblas para dar paso a rútilos rayos de luz ántes desconocidos.

El Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, el Doctor Luis María Drago (1), con fecha 29 de

(1) Luis M. Drago nació en la ciudad de Buenos Aires el año 1859, en esos tiempos en que la República Argentina realizaba su nacimiento constitucional con la adhesion de Buenos Aires a las Provincias Unidas del Rio de la Plata (1862). Obtuvo su título de abogado en 1882 i al poco tiempo fué nombrado juez de los Tribunales civiles. No muchos años mas tarde llegó a ser Juez del Crimen. En este cargo, despues de pacientes estudios, publicó un notable trabajo titulado *Los Hombres de Presa*, que impresionó de tal modo al célebre criminalojista Lombroso, que lo hizo traducir i editar en italiano. Entró al Congreso en 1902; en seguida fué nombrado Ministro de Relaciones Exteriores de la República Arjen-

Diciembre de 1902, dirigió una nota al Ministro argentino en Washington, señor Martín García Mérou, en la cual le definía la manera de pensar del Gobierno argentino con relación a los sucesos recientemente acaecidos en Venezuela, i hacia algunas notables consideraciones relativas al cobro compulsivo de la deuda pública (1).

El párrafo principal de esta memorable nota, el que contiene la esencia de la Doctrina que estamos estudiando, es el siguiente:

«Lo único que la República Argentina sostiene, i lo que vería con gran satisfacción consagrado con motivo de los sucesos de Venezuela, por una nación que, como los Estados Unidos, goza de tan grande autoridad i poderío, es el principio ya aceptado de que no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este Continente, porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar a alguno de ellos a diferir el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido, ES EL DE QUE LA DEUDA PÚBLICA NO PUEDE DAR LUGAR A LA INTERVENCIÓN ARMADA, NI MÉNOS A LA OCUPACIÓN MATERIAL DEL SUELO DE LAS NACIONES AMERICANAS POR UNA POTENCIA EUROPEA.»

El Gobierno de los Estados Unidos, según consta en un Memorándum del Secretario de Estado, Mr. John Hay, se abstuvo de aceptar o de rechazar explícitamente las ideas espuestas por el doctor Drago. Sin embargo, años más tar-

tina, puesto en que le cupo la oportunidad de redactar su famosa nota de 29 de Diciembre de 1902. En 1907 asistió como Delegado de la República Argentina a la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya, en donde espuso i defendió brillantemente su doctrina. Ha merecido el honor de ser el primer sud-americano que ha tenido asiento entre los jueces de la Corte de Arbitraje de La Haya, para resolver el caso de la cuestión de pescas en Terranova, el año 1912.

(1) Para conocer el texto íntegro de esta nota, véase: Luis M. Drago. *La República Argentina i el caso de Venezuela*. Buenos Aires, 1903. Pág. 1 i sigs.

de, el Secretario de Estado Mr. Elihu Root, en nota enviada a la Comision de Programa de la Tercera Conferencia Internacional de las Repúblicas Americanas, proponia que se incluyera en el programa de discusion de la Conferencia de Rio, algo que fuera mas o ménos como esto: «Instrucciones a los delegados en la próxima Conferencia de la Haya», i, bajo el rubro de «instrucciones relativas a medidas que reduzcan las probabilidades de guerra», declaraba que, si podia asegurarse en La Haya la aceptacion del principio de que los contratos entre una nacion i un individuo no son cobrables por la fuerza—relativamente a cuyo asunto Su Excelencia el doctor Drago, el distinguido Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina en 1902, dirijió una hábil nota al Ministro Argentino en Washington—se habria dado un paso mui importante en el sentido de disminuir las causas de guerra».

El 22 de Agosto de 1906 se hizo la siguiente declaracion:

«La Tercera Conferencia Internacional de las Repúblicas Americanas reunida en Rio de Janeiro, resuelve recomendar a los Gobiernos representados en ella, que consideren el punto de invitar a la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya para que examíne el caso del cobro compulsivo de las deudas públicas, i, en jeneral, los medios tendientes a disminuir entre las naciones los conflictos de origen exclusivamente pecuniario.»

Los delegados reunidos en Rio de Janeiro, considerando que ellos eran en su casi totalidad representantes de naciones deudoras i que, por lo tanto, todo cuanto acordaran sobre la doctrina Drago habria de ser incompleto e ineficaz, resolvieron hacer la anterior recomendacion, a fin de que la doctrina fuera discutida i sancionada en un Congreso en que estuvieran reunidos los deudores i los acreedores.

