

# El Derecho Internacional y el control de las actividades revolucionarias realizadas por refugiados políticos bajo la ley de los Estados Unidos.

por el Dr. Manuel R. GARCIA-MORA (\*)  
Profesor de la Facultad de Derecho, de la Universidad de Fordham

---

## INTRODUCCION

El éxodo sin precedentes de refugiados políticos que provienen de países dominados por regímenes tiránicos ha planteado el problema interesante y vital de controlar sus actividades en los países donde se asilan. Mientras no se niega el derecho de un Estado de conceder el asilo a quienes huyen de la persecución y de la opresión, (1) la siguiente pregunta se presenta inmediatamente: ¿Cómo evitar que esas personas se dediquen a actividades que tengan por objeto destruir las instituciones políticas de su país de origen. Esto constituye claramente un asunto que no solamente compromete las buenas relaciones del Estado que concede el asilo y el de origen de los refugiados, sinó también que compromete la paz y la seguridad de la humanidad. Es, por consiguiente, un problema que debe ser tratado teniendo en cuenta esos valores, como la paz y la seguridad, que todo gobierno debe promover y mantener dentro de su jurisdicción. Teniendo esto en mente, éste artículo tiene por objeto estudiar los principios del derecho internacional que norman este asunto y la forma como son aplicados por los Estados Unidos.

## I.— LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO INTERNACIONAL

De acuerdo con el derecho que tiene un Estado para conceder asilo a los refugiados políticos, el derecho internacional reconoce, por eso mismo, el deber de prevenir que estas personas realicen actos que tengan por finalidad destruir el orden político y social del Estado del cual han huído. (2). Este deber es suficientemente claro, tanto como principio co-

---

(\*) Ver esta nota al final de este artículo.

mo políticamente. Se ha dicho que no es más que un aspecto del deber que generalmente tiene un Estado de evitar que se realicen, en su jurisdicción, actos hostiles contra Gobiernos extranjeros amigos. (3). Pero, examinando de manera comprensiva el resultado, y en cuanto se refiere a los refugiados políticos en los lugares de asilo, el señalamiento de este deber constituye claramente la simplificación de un principio que debe ser explicado con mayores detalles. Por lo tanto, tras la aparente simplicidad del deber de un Estado de evitar que los refugiados comploten contra las instituciones de otras naciones, hay otras y mayores razones de orden legal y político. Se considera que estas son, precisamente, consideraciones que están subvirtiendo las bases esenciales de la ley tradicional. Dos consideraciones pueden, sin lugar a duda, mencionarse a este respecto.

En primer lugar, es generalmente conocido por los abogados internacionales que el derecho de jurisdicción que los gobiernos ejercen en su territorio lleva consigo la obligación de proteger el derecho de otras naciones. Esta es una regla que resulta del ejercicio de la soberanía y que resulta, de manera indiscutible, de la competencia del Estado territorial. (4). El Juez Max Huber, único arbitro en el famoso caso de la Isla de Palmas, entre los Estados- Unidos y Holanda, sintetizó esta obligación en los siguientes términos:

"Soberanía territorial..... comprende el derecho exclusivo de realizar las actividades del Estado. Este derecho tiene como corolario un deber: la obligación de proteger dentro del territorio los derechos de otros estados, de manera especial su derecho a la integridad e inviolabilidad, en la paz como en la guerra, junto con el derecho que cada Estado pueda reclamar para sus nacionales en un territorio extranjero". (5).

La cita anterior, aún cuando escrita hace más de treinta años, ha adquirido una significación especial para el mundo contemporáneo. En efecto, no solamente requiere que se eviten actos perjudiciales para Estados extranjeros, sino que, y esto es tal vez más importante, requiere asimismo, la protección de los derechos de otras naciones. Un estudio cuidadoso de esta última obligación puede presentar serias dificultades en la práctica. Desde que los derechos de otros gobiernos deben ser protegidos dentro de la jurisdicción interna de todos los Estados, se puede convincentemente argumentar que la comunidad mundial está llamada a convertirse en un sistema de asistencia mutua, que contribuiría a la perpetuación de regímenes tiránicos. (7). Es principalmente por esta razón que el Juez Hersch Lauterpacht señaló, en 1928, que un Estado no tiene la obligación de proteger la constitución de un régimen extranjero cuya ideología es contraria a las ideas de sus propios ciudadanos. (8). En cambio, las profundas diferencias ideológicas entre gobiernos parecería otorgar amplio apoyo a esta posición. En principio, por consiguiente, no parecería que hubiera nada malo en permitir que los residentes de un Estado ayuden a desembarcarse de un régimen totalitario. Este argumento, sin embargo, es altamente engañoso, ya que ignora el principio bien establecido según el cual frente a una guerra civil u otros disturbios internos, los Estados deben abstenerse de participar en el conflicto ya sea directamente por he-

chos actuales del Gobierno o indirectamente permitiendo a los ciudadanos y extranjeros que ayuden a uno u otro bando. (10). Bajo este aspecto, la tolerancia de actividades revolucionarias de los refugiados sería considerada como un acto de intervención, en violación del derecho internacional. (11).— La fuerza de esta sugerencia se demuestra ampliamente al recordar que, de acuerdo con la ley tradicional, si un Estado no reprime las actividades revolucionarias que se desarrollan dentro de su jurisdicción, el derecho costumbrista de la defensa propia es concedido automáticamente al gobierno amenazado.

La segunda consideración importante, como base del deber del Estado de evitar que los refugiados realicen actividades revolucionarias contra su anterior gobierno, se ha tomado en cuenta como estando indisolublemente unida al derecho del Estado de otorgar el asilo bajo el derecho internacional. Se acepta generalmente que el asilo es un derecho que pertenece únicamente a un Estado, y este último puede utilizarlo de acuerdo con sus disposiciones legales. (13). Esta teoría resulta de un acto de absoluta soberanía. Sin embargo, resulta cierto que el derecho de otorgar el asilo lo dá a los Estados el derecho internacional, y que, mientras los Estados tienen amplio campo para la aplicación y la interpretación de los hechos pertinentes, no resulta que no están limitados por consideración alguna. (14). Debería tenerse cuidadosamente en cuenta que al otorgar o negar el asilo los Estados no están realizando un acto cualquiera de política nacional, sinó más bien una función de la mayor consecuencia para la comunidad mundial. (15). Si estas observaciones son correctas, resultaría naturalmente que, en el cumplimiento de esta función, bajo el derecho internacional, junto con las obligaciones de amistad y solidaridad entre las naciones, a los refugiados políticos no se les debería permitir que comploten contra las instituciones de su país de origen. (16).— Debería, pues, resultar que el derecho de otorgar el asilo es concedido por la ley internacional con el fin de que sea ejercido bajo la condición implícita que el Estado que lo otorga no se convierta en base de actividades subversivas contra otra nación. También, debería quedar establecido que la situación de los refugiados políticos es radicalmente diferente de la de los ciudadanos del Estado que los recibe. En efecto, frente a éstos un Estado puede rehuir con éxito toda responsabilidad internacional, basándose simplemente en disposiciones constitucionales internas, (17), pero, en cuanto a los refugiados políticos, sin embargo, el simple otorgamiento del asilo permitiría presumir implícitamente que el Estado lo ha condicionado a un estricto control de sus actividades políticas. (18). El incumplimiento de este deber constituye claramente un abuso del derecho por el cual el gobierno comprometido es internacionalmente responsable. (19). Esta dicotomía "derecho-deber" funciona automáticamente en el orden del derecho internacional, pues está firmemente basada en el reconocimiento de una comunidad de intereses que existe en la comunidad mundial, la que exige la supresión en el territorio de cada país, de actividades perjudiciales para Estados extranjeros. (20). Este requisito es el más satisfactorio, puesto que reconoce francamente que un derecho otorgado por el derecho inter-

nacional no puede ser empleado para violar el propio derecho internacional. (21).

## II.— LA DOCTRINA EN SU PERSPECTIVA HISTORICA

Las anteriores observaciones no son realmente nuevas. Fueron muy bien establecidas en la doctrina de quienes fueron tradicionalmente considerados "Padres del Derecho Internacional".— Por consiguiente, nos parece interesante discutir sus doctrinas, aún cuando solamente fuere para percibir la consistencia histórica del principio que estamos estudiando.

Mientras Grocio, explícitamente, dijo que "una residencia permanente no podía denegarse a los extranjeros que, expulsados de sus hogares, buscaban refugio", agregó inmediatamente, como condición del asilo, "siempre que se sometieran al gobierno establecido y observasen las reglas necesarias para evitar conflictos". (22). Puede, es cierto, sugerirse que, al imponer esta condición, Grocio estaba realmente pensando en términos de orden público y de unidad interna del Estado que concedía el asilo. Sin embargo, una mejor observación de sus puntos de vista revela claramente que, para Grocio, las disenciones eran dificultades fatales de la sociedad que debían ser evitadas a todo costo y, por consiguiente, el mantenimiento de la paz y del orden constituían el más importante valor del derecho. (23). Agregando estos puntos de vista a su franca negación de los derechos de revolución (24), se debe, inevitablemente, llegar a la conclusión que Grocio consideraba las actividades revolucionarias de los refugiados contra su propio Estado, como igualmente reprobables, y esto, sencillamente, porque también debían dar lugar al tipo de desorden interno que él condenaba vigorosamente.— Pero los puntos de vista de Grocio sobre el asunto no pueden ser adecuadamente comprendidos si no se recuerda que, para él, el derecho natural impone a los Estados el doble deber de otorgar el asilo a los perseguidos y de actuar como agentes de la comunidad mundial para conservar la paz y el orden. (25). Teniendo esto en cuenta, la tolerancia de las actividades revolucionarias de los refugiados es altamente inconsistente con la última obligación. Se puede decir, sin temor a equivocarse, que las ideas de Grocio no han perdido su validez para el mundo contemporáneo.