Nó obstante, en la Segunda Conferencia de La Haya, que se celebró en 1907, no fué sometida a votacion la doctrina de que tratamos. Los Estados Unidos mismos, que habian tenido intenciones de presentarla como propia, parece que se

asustaron de ella a última hora, i, sin tener siquiera la cortesía de consultar al doctor Drago, presentaron, por conducto del Segundo delegado norte-americano, Jeneral Horacio Porter, la que se conoce bajo el nombre de Proposicion Porter, i que dice así:

«Con el fin de evitar entre las naciones los conflictos armados de oríjen puramente pecuniario, provenientes de deudas contractuales, reclamadas al Gobierno de un país por el Gobierno de otro país como debidas a sus súbditos o ciudadanos, i a fin de garantizar que todas las deudas contractuales de esa naturaleza que no hayan sido arregladas amigablemente por la vía diplomática sean sometidas al arbitraje, se conviene en que ningun recurso a medidas coercitivas que implique el empleo de fuerzas militares o navales para el cobro de tales deudas contractuales podrá tener lugar hasta que no se haya hecho una oferta de arbitraje por el reclamante, que haya sido rechazada o dejada sin respuesta por el Estado deudor, o hasta que el arbitraje no haya tenido lugar i el Estado deudor haya dejado de conformarse a la sentencia pronunciada.

Queda convenido que este arbitraje se hará de conformidad con el procedimiento del Capítulo III de la Convencion para el reglamento pacífico de los conflictos internacionales, adoptada en La Haya, i que determinará la justicia i el monto de la deuda, el tiempo i modo de su arreglo i la garantía, si hai lugar, que haya de darse durante los plazos del pago.»

El Doctor Drago, Delegado de la República Argentina, en sesion de 18 de Julio, en un majistral discurso en que espuso circunstanciadamente las bases fundamentales de su doctrina, declaró que, aun cuando ésta se apoya en consideraciones mui serias, se trataba de un principio de política, i de política militante, que no podia ser discutido ni votado en esa Asamblea. «La Delegacion Argentina—agregaba—entiende mantenerlo como doctrina de su país en toda la integridad del despacho de 29 de Diciembre de 1902, que nuestro Gobierno dirigió a su representante en Washington, con ocasion de los

sucesos de Venezuela. Con esa reserva, que será debidamente consignada, i que versa sobre la deuda pública o deuda nacional proveniente de empréstitos de Estado, la Delegacion Argentina aceptará el arbitraje, rindiendo así nuevo homenaje al principio que tantas veces su pais ha consagrado».

Puesta en votacion la proposicion del Jeneral Porter, en sesion del 27 de Julio, obtuvo el siguiente resultado:

Votaron en favor: Alemania, Estados Unidos de América, República Argentina, Austria-Hungría, Bolivia, Estados Unidos del Brasil, Bulgaria, Chile, China, Colombia, Cuba, Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, España, Francia, Gran Bretaña, Guatemala, Haití, Italia, Japon, Estados Unidos Mejicanos, Montenegro, Nicaragua, Noruega, Panamá, Paraguai, Paises Bajos, Perú, Persia, Portugal, Rusia, Salvador, Serbia, Siam i Uruguai.

Se abstuvieron: Béljica, Grecia, Luxemburgo, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía i Venezuela.

Total: 36 votos por la afirmativa i 8 abstenciones.

El señor Drago fundó su voto en los siguientes términos:

«La Delegacion de la República Argentina vota afirmativamente en favor de la proposicion de los Estados Unidos de América, relativa a las deudas contractuales, con estas dos reservas bien espresas, que deben ser consignadas: primero: en lo que concierne a las deudas provenientes de contratos ordinarios entre el súbdito o ciudadano de una Nacion i un Gobierno extranjero, no se recurrirá al arbitraje sino en el caso específico de denegacion de justicia por las jurisdicciones del pais del contrato, que deben ser agotadas previamente. Segundo: los empréstitos públicos con emision de bonos, que constituyen la deuda nacional, no podrán dar lugar en ningun caso a la agresion militar ni a la ocupacion material del suelo de las Naciones americanas. Hacemos esta reserva de acuerdo con los términos del despacho que el Gobierno Argentino dirijió sobre este asunto a su Ministro en Wáshington, el 29 de Diciembre de 1902.»

El testo de la Proposicion Porter fué correjido en la sesion de 29 de Agosto; pero su nueva redaccion dejó subsistentes las ideas que motivaron las reservas formuladas por el Doctor Drago. En la sesion del Comité de Exámen A, de la primera sub-comision de la primera comision, el 3 de Setiembre, fué puesto en votacion. La proposicion fué aceptada por doce votos: de Alemania, Gran Bretaña, Estados Unidos de América, República Arjentina, Italia, Serbia, Méjico, Brasil, Portugal, Austria-Hungría, Rusia i Francia.

Hubo un voto en contra: el de Suiza.

El testo exacto de esta Proposicion quedó como sigue, bajo el título de «II Convencion, concerniente a la limitacion del empleo de la fuerza para el cobro de deudas contractuales»:

«Artículo I.—Las Potencias contratantes convienen en que no puede haber recurso a la fuerza armada para el cobro de deudas contractuales reclamadas al Gobierno de un pais por el Gobierno de otro pais, como debidas a sus nacionales.

Con todo, esta estipulacion no podrá ser aplicada cuando el Estado deudor rehuse o deje sin respuesta una oferta de arbitraje, o, en caso de aceptacion, haga imposible el establecimiento del compromiso, o, despues del arbitraje, deje de conformarse a la sentencia pronunciada.»

Como se ve, en este acuerdo no quedan ni rastros de la Doctrina Drago.

A pesar de todo, ésta ha tenido una gran repercusion en América i aun en Europa. Internacionalistas eminentes, como James Bryce, Holland, Weiss, Passy, Feraud Giraud, Foster, Torres Campos, Olivecrona, Fiore, Calvo i otros, se han pronunciado en favor de ella. Todos los órganos importantes de la prensa norte-americana i de Sud-América le han prestado su mas entusiasta adhesion.



CAPITULO II

ANÁLISIS

Un Estado puede estar obligado pecuniariamente para con otro por dos razones: por daño o por contrato.

En el primer caso, esta obligacion, que toma el nombre de indemnizacion de perjuicios, puede provenir de delitos o cuasi delitos cometidos en contra de los nacionales del Estado reclamante. Entra aquí el caso especial de la indemnizacion de guerra. Los procedimientos que se siguen en orden a esta clase de obligaciones están determinados por las propias leyes del Estado deudor.

En el segundo caso, cuando proviene de contratos, hai que distinguir si éstos se han celebrado directamente entre los dos Estados o si entre los nacionales del uno i el Gobierno del otro (1).

(1) Ejemplo del primer caso, es el empréstito que el Gobierno de Chile hizo al del Perú el año 1823, por la cantidad de mas de un millon i medio de pesos. Con fecha 6 de Mayo de 1856, decretó el Presidente de Chile don Manuel Montt pagada en su totalidad la deuda de cuatro millones reconocida por el Perú. Detalles de las negociaciones anteriores a este pago

Cabe ahora preguntar: ¿qué temperamento hai que adoptar cuando el Estado rehusa o no puede cumplir sus obligaciones? ¿A qué Tribunal Supremo, superior a todos los Estados, que, teóricamente, son iguales entre sí, debe recurrirse? ¿Quién se encargará de hacer cumplir la sentencia condenatoria?

A estas preguntas la Humanidad ha contestado siempre con un solo grito brutal i espeluznante: ¡La Guerra lo soluciona todo!

¿Es esto justo?

Talvez en el primer caso, aquel del Estado que contrata directamente con otro Estado, pudiera admitirse esta solucion, con bastante repugnancia por cierto, cuando el deudor elude maliciosamente el cumplimiento de su obligacion. Podria, sofisticamente, ser tomada la cuestion como que afecta al honor del Estado acreedor.

Pero en el segundo caso, cuando uno o mas particulares de un pais contratan con un Gobierno extranjero i éste no quiere o no puede cumplir, parece inadmisibile la teoría de que el Estado a que pertenecen los acreedores se haga cargo de los créditos de sus nacionales i trate de forzar al Estado deudor, por medio de las armas a cumplir sus obligaciones contractuales. «Esto haria suponer que—como dijo el Jeneral Roca, Presidente de la República Argentina, en su mensaje de 4 de Mayo de 1903—cuando los ciudadanos o súbditos extranjeros contratan empréstitos de carácter público, el Estado a que ellos pertenecen es parte tambien en esas operaciones, aunque los prestamistas no hubiesen contado con esa intervencion i hubiesen calculado bien las circunstancias de cada pais para fijar las condiciones de la operacion. El

pueden hallarse en la obra *Negociaciones diplomáticas entre Chile i Perú. Primer período* (1839-1846), por Ricardo Montaner Bello, páginas 79, 80 i 143 a 149, i en las *Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores* correspondientes a los años anteriores a 1856.

contrato privado se convertiria así en obligacion entre Estados».

Dice Drago en su famosa nota de 29 de Diciembre de 1902: «El reconocimiento de la deuda, la liquidacion de su importe, pueden i deben ser hechos por la nacion, sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana; pero el cobro compulsivo e inmediato, en un momento dado, por medio de la fuerza, no traeria otra cosa que la ruina de las naciones mas débiles i la absorcion de su gobierno con todas las facultades que le son inherentes por los fuertes de la tierra. Otros son los principios proclamados en este Continente de América. «Los contratos entre una nacion i los individuos particulares son obligatorios segun la conciencia del soberano, i no pueden ser objeto de fuerza compulsiva, decia el ilustre Hamilton. No confieren derecho alguno de accion fuera de la voluntad soberana.»