Como su ilustre predecesor, Vattel insistió en limitar el derecho de asilo mediante condiciones impuestas por el Estado que lo concede. (26). Sin embargo, contrariamente a Grocio, sus limitaciones sobre el asilo eran motivadas por un firme deseo de evitar complicaciones con los gobiernos extranjeros. Al respecto ha dicho:

Pero mientras que este derecho (el derecho de asilo) es necesario desde el punto de vista general, no debemos olvidar que es imperfecto con respecto a cada país en particular. Pues, por otro lado, cada nación tiene el derecho de negarse a admitir un extranjero en su territorio, cuando no puede ingresar a él sin exponer a esta nación a un evidente peligro, o causándole un daño manifiesto. (27).

Con relación al acápite anterior, y en la parte de su obra que se refiere a los deberes de una nación frente a otra, dijo con énfasis que:

Aún en los Estados que admiten libremente a los extranjeros, se presume que el soberano solo otorga el permiso bajo la condición implícita que ellos se someterán a las leyes.— Me refiero a las leyes de carácter general establecidas para el mantenimiento del orden y no solamente operantes en los casos de ciudadanos o súbditos. (28).

Como Vattel creía que los extranjeros estaban sometidos a las leyes del orden en igualdad de condiciones con los ciudadanos o súbditos (del Estado), las líneas citadas adquieren un significado más útil cuando son vistas frente al antecedente de su doctrina que se refiere al deber que tiene una nación de evitar que sus ciudadanos realicen actos perjudiciales para la paz de una nación extranjera. Como para nuestros fines esto es particularmente importante, sus palabras deben ser citadas aquí en extenso. Dijo:

La Nación, o el soberano, no debe permitir que sus ciudadanos injurien a los súbditos de otro Estado, aún menos que ofendan a ese mismo Estado; y esto no solamente porque ningún soberano debería permitir a quienes están bajo su autoridad que violen los preceptos del derecho natural, que prohíben tales actos, sino también porque las naciones deben respetarse mutuamente unas a otras, y evitar cualquier ofensa, injuria, o daño; en una palabra, todo cuanto pueda causar perjuicio a otros. Si un soberano que tiene el poder de hacer que sus súbditos actúen de manera justa, les permite injuriar a una Nación extranjera, tanto al Estado mismo como a sus ciudadanos, no hace menos daño a esa nación que si la injuria él mismo. Finalmente, la verdadera seguridad del Estado y de la sociedad en general exigen esta precaución de parte de todo soberano. (21).

Puede, por consiguiente, verse que Vattel consideraba la obligación de evitar que los refugiados realicen actividades revolucionarias contra las instituciones de su país como originada por un mútuo deber de promover la justicia entre las naciones. Como consecuencia de esta obligación se halla la necesidad de coexistencia de los Estados en la comunidad mundial, pues solamente de esta manera los derechos fundamentales de los Estados podrán ser asegurados de manera adecuada. Permitir a los refugiados hostilizar a su propio Estado desde un territorio extranjero, sería, según Vattel, violar claramente el derecho fundamental del primero a la independencia, alterando seriamente, de esta manera, las cordiales relaciones que las naciones deben siempre mantener entre ellas. Este aspecto de la posición Vatteliana ha permanecido inalterable, ya que gran parte de la doctrina, hoy día, está basada sobre este punto de vista.

Estas declaraciones de los "Padres del Derecho Internacional" destacan importantes aspectos de la esencia del derecho internacional. En efecto, parece claro que la pacífica coexistencia de las naciones en la comunidad mundial, donde los derechos de soberanía e igualdad de los Estados son postulados vitales del derecho, implican necesariamente una mútua obligación de suprimir actos revolucionarios dirigidos directamente contra una nación extranjera amiga. (30). Hoy día, como cuando escribían

Grocio y Vattel, los requerimientos de una coexistencia pacífica constituyen la razón de ser del deber de prevención impuesto al Estado que otorga el asilo. (31). El problema crucial consiste, por consiguiente, en saber si un gobierno avalúa suficientemente el interés de la comunidad mundial en su coexistencia pacífica como para imponerse a sí mismo la obligación de prevenir y castigar las actividades revolucionarias que comprometen las buenas relaciones entre las naciones. (32).

Si las anteriores observaciones son correctas, se podrá ver inmediatamente que el problema de autorizar a los refugiados políticos realizar actividades revolucionarias, no está solamente limitado a las relaciones entre los Estados. Es un asunto en el cual la comunidad mundial tiene también interés inmediato. Un elemento que pudo haber permitido abordar adecuadamente este problema, es que, históricamente, las posibilidades de que los refugiados podrían haberse comprometido en actividades revolucionarias no se presentó realmente hasta fines del siglo diecinueve y principios del siglo veinte. Bajo las condiciones reinantes en el siglo dieciocho, los refugiados políticos, especialmente los acusados de una ofensa contra el Estado, eran fácilmente objeto de extradición mediante tratados vigentes. (33). De hecho, antiguos tratados de extradición tenían por objeto hacer posible esta medida, de manera que los Estados de origen de los refugiados podían imponerles castigo de acuerdo con sus propias leyes. (34). Esta experiencia del siglo dieciocho demostró ser inconveniente bajo las condiciones reinantes en el siglo veinte. En efecto, refugiados que se rebelan sin éxito contra la opresión, obtuvieron asilo garantizado desde el siglo diecinueve, cuando el Parlamento Belga dió una ley famosa, exceptuando de la extradición a los delincuentes políticos. (35). Aún más, los refugiados han logrado, hoy día, una importancia cada vez mayor, pues los Estados parecen utilizarlos como para favorecer la subversión en su nación sin una abierta intervención. (36). Como, por esta razón, los refugiados constituyen efectivos y ocultos medios de agresión, son invariablemente asegurados del apoyo del gobierno en cuya jurisdicción han recibido asilo. (37). Es precisamente entonces que el derecho internacional actúa inmediatamente, pues lo que el derecho internacional requiere es que el referido gobierno no tolere que esos grupos intenten comprometerse en movimientos revolucionarios contra otro Estado. Hay amplia evidencia que concede fundamento a la afirmación que la tolerancia de actividades revolucionarias por refugiados constituye un acto de agresión, de los que el Estado que otorga el asilo es internacionalmente responsable. (38).

Con estas consideraciones en mente, resulta muy aparente que, debido a políticas nacionales, esta rama del derecho es capaz de ostentar un alto grado de inestabilidad. Es interesante, pero no del todo sorprendente, anotar que la práctica legal de los Estados en este aspecto se halla dirigida por una variedad de reglas que dependen de gran número de factores. Estos podrán verse en la aplicación de la ley en los Estados Unidos y en las frustradas tentativas del derecho internacional para una efectiva reglamentación.

### III.— LA LEY Y LA PRACTICA EN LOS ESTADOS UNIDOS

La ley de los Estados Unidos sobre las acciones subversivas de los refugiados contra su gobierno está exclusivamente limitada a obligaciones que resultan de las leyes de neutralidad referentes a una guerra civil o internacional. Ha quedado, por consiguiente, bien establecido que los actos políticos de los refugiados contra un gobierno extranjero no son sancionados mientras no forman parte de una expedición militar o naval contra un Estado con el cual los Estados Unidos mantienen amistosas relaciones. (39). En lo que se refiere al castigo de expediciones militares hostiles, la mencionada disposición dice:

Quienquiera que, dentro de los Estados Unidos, a sabiendas, inicia o prepara, o provee o prepara actos para o proporciona dinero, para, o toma parte en, cualquier expedición militar o naval para ser llevada a cabo desde aquí contra el territorio o dominio de cualquier príncipe o estado extranjero, o de cualquier colonia, distrito, o con quienes los Estados Unidos se hallan en paz, será multado con no más de \$ 3,000 o prisión no mayor de tres años, o ambos. (40).