Los Estados Unidos han ido mui léjos en ese sentido. La enmienda undécima de su Constitucion estableció, en efecto, con el asentimiento unánime del pueblo, que el poder judicial de la nacion no se estiende a ningun pleito de lei o de equidad seguido contra uno de los Estados Unidos por ciudadanos de otros Estados, o por ciudadanos o súbditos de un Estado extranjero. La República Arjentina ha hecho demandables a sus provincias, i aun ha consagrado el principio de que la nacion misma pueda ser llevada a juicio ante la Suprema Corte por los contratos que celebra con los particulares.

Lo que no ha establecido, lo que no podria de ninguna manera admitir, es que, una vez determinado por sentencia el monto de lo que pudiera adeudar, se le prive de la facultad de elejir el modo i la oportunidad del pago, en el que tiene tanto o mas interes que el acreedor mismo, porque en ellos están comprometidos el crédito i el honor colectivo.»

En Chile, como casi en todos los países, tambien puede ser demandado el Fisco por los contratos que celebra con los particulares ante sus propios tribunales, en su calidad de

persona jurídica; claro es que con las mismas salvedades que indica el doctor Drago.

La teoría que acepta la intromision del Estado en los créditos que tienen sus nacionales contra otro Estado, es sumamente peligrosa i puede llevar a lo mas absurdo de los absurdos: los conflictos de Estados por los contratos que celebran los simples particulares entre sí. Si se acepta que el Gobierno es tambien parte acreedora en los contratos en que sus nacionales son acreedores de otro Gobierno, se puede deducir lógicamente que este último es tambien parte deudora en las obligaciones en que sus nacionales son deudores i como tal debe responder de su cumplimiento. Luego, un contrato celebrado entre particulares de diferentes paises, llevaria en vuelta tácitamente la condicion de que los Estados a que pertenecen los contratantes son tambien, respectivamente, parte deudora i acreedora. Como se ve, el absurdo es manifiesto.

Ahora bien, entre los contratos existe un tipo especial que no debe confundirse con los otros, uno, en el cual el Estado que se obliga, lo hace únicamente en virtud de su soberanía. Este es el empréstito público, o sea, por emisiones de bonos. De la misma manera que es un acto de soberanía indiscutible, de dominio inminente, el que efectúa un Estado al acuñar moneda i emitir papeles fiduciarios, asimismo lo es cuando emite bonos de empréstitos, en virtud de leyes espresas, para que sean vendidos en los mercados nacionales o extranjeros.

Antes de seguir adelante, vamos a permitirnos decir algunas palabras sobre lo que es el crédito público. No difiere éste del crédito ordinario, sino que es una especie de él.

CRÉDITO, en Derecho Civil, se llama simplemente la parte activa de la obligacion, en contraposicion a DEUDA.

Esta definicion es mui incompleta. El crédito es mui difícil de definir. El hombre de negocios usa la palabra a cada momento para espresar muchas ideas diferentes, sin distinguir los distintos significados.

Para comprender bien una cosa tan compleja como es el crédito, menester es examinarla desde varios puntos de vista. Partiendo del significado etimológico, no podemos evitar su confusión con uno de sus principales elementos, la «confianza». Es verdad que sin este sentimiento intangible e incommensurable jamás se habría constituido ninguna deuda:

Pero hai muchas transacciones de crédito en las cuales el elemento de la confianza disminuye hasta lo infinitamente pequeño: en un préstamo hipotecario, el adelanto de un ajenciero, etc. Esto significa que existe entonces cierto número de transacciones de crédito en las cuales el principal elemento es el «tiempo».

Podemos, por último, definir el crédito desde dos puntos de vista: subjetivo i objetivo.

CRÉDITO SUBJETIVO es la confianza que tiene una persona en la capacidad de otra para cumplir una promesa en un tiempo futuro. La intención caerá en cada caso sobre la confianza o sobre el tiempo, según sea la naturaleza de la obligación.

CRÉDITO OBJETIVO es el que está incluido en los reclamos o derechos que son aceptados en pago por el acreedor. Estos derechos objetivos tienen un valor, como toda otra commodity cambiabile, i son clasificados en los diversos «instrumentos de crédito».

La diferencia esencial entre el crédito público i el ordinario está en que en el primero el deudor es el Estado. Estando éste por encima de la ley, no puede ser compelido, como el individuo, a pagar sus deudas.

El crédito público es, por lo tanto, subjetivamente definido: «la confianza puesta en la capacidad i voluntad del Estado deudor para cumplir sus promesas en un tiempo futuro». Objetivamente, el reclamo o derecho (en el caso de que tratamos, el bono) se reduce al carácter de una promesa generalmente aceptada, pero no garantida. Hai, por cierto, algunos casos importantes, en los cuales el reclamo o derecho es aparentemente sostenido por algo mas concreto que

la mera promesa del deudor, como por ejemplo, cuando las entradas de ciertas empresas productivas son hipotecadas o empeñadas para garantizar los pagos de la deuda (1). Pero aun en estos casos, el acreedor no tiene ningun recurso real contra la intencionada mala fé. En jeneral, el punto de vista subjetivo dá una opinion mejor del crédito público que el objetivo, porque no se puede obligar a los reclamos (2).

Ahora bien; el empréstito que solicita el Estado, por medio de emisiones de bonos, a los particulares, es un caso típico de contrato basado esclusivamente en el crédito público. Los compradores de bonos tienen que tomar en cuenta los recursos del pais con que van a contratar i la mayor o menor probabilidad de que los compromisos que contraiga van a ser cumplidos sin tropiezos. I es precisamente en razon de este crédito que se fijan el tipo de colocacion del empréstito i sus tasas de interes i amortizacion. Así, por ejemplo, vemos que en el empréstito contraido por Chile en Londres el año 1822, por £ 1.000,000, el tipo de colocacion fué de $67\frac{1}{2}\%$, la tasa de interes, de 6% anual i la de amortizacion, de 1% anual acumulativa. En cambio, el empréstito del año 1889, contratado en Berlín, por £ 1.546,400, ha sido el mas ventajoso que hayamos tenido: el tipo de colocacion fué de 97%,

(1) Estas garantías pueden ser de dos clases: teóricas i efectivas. Teóricas han sido todas las que ha señalado Chile en sus empréstitos. Efectivas, las que ha entregado realmente China, por ejemplo, a sus prestamistas: ferrocarriles, aduanas, etc.

(2) No hai que olvidarse que la fragilidad del crédito público es mui grande. Puede marchitarse, como una planta delicada, para siempre por un solo fracaso en el cumplimiento de la promesa estipulada. Varios de los Estados Unidos, provincias argentinas i Estados sud-americanos han repudiado sus deudas; pero, desde entónces, su crédito ha desaparecido o lo han recuperado mui lentamente. En la República Arjentina es famosa la Conversion de las deudas hecha por el Presidente Pellegrini, la que rehabilitó enormemente su crédito público.

la tasa de interes, de $4\frac{1}{2}\%$ anual, i la amortizacion de $\frac{1}{2}\%$ anual acumulativa (1).

Por estas razones dice Drago: «Todos los Gobiernos gozan por ello de diferente crédito, segun su grado de civilizacion i cultura i su conducta en los negocios, i estas circunstancias se miden i se pesan ántes de contraer ningun empréstito, haciendo mas o ménos onerosas sus condiciones, con arreglo a los datos precisos que en ese sentido tienen perfectamente registrados los banqueros» (2).

Hemos dicho ya que el Estado, por un acto de soberanía indiscutible, puede lanzar una emision de bonos, valores cotizables en los diferentes mercados mundiales. De la misma manera, por otro acto, tambien de soberanía, puede dictar

(1) Véase: EVARISTO MOLINA, *Bosquejo de la Hacienda Pública de Chile, desde la Independencia hasta la fecha*, Santiago, 1898, pájs. 107, 130 i 152.

(2) El eminente internacionalista italiano Pascuale Fiore, en respuesta a una circular que, pidiendo opiniones acerca de la doctrina sustentada por Drago, envió a los principales autores de Derecho Internacional el distinguido tratadista i diplomático argentino señor Carlos Calvo, ha dicho: «Los bienes del Estado están afectados en realidad a las necesidades de los servicios públicos, i debe considerarse como un atentado a la vida política el hecho de privar al Estado de lo que está destinado a las exigencias de los servicios públicos. Menoscar los medios que han de considerarse que le son indispensables para satisfacer sus deberes respecto de la colectividad i para conseguir el fin para que está constituido, implicaría una verdadera agresion a los derechos primordiales del Estado i de su finalidad como entidad política. Por su parte, los particulares que contratan con un Gobierno, saben de antemano que las vías ordinarias de ejecucion son incompatibles contra un Estado. Deben saber que todos los bienes de propiedad de un Estado son insecuestrables porque su destino es sagrado i los intereses públicos deben primar sobre los intereses particulares.»

M. Ed. Laboulaye decia en 1874: «A mi modo de ver, no existe medio alguno de compulsion: un empréstito de Estado no es un contrato ordinario. Es un acto de soberanía; es un contrato particular rejido por el derecho político de cada Estado. Es a la opinion a quien tenemos que dirijirnos. La sancion consiste en hacer escluir del mercado frances todo empréstito del Gobierno de que se trata. Es la única que conocen los ingleses; pero es la buena.»

una medida lejislativa suspendiendo el pago de su deuda, constreñido por la mala situacion financiera (1).