Interpretando la anterior disposición, las Cortes han sostenido, de manera uniforme, que una expedición militar se caracteriza por una asociación u organización de carácter militar, (41), que tenga la finalidad común de realizar una operación hostil contra un Estado amigo. (42). El hecho de emprender acciones revolucionarias contra un gobierno extranjero, sin reunir ambas condiciones, parece dejarlas sin castigo, ya que, desgraciadamente, ninguna legislación específica cubre tales situaciones. La mayoría de estos principios se hallan ilustrados de manera instructiva mediante comunicaciones enviadas por el Departamento de Estado en respuesta a quejas de gobiernos extranjeros por alegadas actividades revolucionarias realizadas dentro del territorio de los Estados Unidos. Es así como, el 5 de Setiembre de 1906, el Gobierno Federal detuvo a miembros de una expedición militar contra Méjico organizada en los Estados Unidos. (43). La evidencia demostró que un numeroso grupo de hombres armados trataba de cruzar la frontera para derrocar al Gobierno Mejicano. (44). Más tarde, sin embargo, cuando el Gobierno Mejicano llamó la atención del Departamento de Estado sobre algunos complots realizados en el lado americano de la frontera, el Gobierno de los Estados Unidos rehusó actuar, basándose en el hecho de que no existían pruebas evidentes según las cuales las personas comprometidas habían violado la neutralidad de los Estados Unidos organizando una expedición militar contra Méjico. (45). De una manera similar cuando, en 1885, el Gobierno Británico solicitó información para saber si la participación en la Liga Nacional Irlandesa, organización cuya finalidad era promover una insurrección en Irlanda, constituía un delito contra las disposiciones sobre sedición de los Estados Unidos, el Departamento de Estado contestó brevemente que "traición y sedición, considerados como delitos en esas disposiciones, constituyen trai-

ción y sedición contra los Estados Unidos, y no son objeto de castigo la traición y la sedición contra soberanos extranjeros". (46). Parece pertinente agregar que el Departamento de Estado informó al Gobierno Británico que las personas que actuasen en esa forma podrían ser sometidas a la jurisdicción de las Cortes estatales. (47). También, en una comunicación de fecha 31 de Julio de 1881, dirigida al Ministro de España, con relación a las actividades revolucionarias de los partidarios de la insurrección cubana, el Departamento de Estado expuso puntos de vista similares en una forma aún más definida: "Ellos (los Estados Unidos) no pueden asegurar que un hecho delictivo, realizado dentro de una jurisdicción extranjera, sería castigado aquí". (48). Finalmente, en su Cuarto Mensaje al Congreso, el Presidente Grover Cleveland, al referirse a las actividades revolucionarias de los cubanos en los Estados Unidos, deploró que "el espíritu de nuestras instituciones y el tenor de nuestras leyes no permita que (actividades revolucionarias) sean objeto de instrucciones criminales". (49).

El cuerpo de la evidencia, considerado de esta manera, parecería indicar que, según la ley americana, una actividad revolucionaria sólo se convierte en hecho punible si adquiere la forma de una expedición militar o naval. (50). Confrontada con esta posición técnico-legal, y tal como puedan ser comprendidas, *stricto sensu*, las actividades revolucionarias, la cuestión interesante es la de saber hasta que punto el Gobierno de los Estados Unidos se halla limitado por las reglas del derecho internacional que impone a los Estados el deber de evitar que los refugiados políticos emprendan acciones contra su propio gobierno. Esta cuestión es la más importante, desde que gran parte de esa disposición se halla incluida en varios tratados, algunos de los cuales han sido firmados por los Estados Unidos. Es particularmente interesante, bajo este aspecto, el Convenio Pan-Americano sobre los Deberes y Derechos de los Estados en el caso de lucha Civil, firmado en La Habana el 20 de Febrero de 1928, (51). Este obliga a las partes "a emplear todos los medios a su disposición para evitar que los habitantes de su territorio, nacionales o extranjeros, participen reuniendo elementos, cruzando la frontera o partan navegando de su territorio con la finalidad de provocar una contienda civil". (52). Con intención similar, la Carta de las Naciones Unidas (53) y la Carta de la Organización de los Estados Americanos (54) contienen disposiciones de carácter general prohibiendo la intervención de un Estado en los asuntos internos de otro. No puede dudarse que estas disposiciones imponen a los Estados Unidos una obligación específica para impedir actividades revolucionarias de cualquier persona, la que se halla claramente en desacuerdo con las declaraciones del Departamento de Estado arriba mencionadas. Más recientemente, el Departamento de Estado ha reconocido el carácter forzoso de la obligación cuando ha sido incorporada en un tratado en el cual los Estados Unidos es una de las partes. (55). La existencia de un tratado conteniendo tal obligación es, por lo tanto, una consideración que prevalece, pues indica, esencialmente, que la acostumbrada libertad de acción de los Estados Unidos ha llegado técnicamente a su fin. Este cambio drástico en la posición Americana, puede ser, en resumen, atribuido a dos fac-



tores. El primero es el firme convencimiento que, bajo el derecho internacional, la obligación de impedir actividades revolucionarias contra un gobierno extranjero no existe fuera de un tratado (56), y el segundo es, sencillamente, que, según el derecho Americano, no existe un derecho costumbrista federal de delitos; que los delitos federales deben ser establecidos por la legislación (57); y que, desde que los tratados hechos bajo la autoridad de los Estados Unidos constituyen la ley del país, (58) el Presidente puede presumiblemente actuar con un tratado en la misma forma como lo haría con una ley del Congreso. (59). Esta posición no puede, aparentemente, ser sostenida desde el punto de vista constitucional, tratándose de obligaciones que resultan de leyes internacionales de carácter general, (60). Se podría agregar que, a falta de un tratado, la incapacidad de los Estados Unidos para impedir actividades revolucionarias dentro de su territorio se halla verdaderamente de acuerdo con su repugnancia a aumentar las restricciones impuestas a sus residentes, ya que al proceder así impondría injustificables limitaciones a las libertades constitucionales.

Las anteriores observaciones nos hacen llegar a otro aspecto de la práctica Americana, esto es que, al tratar de impedir que los refugiados se dediquen a actividades revolucionarias, especialmente a la propaganda revolucionaria, podrían presentarse inmediatamente dificultades de carácter constitucional. Específicamente, la acción gubernamental para prevenir actividades revolucionarias produciría dificultades que comprometerían las garantías constitucionales de libertad, de palabra y de prensa. Es así como cuando, el 28 de Noviembre de 1910, el Gobierno Mejicano se quejó de que dos revolucionarios se habían dirigido a Texas para provocar dificultades contra Méjico, el Departamento de Estado declaró terminantemente que "desde que la Constitución Americana garantiza la libertad de palabra y de prensa, la simple propaganda dentro del país o que saliera de él no caería bajo estas reglas (neutralidad) y, por lo tanto, no serían punibles aquí". (61). En otra comunicación, el Departamento de Estado dijo, en forma concluyente:

Teniendo en cuenta la importancia que Vuestra Excelencia otorga al hecho que esos a quienes designa como filibusteros, están realizando más o menos propaganda periódica en este país, debo repetir lo que hé declarado muchas veces al antecesor de Vuestra Excelencia, esto es que la realización de mera propaganda, ya sea escrita o de palabra, no constituye una ofensa al derecho de las naciones, ni tampoco a la ley local, ya que la libertad de palabra y de prensa es, según la Constitución de los Estados Unidos, asegurada de manera absoluta a quienes se hallan bajo su jurisdicción. (62).

Podría citarse muchos otros casos en los cuales se han hecho rotundamente las mismas declaraciones. (63). La dificultad básica de esta política fundamental es razonablemente obvia. Refleja una falta de consideración sobre tales valores como la paz y la seguridad que deben ser reconocidos en la escena mundial, y que los Estados deben efectivamente promover en su jurisdicción interna. A los interesados en la co-existencia pacífica de las naciones como base del orden mundial, tales declaracio-

nes del Departamento de Estado pueden, apenas, cumplir con las obligaciones de los Estados Unidos de lograr una conveniente protección para los gobiernos extranjeros amigos contra las actividades y la propaganda revolucionaria. (64). Esto sugiere simplemente la conveniencia de no extraer de la práctica de los sistemas legales internos ninguna regla general del derecho internacional que permita a los Estados ignorar las actividades revolucionarias de los refugiados sobre bases netamente internas. Aún si en la práctica este problema puede ser real, debería recordarse que la obligación de un Estado en el terreno internacional no puede eludirse a base de dificultades internas de orden constitucional. (65). Puede decirse que la práctica Americana se halla en contradicción con los requerimientos del derecho internacional. Esta sugerencia es tanto más efectiva cuando se considera que el gobierno federal dispone de suficiente poder constitucional para legislar sobre este asunto, pues la Constitución otorga al Congreso el poder de: "Definir y castigar. . . . ofensas contra la Ley de las Naciones". (66). Que las actividades revolucionarias contra un gobierno extranjero constituyan ofensa contra la ley de las naciones es algo que puede difícilmente negarse, ya que esto está indisolublemente ligado con la paz y la seguridad de la humanidad. (67). El cumplimiento de obligaciones de esta naturaleza, en el terreno interno, puede ser perfectamente ilustrado mediante un "Acto Constitucional", del 16 de Mayo de 1884. previniendo y castigando la falsificación, dentro del territorio de los Estados Unidos, de vales, acciones y otros valores de Gobiernos Extranjeros. (68). Este fallo se rindió en el asunto Estados Unidos V. Arjona, (69) y en él la Corte expresó cuales eran las obligaciones de los Estados Unidos, en los siguientes términos:

La ley de las naciones exige que todo gobierno nacional emplee la "debida diligencia" para evitar que un daño se realice dentro de su propio territorio en perjuicio de otra nación con la cual se halle en paz, o a su pueblo; y, por esta razón la obligación de una nación de castigar a quienes dentro de su jurisdicción, falsifican la moneda de otra nación ha sido desde siempre reconocida. (70).