«Como no existe—dijo Drago en la Segunda Conferencia de La Haya—en parte alguna un réjimen político que permita a los particulares emplazar al Gobierno ante sus propios jueces por suspension del servicio de la deuda pública, la denegacion de justicia, es decir, la lesion de Derecho Internacional capaz de provocar intervenciones diplomáticas, no aparece manifiesta desde el primer momento».

Debe considerarse que, cuando un Estado suspende el servicio de su deuda (2), los tenedores de sus títulos sufren una pérdida semejante a la de los que comprometen su dinero en acciones de una sociedad anónima que caiga mas tarde en bancarrota. A pesar de todo, el tenedor de títulos tiene una situacion mas ventajosa que el accionista, porque la sociedad fallida desaparece para siempre, mientras que el Estado no muere, i si hoy no puede cumplir sus obligaciones, las cumplirá mañana. «Es preciso recordar—decia Santiago Pérez Triana, Delegado de Colombia, fallecido no hace mucho tiempo—que las Naciones son inmortales, por decirlo así; que las deudas nacionales no prescriben, i que lo que una jeneracion no paga, lo pagará la siguiente».

La vida del Comercio i de la Bolsa está espuesta a múltiples fracasos i desgracias que, por lo jeneral, no comprometen ni la felicidad ni el desarrollo del Estado a que pertenecen los perjudicados (3). Ahora bien, ¿por qué ese Estado

(1) Por lo jeneral, en el contrato se estipula que el Gobierno deudor no podrá dictar medidas lejislativas suspendiendo el pago de la deuda, ni para establecer impuestos sobre su renta.

(2) Nuestro pais ha suspendido dos veces el pago de su deuda pública: desde 1826 a 1842, con grandes protestas de los acreedores, a causa de las penurias del Estado, i el pago de la amortizacion, desde 1880 a 1883, con anuencia de los acreedores, con motivo de la guerra del Pacífico.

(3) Puede suceder, por ejemplo, que los banqueros que atienden el servicio de la deuda quiebren, perjudicando así no solo a los tenedores de tí-

debe hacerse cargo de proteger a sus nacionales en sus gestiones comerciales o financieras i sacrificar hasta su propia seguridad e intereses mas vitales iniciando sangrientas i costosas guerras, por la única razon de que esos nacionales, en lugar de negociar con particulares, lo han hecho con Gobiernos, soñando, seguramente, con mas pingües i seguras ganancias? ¿Es acaso el Estado copartícipe en las utilidades que obtienen sus nacionales? (1).

Cabe preguntar aquí: ¿en razon de qué derecho pretende el Estado intervenir *manu militari*? Podria contestarse: por defender los intereses de sus nacionales. Pero, ¿de qué nacionales: los tenedores de títulos o los banqueros que atienden el servicio de la deuda? Si de los primeros, la comprobacion es difícilísima, por la gran movilidad comercial de los bonos. Si de los segundos, seria esta una preferencia injusta, porque ellos en los empréstitos sólo obtienen ganancias.

La guerra motivada por deudas públicas es injustificable. Podria dar origen a monstruosidades inconcebibles. Supongamos que un pais ha dejado de atender el servicio de su deuda, ya sea de buena o de mala fé. El Estado a que pertenecen los acreedores interviene militarmente. Basta este solo hecho para que suba el valor de los bonos en todos los mer-

tulos, sino al mismo Estado deudor. Este caso ha sucedido en un empréstito chileno, el de 1822.

(1) En su *Tratado de Derecho Internacional Público* (tomo I, páj. 620, núm. 405), dice M. Pradier-Fodéré: «Surje aquí la cuestion de saber si los Gobiernos están autorizados a forzar la mano a los Estados deudores para que paguen sus deudas. La negativa no me parece dudosa. Confiar capitales a Gobiernos extranjeros, decia Lord Palmerston, en una nota fechada en Enero de 1848, es hacer una especulacion; subscribirse a un empréstito abierto por un Gobierno extranjero, comprar en la Bolsa operaciones extranjeras, es realizar una operacion comercial como cualquiera otra operacion comercial o financiera; el riesgo que va unido a todas las operaciones de este jénero es igualmente inseparable a las suscripciones a los empréstitos de Estado. Los acreedores no deberian perder de vista la eventualidad de la bancarrota, i no deben echar la culpa sino a si mismos si llegan a perder el dinero».

cados. Los actuales tenedores, sin duda alguna, aprovecharán la oportunidad para deshacerse de ellos. Los nuevos compradores serán individuos de otras nacionalidades, aun de la del mismo Estado deudor. Mientrás tanto, el otro Estado, el agresor, ha roto las hostilidades, ha violado el territorio del Estado deudor, ha bombardeado sus puertos, ha hundido sus barcos, ha pisoteado su soberanía. Porque siempre ha sucedido que, como decia Pérez Triana, «el principio del cobro forzoso sólo puede aplicarse cuando el deudor es débil i el acreedor es fuerte. En el caso, que mui bien pudiera presentarse, de un acreedor militarmente débil ante una fuerte potencia militar, el derecho de ejercitar el cobro forzoso seria irrisorio».

Sucede comunmente que los títulos de la deuda de un Estado se encuentran esparcidos por los diversos mercados del mundo, pues la civilizacion i el trato comercial continuo de los pueblos han traído como consecuencia cierta «solidaridad internacional» (1). Si intervinieran todos los Estados separadamente para defender los intereses de sus nacionales, se veria la confusion mas enorme, porque cada uno de ellos daria forma diversa a sus reclamaciones, i porque bastaria que uno solo de sus nacionales hubiese comprado un solo bono para que se creyera con el derecho de intervenir.

«La guerra no se justifica en ausencia de causas capaces de poner en peligro o de afectar de una manera profunda los destinos de una nacion, i entre estas causas jamas podrá colocarse la falta de pago de una deuda a sus tenedores eventuales» (2).

En el caso mas corriente, si un Estado deja de atender el servicio de su deuda es porque dificultades financieras esce-

(1) Como indemnizacion de guerra, Francia tuvo que pagar a Alemania la enorme suma de seis mil millones de marcos en el plazo de 27 meses. Contra lo que pudo suponerse, no se notaron siquiera las fatales consecuencias anexas a estos sacrificios, a causa de esta solidaridad internacional de que hablamos.

(2) Drago.

cionales se lo impiden. Si viene el Estado que se pretende acreedor i lo sitia por hambre, estableciendo en sus costas un «bloqueo pacífico», o destrozándolo, agotándolo, resultará, como bien se comprende, que si ántes no pudo pagar, ahora, aniquilado, ménos lo podrá hacer.

Antiguamente existia la prision por deudas (1). Fué borrada de las legislaciones porque se comprendió que era una medida injusta i anti-humana. Mas antiguamente aun, en tiempos del Derecho Romano primitivo, la Lei de las Doce Tablas permitia al acreedor no solo encadenar al deudor i venderlo como esclavo, sino tambien hasta descuartizarlo i matarlo. Esto, que nos parece mas inhumano todavia que la prision por deudas, es lo que se practica con los Estados deudores, es lo que se intentó hacer con Venezuela: cuando no pueden cumplir sus compromisos, los Estados agresores los cargan de cadenas, los aniquilan i los descuartizan.

Podria sostenerse que la ocupacion del territorio del Estado, para garantir el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, es justa, porque equivale a la hipoteca o prenda o al embargo del Derecho Civil (2); pero olvidan los que tales teorías sustentan que el territorio es parte integrante de la existencia misma del Estado. No se toma su propiedad, sino que se usurpa su soberanía, i sin ella el Estado no puede existir.

(1) Nuestro Ministro en Lóndres, don Mariano de Egaña, tuvo ocasion de saber esto casi experimentalmente, en 1827.

(2) Ruy Barbosa, primer Delegado del Brasil, en su discurso del 23 de Julio de 1907, en la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya, preguntaba: «Pero, ¿cómo, esclaman, dais la libertad al débil, habeis abolido la prision por deudas i manteneis la intervencion de la fuerza para el cobro de las deudas de Estado? ¿Acaso las dos cosas se contradicen? ¿Acaso la imposibilidad de la prision por deudas quiere decir la inembargabilidad de los bienes del deudor? I ¿qué es el procedimiento de quiebra sino el apoderamiento judicial de los bienes del insolvente i su reparto entre los acreedores?»

«Al establecer el cobro forzoso de las deudas, se trata de establecer en favor del acreedor internacional una preferencia, que consiste en suprimir para él la condicion de fuerza mayor, que es condicion tácita, pero obligatoria, de todos los contratos. Si un hombre pierde su haber, sin haberlo asegurado de antemano, por naufragio o por incendio, o por el fracaso de una compañía anónima, tiene que resignarse a sufrir su pérdida. En el caso de un acreedor que se encuentra ante un Estado que no puede pagar sus deudas, se pide el recurso de la fuerza para aumentar, con la violencia sangrienta, la desgracia del país deudor» (1).

Hai que aceptar, sin embargo que, de la misma manera que un Estado deja de pagar sus deudas por causas justificadas e insubsanables, puede suceder el caso de que las rehuse maliciosamente. Casi siempre ocurre esto en países en que se han encumbrado tiranuelos i déspotas, que no han vacilado en echar sobre los hombros de las jeneraciones venideras esas pesadas cargas de los empréstitos públicos, que bien hubieran podido evitar (2). Hai en esos países probabilidades de que mas de alguno de los déspotas posteriores ha de rehusar seguir pagando esas deudas, injustamente, por cierto.

(1) S. Pérez Triana. Discurso en sesion del 18 de Julio.