Es muy difícil ver porque semejantes consideraciones no se aplicarían a situaciones que comprendan actividades revolucionarias contra gobiernos extranjeros. Se podrá, desde luego, hacer notar que aún la más difícil objeción constitucional, en cuanto se refiere a la libertad de palabra y de asociación, debe ser refutada. Tratando de darle una respuesta, podría recordarse que las reglas federales y de los estados han impuesto penas criminales para los hechos sediciosos y las publicaciones injuriosas a la moralidad pública, y que tales reglas han sido tomadas en cuenta por las Cortes contra los ataques basados sobre la libertad de palabra y de prensa. (71). Debe considerarse, sin embargo, que el funcionamiento de esta clase de legislación se halla cuidadosamente circunscrita, pues la Corte Suprema de los Estados Unidos ha exigido para ello dos condiciones. Estas son, que el delito sea propiamente definido a fin de que se considere dentro de las excepciones de la libertad de palabra y de prensa, (72), y que los hechos así castigados constituyan un "claro y actual pe-

ligro" y que producirían el daño efectivo que el cuerpo legislativo debe prevenir. (73). El "claro y actual peligro", es una norma de las más importantes en cuanto a limitación, desde el punto de vista constitucional, a la libertad de palabra y de prensa. Significa, esencialmente, que antes de que un hecho sea castigado por el gobierno deberá ordinariamente haber ocurrido "en tales circunstancias" o haber sido "de tal naturaleza como para crear un claro y actual peligro" al punto de producir "daños sustantivos" que el gobierno tiene el poder de prevenir. (74).

Por consiguiente, parece que una legislación castigando las actividades revolucionarias de parte de los refugiados, podría aplicarse dentro de los mismos límites. (75). Un amplio apoyo a esta conclusión puede encontrarse en la recomendación del Comité Presidencial sobre los Derechos Civiles de 1947, que, refiriéndose a la legislación que castiga la propaganda subversiva, llegó a la conclusión que la libertad de palabra y de prensa no sería infringida si la regla del "claro y actual peligro" se aplicara teniendo en cuenta una evidente culpabilidad y un procedimiento adecuado". Los beneficios que podrían retirarse de esta consideración llevarían a implantar la regla del derecho en la comunidad mundial. (77). Esto se ha convertido en un imperativo de la vida internacional, pues hoy día más de cien Estados de diversos sistemas políticos han llegado a desempeñar un papel vital en el desarrollo de la comunidad mundial. (78). Ciertamente, la coexistencia pacífica de estos Estados en la Comunidad mundial parecería sugerir que sus gobiernos se hallan asegurados contra las actividades revolucionarias y propaganda hostil que tengan su origen en otras jurisdicciones.

#### IV.— LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LOS CASOS QUE SE REFIEREN A LA PROTECCION DE LAS ACTIVIDADES DE LOS REFUGIADOS

Los argumentos alegados en las páginas anteriores deben ser examinados ahora con relación a algunos casos específicos en los que el Gobierno de los Estados Unidos ha sido acusado ante las Naciones Unidas de haber ayudado a los refugiados para derrocar a su propio gobierno. El más importante de estos casos fué tal vez la queja presentada por los países de la Cortina de Hierro ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, basándose en el artículo 101 (a) del Acta de Seguridad Mútua del Congreso, en 1951. (79). El artículo 101 (a) del Acta señala una suma de 100.000.000 de dólares para:

Cualesquiera personas indicadas que estén residiendo en o escapen de la Unión Soviética, Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumanía, Bulgaria, Albania, Lituania, Latvia y Estonia, o de la zona comunista u ocupada por los comunistas de Alemania o Austria, o de otros países absorbidos por la Unión Soviética, ya sea para constituir con tales personas elementos para las fuerzas que participan en la Organización del Tratado del Atlántico Norte o para otros fines, cuando el Presidente determine que tal ayuda contribuiría a la defensa de la Alianza del Atlántico Norte y a la seguridad de los Estados Unidos. (80).

Al pedir a la Asamblea General de las Naciones Unidas que condene tal decisión, el representante soviético ante el Comité Político mantuvo con firmeza que esta legislación constituía un "acto agresivo..... (y) una intervención en los asuntos internos de otros Miembros de las Naciones Unidas, lo que era incompatible con la Carta de las Naciones Unidas y con el derecho internacional". (81). Siguiendo de cerca al planteamiento soviético, el representante de Polonia hizo una referencia especial al Convenio de Londres de 1933 que incluía, *inter alia*, la protección a grupos armados que invadiesen el territorio de otro Estado en la definición de la agresión. (82). Dejando aparte el hecho de que la mayoría de los delegados consideró la queja como sin base y exagerada emocionalmente, lo que se manifestó mediante el incondicional rechazo de la moción Soviética condenatoria debe hacerse notar que el representante de los Estados Unidos no discutió la finalidad de la ley tal como se planteó por las naciones reclamantes, pero disintió vigorosamente de la interpretación dada por tales naciones al Acta de Seguridad Mútua. (83). Por consiguiente, mientras el representante de los Estados Unidos aceptaba en principio que la protección a los refugiados que se rebelan contra su gobierno constituye un delito internacional, hizo notar claramente que la intención y propósito del Acta de Seguridad Mútua era "proteger a los refugiados contra la persecución política para participar en la defensa de la Comunidad del Atlántico Norte, si deseaban hacerlo". (84). Como nadie entonces discutió la legalidad de la Alianza de la Organización del Atlántico Norte, (85), el Acta de Seguridad Mútua fué defendido por muchos delegados basándose en la Carta de las Naciones Unidas, la que entre sus propósitos menciona el de "medidas efectivas para prevenir y remover actos contra la paz, y para la supresión de actos de agresión y otros hechos contra la paz....." (86). Ciertamente que la posición adoptada por los Estados Unidos parece encontrarse dentro de esta providencia. (87).

Debe tal vez hacerse notar, al respecto, que, al contestar a la queja del Soviet, el Gobierno de los Estados Unidos no discutió el principio según el cual la protección de las actividades revolucionarias de los refugiados por el Estado de Asilo constituye un acto de agresión. Este principio fué invocado antes por el representante Americano ante la Asamblea General en un caso anterior entre Grecia por un lado y Albania, Bulgaria y Yugoslavia por otro, cuando el Gobierno Griego sostuvo que sus vecinos del norte ayudaban a los refugiados griegos a derrocar a su gobierno. (88). Reflejando los sentimientos de la mayoría de los miembros del Comité Político, el representante de los Estados Unidos declaró agudamente que: "Albania, Bulgaria y Yugoslavia habían violado el principio del derecho internacional según el cual un Estado no debe proteger grupos que se hallan en rebeldía contra el gobierno legal de su país". (89). Esta posición Americana es aún más precisa por otra razón, esto es, que se refiere al principio general del deber del Estado de proteger otros Estados contra actos injuriosos o dañinos que se produzcan dentro de su jurisdicción. El caso histórico del "Alabama Claims" (90) es susceptible de ma-

por aplicación. Bajo este aspecto, la distinción tradicional entre expediciones hostiles organizadas, condenadas por el derecho internacional, y actos revolucionarios individuales, que no lo son, examinados en la discusión de la ley Americana, no tiene básicamente defensa, pues en ambos casos la obligación de prevenirlos es operante.(81). Hay mucho en la vida internacional contemporánea que convierte esa distinción tradicional en algo anticuado.

El problema se ha convertido en algo de la mayor importancia en las condiciones actuales, cuando miles de refugiados cubanos, huyendo de la alegada persecución de su gobierno, han recibido asilo en los Estados Unidos. Se considera, en general, que estos refugiados están realizando en los Estados Unidos actividades revolucionarias destinadas a derrocar al régimen Cubano. (92). El asunto adquirió importancia internacional cuando el Gobierno Cubano lo llevó ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el 18 de Julio de 1960. (93). Declaraba sustancialmente que, al tolerar grupos subversivos en su territorio, el Gobierno de los Estados Unidos estaba contraviniendo su deber de no-intervención, atentando de esta manera contra la paz mundial. Frente al rechazo de los Estados Unidos y al fuerte apoyo de otras naciones, el Consejo de Seguridad declaró el 19 de Julio de 1960, que el asunto se hallaba bajo discusión de la Organización de los Estados Americanos, aplazando su consideración hasta recibir un informe de tal Organización. (94). Más recientemente, cuando una invasión contra el Gobierno Cubano fué señalada como habiendo partido de los Estados Unidos, el Gobierno Cubano presentó una nueva queja ante la Asamblea General, el 17 de Abril de 1961, acusando a los Estados Unidos del "delito internacional de agresión". (95). Es de algún interés notar que la queja Cubana mencionaba el artículo 960 del Código de Estados Unidos, que prohíbe la iniciación o preparación de una expedición militar o naval dentro de los Estados Unidos. (96). Fuera de las razones de esta discusión, la evidencia indicaba fuertemente que gran número de refugiados Cubanos habían sido entrenados en los Estados Unidos y otras zonas de la América Central con el propósito aparente de derrocar al actual régimen Cubano. (97). Aún el Departamento de Justicia de los Estados Unidos se preocupó seriamente de estos casos, pues creía visiblemente que estas actividades revolucionarias eran violatorias de la neutralidad de los Estados Unidos, al tratar de preparar y organizar una expedición militar contra un gobierno extranjero. (98). Esta conclusión se hallaba fuertemente apoyada por el hecho que una Corte Federal del distrito de Miami acusó a un jefe de estos grupos precisamente por haber preparado una expedición militar en violación de la ley de los Estados Unidos. (99). Es notorio agregar que cuando los refugiados Cubanos establecieron recientemente un gobierno provisional en los Estados Unidos, el Departamento de Estado les advirtió brevemente que tal acto "violaría la soberanía de los Estados Unidos y el derecho internacional" si se hiciera sin el consentimiento de los Estados Unidos. (100).

Estos dos casos por los cuales los Estados Unidos han sido acusados ante la Organización Mundial de ayudar a los refugiados a rebelarse

contra su gobierno son altamente instructivos desde el punto de vista legal y político, pues demuestran claramente a que punto es difícil para un gobierno mantenerse dentro del marco de sus obligaciones frente al derecho internacional cuando el derrocamiento de un gobierno hostil sería claramente ventajoso para él. Puede verse que en tales situaciones la aplicación de la ley se halla frente a intereses políticos del más alto nivel, y esta es la razón por la que presenta un alto grado de inestabilidad. (101). En el caso de los Estados Unidos, esta preeminencia de los deberes internacionales es de lo más dramático, teniendo en cuenta la aparente política Americana de evitar mezclarse en una situación que no solamente disminuiría la posición Americana frente a la comunidad internacional, sino también que proporcionaría argumentos a la propaganda que las naciones están actualmente realizando.

Sin embargo, para justificar jurídicamente la política Americana de permitir que refugiados políticos participen en actividades revolucionarias, se ha presentado la tesis atractiva que los Estados Unidos pueden hacer esto bajo los derechos de legítima defensa y de represalias, que se alega son garantizados por el derecho internacional. (102). Desde que estos dos derechos tienen singular importancia contemporánea, merecen que se discutan muy especialmente aquí.

El derecho a la legítima defensa, tal como se aplica al asunto al que nos referimos, parecería convertirse en una violación de los derechos de los Estados Unidos, emprendidos conjuntamente por la Unión Soviética y sus satélites, y por el actual Gobierno de Cuba. Como la tolerancia de tales actividades por el Estado territorial es generalmente considerada como un delito desde el punto de vista internacional (103), se podía convincentemente arguir que los Estados Unidos pueden hacer lo mismo dentro de su jurisdicción para defenderse ellos mismos contra la posibilidad de ataques o subversiones. Para plantear el asunto de distinta manera, el derecho a la integridad territorial de parte de los Estados Unidos les otorga el derecho de defensa propia contra agresiones. Se implica en esta afirmación el reconocimiento que el derecho de soberanía territorial de los Gobiernos Comunista y Cubano no es de ninguna manera absoluto y que debe ser ejercido de acuerdo con las normas del derecho internacional. La defensa propia de los Estados Unidos se ejerce, por consiguiente, con miras a evitar la violación de la soberanía de los Estados Unidos por otra jurisdicción. Estos puntos de vista parecen indiscutibles, pero dan lugar a críticas desde el punto de la regla del derecho en la comunidad mundial, y deben ser, por lo tanto, cuidadosamente examinados. El punto de partida en este análisis es el deber de los Estados de evitar que se utilice su soberanía por individuos con el objeto de turbar seriamente la paz y la seguridad de otra nación. Ya se ha visto que permitir que tales actividades sigan sin sanción bajo el derecho de la soberanía territorial, daría ciertamente lugar a un abuso del derecho frente al cual la comunidad amenazada protestaría. (104). Por consiguiente, desde que los Comunistas y el actual Gobierno de Cuba se hallan dedicados a actividades altamente perjudiciales a la seguridad de los Estados Unidos, el derecho de la defensa

propia de estos se presentó de inmediato. Y los Estados Unidos han ejercido este derecho, no mediante una intervención directa, sino tolerando las actividades revolucionarias contra esos Gobiernos de parte de sus propios nacionales que buscan asilo en los Estados Unidos. Planteado de esta manera, el derecho de los Estados Unidos para ejercer su propia defensa se presenta con absoluta claridad.

El núcleo del problema se halla, sin embargo, en el hecho que el recurso a medida de defensa propia, aún en la forma limitada que hemos señalado, constituye una invitación abierta para que el fuerte sea *judex in causa sua* y, como bien lo observó el Profesor Julius Stone, sería realmente una incongruencia pensar que tal medida estaría relacionada funcionalmente con asuntos ordenados de la comunidad mundial. (105). Por otra parte, se sugiere irresistiblemente el argumento que la defensa propia es francamente una sanción legal en una sociedad internacional carente de una maquinaria centralizada para aplicar la ley. (106). Seguramente que, como una propuesta del poder político, basado en la discutible suposición que la defensa propia es una sanción de la ley, esta sugerencia podría ser muy aceptable. Como una propuesta jurídica, sin embargo, podría difícilmente hallar una base que la justifique, pues la defensa propia como coacción para el cumplimiento de la ley puede solamente funcionar en una situación en la que una gran potencia se halla frente a un Estado pequeño. (107). Pero, en asuntos en los cuales se oponen dos grandes poderes, es evidente que cada uno ejercerá las libertades que les permite la defensa propia, y, lo que es aún más perplejo, cada uno identificará su posición y resultará la guerra entre ambos; pero resultaría ciertamente una paradoja curiosa si se considerara tales actos como emanando de la voluntad de la comunidad mundial.

Las anteriores observaciones subrayan simplemente el importante hecho según el cual medidas de defensa propia no son principalmente cuestiones de derecho sino de las relaciones políticas entre los Estados, (108), y, por consiguiente, la política de un Estado basada sobre tal teoría es altamente discutible, para no decir más. Esta conclusión es defendible mediante las bases de la Carta de las Naciones Unidas, pues ésta ha impuesto substanciales restricciones al derecho de defensa propia. Al respecto, se puede mencionar el Artículo 51, que, al referirse al derecho de defensa propia, dice lo siguiente:

Nada en la presente Carta podrá impedir el derecho a la defensa propia, individual o colectiva, si un ataque armado se produce contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta que el Consejo de Seguridad haya adoptado las medidas necesarias para mantener la paz internacional y la seguridad. Las medidas tomadas por los Miembros en el ejercicio de este derecho de defensa propia deberán ponerse inmediatamente en conocimiento del Consejo de Seguridad y no deberán de ninguna manera afectar la autoridad ni la responsabilidad del Consejo de Seguridad, bajo la presente Carta, a fin de que pueda tomar tales medidas que juzgue necesarias con el fin de mantener y restablecer la paz internacional y la seguridad. (109).

Esta disposición, contradictoria como es, parecería clara y simple en su propósito, pues no solamente salvaguarda el derecho tradicional de la defensa propia, sino que también lo restringe. Este artículo reduce el campo para el ejercicio de la defensa propia a circunstancias relacionadas con un ataque armado y solamente hasta que el Consejo de Seguridad haya adoptado medidas necesarias para mantener la paz internacional y la seguridad. Por consiguiente, debería resultar claro que la defensa propia está limitada tanto al motivo que la ocasiona como a su duración. Aún cuando ninguna definición autorizada de un ataque armado ha sido sugerida, se acepta generalmente que un ataque armado constituye un tipo especial de agresión. (110). El límite entre un ataque armado y otras clases de agresión es en casos particulares muchas veces difícil de establecer. Sin embargo, se presume, que "ataque armado" es un término más exacto que el de "agresión". (111). Probablemente incluye tales actos como la invasión de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado o algún otro grave atentado a la paz internacional. Basándonos en este análisis, es muy discutible que campañas subversivas realizadas por los Gobiernos Soviético y Cubano harían funcionar el artículo 51 de la Carta, mientras grupos subversivos de cierta importancia no invadan (actualmente) el territorio de los Estados Unidos. Este análisis del derecho de propia defensa demuestra, más adelante, el débil fundamento que concede al Acta de Defensa Mútua y a la tolerancia de actividades revolucionarias de los refugiados Cubanos por el Gobierno de los Estados Unidos. Esto, desde luego, no disminuye la importancia del problema que se refiere a la seguridad de los Estados Unidos frente a las actividades subversivas que tienen su origen en los denominados regímenes Comunistas. Muestra, sin embargo, que el empleo de la propia defensa en la forma sugerida no puede ser admitido en adelante en el derecho internacional. (112). El fomento de las actividades revolucionarias de los refugiados es realmente un arma política que no tiene base legal. El problema es verdaderamente difícil y debe ser solucionado mediante la dación de una ley. Se puede agregar, sin embargo, que las largas y penosas discusiones entre el Oeste y los Comunistas en el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de las Naciones Unidas, han aumentado, en lugar de disminuir, las dificultades del problema.