El profesor Frantz Despagnet ha escrito, en su *Curso de Derecho Internacional Público* (2.^a edicion, páj. 233, núm. 258): «En cuanto a las obligaciones procedentes de empréstitos contraidos por suscripciones públicas, el Estado deudor se reserva siempre en este caso, en virtud de su derecho de conservacion i de los principios que rijen su derecho público, un beneficio de competencia, en el sentido romano de la espresion, es decir, la facultad de no pagar sino en la medida que la situacion financiera se lo permita. Es este un elemento de riesgo que siempre se tiene presente en las condiciones de la emision i cuyas consecuencias deben soportar los tenedores de títulos extranjeros, cuando son personas de buena fé.»

(2) Cuenta Gairdner que el Sultan i el Pachá turcos invertian todo el dinero que recibian en calidad de empréstitos en los mercados ingleses, en ensanchar sus palacios sobre el Bósforo i en comprar bellas circasianas para sus serrallos: Véase: Loria, *Analisi della proprietà capitalista*, Turin, 1889 páj. 547.»

Drago no ha contemplado especialmente este caso de la mala fé; pero declara que ni aun así se justificaria la guerra.

Como es natural, los principios de equidad exigen que se tome algun temperamento para el pago de las deudas, que no pueden quedar perpetuamente suspendidas. Cuando el Estado ha obrado de buena fé, la solucion es clara: pagará en cuanto se restablezca su equilibrio económico. Pero, cuando está de mala fé, ¿cómo puede obligársele a pagar?

Creemos que la mas justa solucion es la que ha dado Julio Diena, profesor de Derecho Internacional en la Universidad de Siena (Italia), que proclama, como la mas apropiada, la formacion de una union aduanera entre un gran número de Estados, que se comprometerian a emprender «una guerra de tarifas» contra toda potencia declarada en estado de quiebra por un tribunal internacional, si dicha potencia se negara a hacer un arreglo equitativo con sus acreedores (1).

Queda un punto importante que resolver: ¿tiene el Estado agresor derecho de preferencia en el pago por el solo hecho de hacer uso de las armas i ocupar territorio del deudor? Este problema se presentó en el caso que ya conocemos, de la República de Venezuela, en 1902. Las potencias bloqueadoras, Alemania, Gran Bretaña e Italia, exigian preferencia en el pago. Los Estados Unidos se declararon abiertamente contrarios a este derecho, porque, segun espresó Mr. Bowen, representante de Venezuela: «Si reconociera que sólo la fuerza bruta puede ser respetada para el cobro de reclamaciones, induciria a las demas naciones a que tambien usaran de la fuerza».

Sin embargo, como ya lo dijimos en nuestro capítulo anterior, el Tribunal de Arbitraje de La Haya concedió un derecho de preferencia en el pago a las mencionadas naciones agresoras, lo cual, a nuestro juicio, es perfectamente injusto.

(1) Véase: GIULIO DIENA. *Il fallimento degli Stati e il diritto internazionale*, obra premiada en el cuarto concurso de la fundacion Bluntschli. Turin. 1898.

La aprobacion de la Proposicion Porter, que establecia el arbitraje obligatorio para resolver estas cuestiones, en la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya, en 1907, no satisfizo en absoluto las aspiraciones del doctor Drago ni las de los principales sostenedores de su doctrina.

En su ya citado discurso del 18 de Julio, hizo las siguientes declaraciones:

«Pero las cosas cambian totalmente cuando se trata de empréstitos. Hemos visto que esos empréstitos, con las emisiones de moneda i de papel fiduciario, son actos de soberanía i que deben ser considerados como tales ántes i despues del arbitraje.

Es, por otra parte, sumamente difícil determinar, en cada caso, la situacion financiera i la solvencia de un pais deudor, sin penetrar en lo mas profundo de su administracion, que está estrechamente vinculada con lo que tiene de mas íntimo la organizacion política i social de la Nacion.

Puede entónces ocurrir que, a consecuencia de un error de apreciacion cualquiera o de alguna imposibilidad de hecho impuesta por las circunstancias, casi siempre imprevistas i variables, la sentencia no llegara a cumplirse. ¿Se procederia entónces, como algunos proyectos lo indican i otros lo dejan entender, al cobro coercitivo por medio de la fuerza?

Habríamos alejado el problema, lo habríamos retardado, pero estaríamos mui léjos de haberlo resuelto.

En todo caso, aceptando la parte de la proposicion de los Estados Unidos que recurre a la fuerza para ejecutar las sentencias de arbitraje desconocidas, se daria un paso atras: se reconoceria la guerra como resorte ordinario de derecho; se estableceria un caso mas de guerra lejitima, lo que seria, en realidad, contradictorio para una Conferencia de la Paz, que tiene precisamente por objeto evitar las causas de guerra, o disminuirlas, por lo ménos».

(Continuará).