Es aún posible basar la política de los Estados Unidos en las represalias, como lo sugirió fuertemente el Profesor John B. Whitton. El profesor Whitton hizo valer recientemente esta tesis, con el fin de respaldar las aspiraciones de los pueblos dominados por el Soviet para que puedan deshacerse de la tiranía Comunista. (113). Sin embargo, un estudio más serio de las represalias en el derecho internacional hace llegar a conclusiones similares a las alcanzadas con respecto al derecho de la propia defensa. El recurso a las represalias es un conocido procedimiento en el derecho internacional. Según éste cuando una nación es perjudicada por acciones ilegales de personas que se hallan bajo la jurisdicción de otro país tiene el derecho de ir al territorio de estas y castigar a los ofensores individuales. (114). Las represalias aplicadas bajo esta forma implican el de-



recho de la comunidad ofendida para castigar a un Estado por la violación de una obligación internacional. Puede verse inmediatamente, sin embargo, que el recurso a las represalias no es más que la aplicación de la propia ayuda por la comunidad agraviada, y queda en la teoría que el Estado ofensor no ha podido ejercer medidas de prevención. (115). Pero represalias con el fin de rectificar errores, aún autorizadas por la costumbre internacional antes de la Primera Guerra Mundial, han sido prohibidas por tratados de la mayor autoridad. Son particularmente aplicables el Pacto de la Liga de las Naciones, el Pacto Kellogg-Briand, y la Carta de las Naciones Unidas. Para los presentes fines, debe mencionarse que la Carta de las Naciones Unidas obliga a los Miembros de las Naciones Unidas "a solucionar sus conflictos internacionales por medios pacíficos de manera que la paz internacional, la seguridad y la justicia, no se hallen en peligro". (116). Esta disposición parecería restringir substancialmente el uso de represalias con fines coercitivos. Restringiendo aún más el alcance de las represalias tenemos la disposición que prohíbe a los Miembros emplear "la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o de cualquier otra manera en desacuerdo con los Propósitos de las Naciones Unidas". (117). La combinación de estas disposiciones demuestra notablemente bien que medidas coercitivas o punitivas de un Estado contra otro, aún con el fin de reprimir actos ilegales, ya no son métodos permitidos para solucionar conflictos internacionales. (118). El Profesor Whitton ha sugerido, sin embargo, que las represalias son todavía sanciones de la ley y que se hallan limitadas solamente por dos reglas, esto es, la regla de la necesidad y la de la proporcionalidad. Dice al respecto que:

Bajo la regla de la necesidad, el Estado que adopta represalias debe haber tratado en vano de obtener satisfacción, por ejemplo, protestando ante la otra parte sin resultado. Esta regla ha sido respetada en el presente caso (caso de los Estados Unidos). En segundo lugar, el daño infligido por las represalias debe ser razonablemente proporcionado a la injuria sufrida por el Estado que aplica la represalia. (119).

No hay duda que estas reglas fueron establecidas para mantener a las represalias dentro de límites razonables. A pesar de esas limitaciones, siempre permanece el hecho inevitable que las represalias no pueden justificarse a la luz de los principios señalados por la Carta de las Naciones Unidas. Refiriéndose a la naturaleza ilegal de las represalias, el Juez Philip C. Jessup ha dicho acertadamente que "Un estado agraviado se halla ahora frente al deber, si es Miembro de las Naciones Unidas, de llevar su caso ante el Consejo de Seguridad y nó de adoptar por sí mismo medidas de fuerza". (120). El valiente esfuerzo del Profesor Whitton para considerar a las represalias en términos jurídicos descuida tomar en cuenta que el recurrir a ellas sigue siendo un arma del fuerte contra el débil, y que es del todo incompatible con el concepto de una comunidad mundial firmemente basada en la regla del derecho. (121). Justos y ordenados procedimientos constituyen la esencia del derecho, y estos objetivos no podrán alcanzarse si conceptos tales como el de la defensa propia, de los que las

represalias constituyen una de las formas, siguen dominando el orden legal entre los Estados.

### CONCLUSION

El análisis presentado en este artículo puede llevar a considerar que realmente deja a un gobierno, contra el cual se realiza una propaganda hostil y subversiva, sin ningún medio legal para detenerla. Contrarrestar tales actos hostiles mediante la tolerancia de actividades revolucionarias de los refugiados, basándose en alegados derechos de defensa propia y represalia, ha sido considerado como contrario al derecho internacional existente. Mientras esta conclusión puede aún no quedar libre de duda, el cuerpo de evidencia aquí reunido parecería indicar claramente que la protección de actividades revolucionarias por el Estado asilante es equivalente a una complicidad en el acto, y que, como tal, constituye una seria brecha en el deber de prevención que la ley internacional ha impuesto claramente a los Estados. (122). Hechos recientes demuestran, en forma concluyente, que la paz y la seguridad de la humanidad se hallan esencialmente en juego en estas circunstancias, pues otras naciones se aprovechan de la situación para apoyar al grupo que está más de acuerdo con su ideología. Aún más, experiencias anteriores de guerras pasadas, permiten sugerir que los conflictos internacionales tienen muchas veces su origen en conflictos locales entre Estados pequeños o en una guerra civil aparentemente limitada al territorio de un Estado. (123). Es precisamente por el peligro potencial que presentan las actividades revolucionarias de los refugiados, que existe la obligación de evitar que se dediquen a ellas y que esto debe constituir un principio fundamental del derecho. Podrá, en adelante, decirse que la violación de esta obligación no solamente justifica vigorosas protestas de parte del gobierno agraviado, sino también la aplicación de medidas preventivas o coactivas de parte de las Naciones Unidas. Decir esto es también reconocer que, desde que las medidas de coerción pueden ser únicamente aplicadas por las Naciones Unidas, el recurso unilateral a tales medidas ya no tiene ninguna base legal. Esta conclusión llevará ciertamente por un largo camino hacia la mitigación de los elementos anárquicos que existen ahora en la comunidad mundial, contribuyendo a implantar la ley y la justicia como bases de las relaciones entre los Estados.

#### CITAS MENCIONADAS EN EL ARTICULO ANTERIOR

- 1.— El derecho de otorgar asilo no se discute aquí. Este derecho del Estado es generalmente reconocido. Ver, al respecto, García—Mora.
- 2.— 2 Podestá Costa, *Derecho Internacional Público* 245—48 (3a. Ed. 1956).
- 3.— Aparentemente el Profesor Quincy Wright pone mucho énfasis en este principio. Ver Wright, *Subversive Intervention*, 54 *Am. J. Int. L.* 521, 528 (1960).

- 4.— 1 Fauchille, *Traité de Droit International Public* 3—10 (8a. Ed. 1925).
- 5.— Caso de la Isla de Palmas (Estados Unidos v. Holanda). Para el texto ver 2 U. N. Rep. Int. L. Arb. Awards 829 (1949) (Énfasis agregado).
- 6.— El Juez John Bassett Moore en su opinión, en discordia, en el caso "Lotus", dijo: "Queda bien establecido que un Estado está obligado a actuar diligentemente para prevenir la realización en su territorio de actos criminales contra otra nación o su pueblo". Caso del S.S. "Lotus", P.C.I.J. Ser. A. N° 10, a 88 (1927).
- 7.— Jessup A. *Modern Law of Nations* 184—87 (1948).
- 8.—Lauterpacht, *Revolutionary Activities by Private Persons Against Foreign States*, 22 Am. J. Int. L. 105, 117 (1928).
- 9.— Cf. García—Mora. *International Responsibilities for Subversive Activities and Hostile Propaganda by Persons against Foreign States*, 35 Ind. L. J. 306 (1960).
- 10.— Lauterpacht, *Recognition in International Law* 228 (1947).
- 11.— Rougier, *Les Guerres Civiles et le Droit des Gens* 415, 417 (1903).
- 12.— Cf. Thomas & Thomas, *Non-Intervention: The law and its Import in the Americas* 274 (1956).
- 13.— En *Chandler v. United States*, 171 F. 2d 921, 935 (1° Circ. 1948), La Corte de Apelaciones declaró: "...el derecho (de asilo) es que el Estado voluntariamente ofrece el asilo, no que el fugitivo insista en él".
- 14.— El Juez John Bassett Moore dijo que, al otorgar el asilo, un Estado actúa a la luz de sus claros intereses, y de sus obligaciones como representante del orden social". 2 Moore, *Digest of International Law* 757 (1906).
- 15.— Morgenstern, *The Right of Asylum*, 26 Brit. Yb. Int. L.L. 1949, págs. 327,354—57 (n.d.)
- 16.— Es así como, el 15 de Marzo de 1960, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó una Declaración sobre el Derecho de Asilo, que dice, en el artículo 4, que "Las personas que se benefician con el asilo no deberán comprometerse en actividades contrarias a los principios de las Naciones Unidas". Para el texto, ver N. U. Eco. Soc. Council, Rec. 30° Ses., Sup. N° 8, p17 (1960).
- 17.— Se verá (infra. p. 203 sig.) que los Estados Unidos han asumido responsabilidad internacional al decir que la supresión de esas actividades podrían ser contrarias a las garantías constitucionales sobre libertad de palabra y de prensa. Los "files" del Departamento de Estado están llenos de tales comunicaciones de Gobiernos extranjeros. Ver Hackworth, *Digest of International Law* 141 (1941).
- 18.— Con relación a esto, Artículo 2° de la Convención que se refiere a los Refugiados, firmado en Ginebra el 28 de Julio de 1951, que dice: "Todo refugiado tiene deberes

- para con el país en el cual se halla, los que requieren en particular que se conforme con las leyes y reglamentos así como con las medidas tomadas para mantener el orden público". Ver Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y Apatridas, de las N. U., Acta Final y Convención relativa al Estatuto de los Refugiados (A./Conf. 2/108) a 17 (1951).
- 19.— En cuanto a la aplicación de la doctrina del abuso del derecho en el derecho internacional, ver Lauterpacht, *The Function of Law in the International Community* ch. 14 (1933). Ver también la opinión, en discordia, del Juez Alejandro Alvarez en la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia, referente a la Competencia de la Asamblea General sobre la admisión de un Estado en las Naciones Unidas (1950) I. C. J. Rep. 4.14.
- 20.— Secretaría de las N. U., *Survey of International Law*, N. U. Doc. N° A/CN. 4/1—Rev. 1, p. 34—35 (1949).
- 21.— Es por esta razón que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de Diciembre de 1948, al garantizar el Derecho de Asilo en el artículo 14, agrega que "Este derecho no podrá invocarse en el caso de persecuciones, producidas por delitos no-políticos o por acciones contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas". Para el texto de la Declaración, ver 43 *Am. J. Int. L. Supl.* 127 (1949).
- 22.— Grotius, de *Jure Belli ac. Pacis Libri Tres* bk. 2, cap. 2 N° 26 Kelsey's trad. (1925).
- 23.— *Id.* bk. 1, cap. 4. Ver también Lauterpacht, *International Law and Human Rights* 116 (1950).
- 24.— Dice, al referirse al derecho de revolución: "Pero, como la sociedad civil fué instituida con el fin de mantener la tranquilidad pública, el Estado adquiere, por consiguiente, sobre nosotros y nuestros bienes un mayor derecho, en la extensión necesaria para cumplir con esta finalidad. El Estado, por consiguiente, en interés de la paz y del orden públicos, puede limitar ese derecho común a la resistencia.... Si, de hecho, el derecho de resistencia debería quedar sin limitación, ya no existiría el Estado, sino una aglomeración anti-social...." Grotius, *op. cit.* nota ut supra 22, bk. 1, cap. 4 N° 2(1).
- 25.— Para una discusión de los puntos de vista de Grotius, ver Basdevant, en "Les Fondateurs du Droit International" 125—267 (1904).
- 26.— Vattel, *Le Droit des Gens* bk. 2, cap. 4 N° 56 (trad. Fenwich, 1916).
- 27.— *Id.* Bk. 1, cap. N/230.
- 28.— *Id.* bk. 2, cap. 8 N/101.
- 29.— *Id.* bk. 2, cap. 6 N/72.
- 30.— Kuhn, *The Complaint of Yuyoslavia Against Hungary, with Reference to the Assassination of King Alexander*, 29 *Am. J. Int. L.* 87, 89 (1935).

- 31.— Wright, nota ut supra 3, 3, p. 531.
- 32.— Lord Jowitt. *The value of International Law in Establishing Cooperation Among Nations*, 1, *Int. L. L. Q.* 295 (1947).
- 33.— El punto se halla bien aplicado por el Tratado del 18 de Julio de 1829 entre Francia y Suiza. Citado en Billot, *Traité de l'Extradition* 109 (1874). Para una historia de la práctica antigua, ver Clarke, *A Treatise Upon the Law of Extradition*, cap. 2 (4a. Ed.) 1903.
- 34.— Esta práctica fué asumida por Grotius, quien hablando de los ofensores públicos, dijo: "En la presente y en las recientes generaciones, y en la mayoría de los países Europeos, este derecho, que hemos discutido, de solicitar el castigo de aquellos que han huído tras la frontera, ha sido ejercido solamente en relación a los crímenes que afectan al bien público o que manifiestan extraordinaria perversidad". Grotius, op. cit. nota ut supra 22, cap. 21, N° 5(5).
- 35.— Esta ley tiene fecha 1º de Octubre de 1833. Ver Bauchet, *Traité de l'Extradition* 180—277 (1899).
- 36.— Al discutir el asunto de la Independencia política y de la integridad territorial de Grecia ante el Primer Comité de la Asamblea General, el representante de Grecia llamó la atención en los siguientes términos "Actualmente nuevas condiciones estratégicas (han) ampliado el problema; la agresión ha tomado cada vez menos la forma de un ataque directo, pero cada vez más la forma de acciones subversivas". Ver N. U. Asamb. Gl. Rec. 3a. Ses., la. Com., 176a. Reunión, p. 314 (1948).
- 37.— Ver el reciente conflicto entre Tunez y la República Arabe Unida, que se refiere a un refugiado tunecino comprometido en actividades revolucionarias contra Tunez, desde el territorio de la República Arabe Unida. *N. Y. Times*, 8 de Febrero de 1961, p. 9, col. 1.
- 38.— Sohn, *Cases on United Nations Law* 850—58 (1956).
- 39.— Para una discusión sobre expediciones militares hostiles, ver García-Mora, *International Law and the Law of Hostile Military Expeditions*, 27 *Fordham L. Rev.* 308 (1958).
- 40.— *Foreign Relations Act.*, 18 U. S. C. N° 960 (1958). Para la aplicación de esta disposición, ver 7 Hackworth, op. cit. supra note, 379—404.
- 41.— *United States v. Tauscher*, 233 Fed. 597, 599—600 (S.D.N.Y. 1916).
- 42.— *Wiborg v. United States*, 163 U. S. 632, 653—54 (1896).
- 43.— Ver nota del Secretario de Estado interino al Embajador Thompson, 11 de Setiembre de 1906, 2 Hackworth, op. cit. supra note 17, p. 336—37.
- 44.— Id. p. 337—38.
- 45.— Nota del Embajador Creel al Secretario de Estado Root, 4 de Marzo de 1907. Id. a 339,

- 46.— Nota del Secretario de Estado Bayard al Ministro Británico, Mr. Harris, 2 de Abril de 1885, 2 Moore, op. cit. supra note 14, p. 431.
- 47.— Id. Pág. 432.
- 48.— Nota del Secretario de Estado Bayard al Ministro Valera, 31 de julio de 1885, U. S. Foreign Real, 1885, p. 776 (1886).
- 49.— U. S. Foreign Rel. 1896, p. XXXI (1897).
- 50.— United States v. Tauscher, 238 Fed. 597 (S.D.N.Y. 1916).
- 51.— Para el texto, ver Convención con otras Repúblicas Americanas, 20 de Febrero de 1928, 46 Stat. 2749, T.S. N/814, También "The International Conferences of American States 1889—1928", 435 (Ed. Scott, 1931).
- 52.— Convención con otras Repúblicas Americanas, ut supra 51. art. 1, par. 1.
- 53.— Carta de las Naciones Unidas art. 2, par. 3.4.
- 54.— Carta de la Organización de Estados Americanos, art. 15.
- 55.— Ver el informe del Embajador Henry Cabot Lodge ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con referencia a la queja de Cuba contra Estados Unidos, 43 Bol. del Dep. de Estado, 199, 202 (1960).
- 56.— Esto lo indica el Profesor Julius Stone, con referencia a la propaganda hostil de parte del gobierno, pero se cree que las mismas observaciones son aplicables a cualquier acto hostil de parte de los particulares (personas privadas). Ver Stone, Legal Controls of International Conflict 319 (1954).
- 57.— United States v. Hudson & Goodwin, 11. U. S. (7 Cranch) 32 (1812). Ver también Moschzisker, Common Law and Our Jurisprudence, 74 U. Pa. L. Rev. 109, 270, 367 (1925—26).
- 58.— Const. de los EE. UU. art. VI N/2.
- 59.— Evans, Self-Executing Treaties in the United States of America, 30 Brit. Yb. Int. L. 1953, at. 178, 190—94 (1954).
- 60.— Cf. Dickinson. The Law of Nations as Part of the National Law of the United States, 101 U. Pa. L. Rec. 26 (1952).
- 61.— Nota del Secretario de Estado Knox al Embajador Mejicano, 1º de Diciembre de 1910, 2 Hachwprth, op. cit. supra note 17, a 141.
- 62.— Nota del Secretario de Estado Knox al Embajador Mejicano, 7 de Junio de 1911, ID. a 142.
- 63.— Id. a 140—43.

- 64.— Dickinson, *Defamation of Foreign Governments*, 22 *Am. J. Int. L. L.* 840 (1928).
- 65.— Al respecto, la Corte Permanente de Justicia Internacional declaró: "Mientras que, de una parte, de acuerdo con principios generalmente aceptados, un Estado no puede alegar, frente a otro Estado, disposiciones de la Constitución de este último, sino únicamente las de la ley internacional y las obligaciones internacionales debidamente aceptadas; un Estado no puede alegar frente a otro Estado su propia Constitución, con el fin de eludir obligaciones que le incumben de acuerdo con la ley internacional y los tratados vigentes". Opinión Consultiva sobre el Trato de los Nacionales Polacos en Dantzig. P.C.I.J., ser. A/B, N° 44, a 24 (1932). Ver también Mc Dougal, *The Impact of International Law upon National Law; A Policy-Oriented Perspective*, 4S. D. L. Rev. 25, 47—39 (1959).
- 66.— Const. de los EE. UU. art. I N/8, cl. 10.
- 67.— Artículo 2, par. (5) y (6) del Código de Ofensas contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, adoptada por la Comisión Jurídica de las Naciones Unidas, en 1951, no solamente prohíbe el fomento de contiendas civiles en el territorio de un Estado, sino también la iniciación o fomento de actividades terroristas en otro Estado. Para el texto, ver Informe de la Comisión de Derecho Internacional, 3a. Sesión, 16 de Mayo, 27 de Julio de 1951. As. Gl. de las N. U. Off. Rec. 6a. Ses. Sup. N° 9, a 18 (A/1858) (1951).
- 68.— 23 Stat. 22 (1884), 18 U. S. C. N/478 (1958).
- 69.— 120 U. S. 479 (1887).
- 70.— Id. 484.
- 71.— Al respecto, ver *Schenck v. United States*, 249 U. S. 47 (1919), afirmando una convicción basada en el "Federal Espionage Act", 40 Stat. 217 (1917), por causa o tratar de causar insubordinación en las fuerzas militares de los Estados Unidos al enviar a los reclutas recientemente incorporados en el ejército panfletos denunciando la conscripción y urgiéndolos a hacer valer sus derechos oponiéndose a la medida. Ver también, *Dannis v. United States*, 341 U. S. 494 (1951), confirmando cierto número de convicciones por violación de la Sec. 2 del Smith Act. 54 Stat. 671 (1940), por defender, aconsejar o enseñar la conveniencia de derrocar al gobierno por la fuerza; y *Gitlow v. New York*, 268 U. S. 652 (1925), que se refiere a una ley similar sobre sedición de Nueva York.
- 72.— Cf. *Yates v. United States*, 354 U. S. 298 (1957); y *Joseph Burstyn, Inc. v. Wilson*, 343 U. S. 495 (1952).
- 73.— *Schenck v. United States*, 249 U. S. 47, 52 (1919).
- 74.— Ibid.
- 75.— Debe mencionarse que al aprobar el "Communist Control Act" de 1954, 68 Stat. 775, 50 U.S.C.A. 841, el Congreso decidió que la existencia del Partido Comunista constituye "un claro, actual y continuado, peligro para la seguridad de los Estados Unidos", y que "debería ser puesto fuera de la ley". Para el texto, ver *Barrett, Bruton & Honnold Constitutional Law: Cases and Materials* 1014 (1959).

- 76.— Tal como ha sido citado por Wright, *The Crime of "War-Mongering"*, 42 *Am. J. Int. L.* 128, 132 (1948).
- 77.— Para una comprensiva discusión de las contribuciones que los Estados Unidos podrían hacer al orden mundial, ver Mc Clure, *World Legal Order: Possible Contributions by the People of the United States* (1960).
- 78.— Jenks, *The Common Law of Mankind* ch. 2, at 62 (1958).
- 79.— Para el texto, ver 65 *Stat.* 373 (1951).
- 80.— Esta disposición ha sido considerada de un carácter legal altamente discutible. Ver Bowett, *Self-Defense in International Law* 46—47 (1958). También el Dr. Charles G. Fenwick sostiene que este "Act" es violatorio del Artículo 2, par. (5) del Código de Ofensas contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, en el sentido que emprende y favorece actividades que se consideran como destinadas a fomentar contiendas civiles en otro Estado. Ver Fenwick, *Draft Code of Offenses Against the Peace and Security of Mankind*, 46 *Am. J. Int. L.* 98, 99 (1952).
- 81.— *As. Gl. de las N. U. Off. Rec.* 6a. Ses. 1a. Com. 103 (A/C.1/SR 472) (1951).
- 82.— *Id.* 1a. Com. 107 (A/C.1/SR. 473) (1951).
- 83.— *Id.* 1a. Com. 103 (A/C. 1/SR. 472) (1951).
- 84.— *Id.* 104 (Enfasis agregado).
- 85.— En efecto, el representante del Perú parece haber vinculado la legalidad del Acta de Seguridad Mútua con la legalidad del Tratado Atlántico Norte. Ver sus observaciones, *Id.* 1a. Com. 119 (A/C. 1/SR. 475) (1951).
- 86.— Carta de las N. U. art. 1. par. 1.
- 87.— El representante Americano invocó esta disposición. Ver, *As. Gl. de las N. U. Off. Rec.* 6a. Ses. 1a. Com., 103 (A/C.1/SR. 472) (1951). El representante francés dijo, asimismo, que las partes en el Tratado del Atlántico Norte "se habían reunido para mantener la paz y la seguridad internacional de acuerdo con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, de lo que resultaba que la finalidad de la enmienda al Acto 165 se hallaba también de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas..." *Id.* 1ª Com. 113 (A/C. 1/SR. 474) (1951).
- 88.— Este caso llegó primero al Consejo de Seguridad el 3 de Diciembre de 1946, y fué posteriormente trasferido a la Asamblea General el 15 de Diciembre de 1947. Ver *As. Gl. de las N. U. Off. Rec.* 2a. Ses., 1a. Com. 9 (60 sesión) (1947).
- 89.— *Id.* 14.
- 90.— *United States v. Great Britain* (1871). Para información sobre este arbitraje, ver 7 *Moore, Digest of International Law.* Nº 1330, 1059—67 (1906).
- 91.— García-Mora, *International Responsibility for Subversive Activities and Hostile Propaganda by Private Persons Against Foreign States*, 35 *Ind. L. J.* 306, 328 (1960).



- 92.— Ver N. Y. Times, 12 de Abril de 1961, p. 14, col. 1.
- 93.— Para discusión ver el N<sup>o</sup> 43 del Boletín del Departamento de Estado, 199 (1960).
- 94.— Id. 204.
- 95.— Para el planteamiento de la posición Cubana, ver N. Y. Times, 18 de Abril de 1961, p. 16, col. 1.
- 96.— Foreign Relations Act, 18 U. S. C. N<sup>o</sup> 960 (1958).
- 97.— Es también cierto que muchos aviadores Cubanos están siendo entrenados actualmente en los países dominados por el Soviet. El relato detallado ha sido publicado en el N. Y. Times, 17 de Abril de 1961, p. 1, col. 4.
- 98.— N. Y. Times, 12 de Abril de 1961, p. 1, col. 4.
- 99.— Ibid.
- 100.—N. Y. Times 23 de Marzo de 1961, p. 1, col. 4.
- 101.—Strausz-Hupé & Possony, *International Relations- In the Age of Conflict Between Democracy and Dictatorship* 354—55 (a. ed. 1954).
- 102.—Whitton, *Subversive Propaganda Reconsidered*, 55 *Am. J. Int. L.* 120. (1961). Ver también, Thomas & Thomas, *Non-Intervention: The Law and its Import in the Americas* 274 (1956). Ese derecho de la defensa propia fué alegado también para justificar ensayos de bombas de hidrógeno. Ver McDougal & Schlei: *The Hyrogen Bomb in Perspective; Lawful Measures for Security*, 64 *Yale L. J.* 648 (1955). Debe agregarse que, desde que el Acta de Defensa Mútua ha sido defendida sobre las bases del Tratado del Atlántico Norte, y que este último es legalmente apoyado por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas que regula el ejercicio del derecho de defensa propia, el Acta de Seguridad Mútua es a su vez defendible sobre las bases de la defensa propia. Ver nota ut supra 87.
- 103.—I Oppenheim, *International Law* 298 (8a. ed. Lauterpacht, 1955).
- 104.—Lauterpacht, *The Function of Law in the International Community* 286, 303—304 (1933). Ver también nota ut supra 56, 287.
- 105.—Stone, *op. cit.* nota ut supra, 56, 287.
- 106.—Keisen, *Principles of International Law* 15—17 (1953).
- 107.—Con relación a esto, el Profesor Edwin D. Dickinson dice que "tales medidas teóricamente al alcance de todos, han sido actualmente un instrumento del fuerte contra el débil. Ver Dickison, *Law and Peace* 74 (1951). Y el Profesor Josef L. Kunz, hablando de la defensa propia, dice: "Bajo tal sistema un Estado débil puede difícilmente ir a la guerra o adoptar represalias contra un Estado más poderoso, de manera que el último puede abusar de su poder". Ver Kunz, *Sanctions of International Law*, 54 *Am. J. Int. L.* 324, 325 (1960).

- 108.—Cf. Bowett, op. cit. nota ut supra 80.
- 109.—Art. 51 de la Carta de las N. U.
- 110.—Kuns. The Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, 42 Am. J. Int. L. 111, 115 (1948).
- 111.—Stone, Legal Controls of International Conflict 344 Nº 8 (1954).
- 112.—Debería mencionarse que el derecho a la defensa propia ha sido tratado en el reciente caso del Estrecho de Corfú, (1949) I.C.J. Rep. 1, 35, Resuelto por la Corte Internacional de Justicia, Rechazando el reclamo del Reino Unido según el cual, alegando el derecho a la propia protección, tenía el derecho de enviar su Escuadra a las Aguas Territoriales de Albania, con la finalidad de realizar una operación de limpieza de minas, la Corte declaró, inequívocamente, que la acción de la Armada Británica constituía una violación de la soberanía de Albania. La Corte dijo: "La Corte puede solamente considerar el alegado derecho de intervención como manifestación de una política de fuerza, tales como las que, en el pasado, han dado lugar a más serios abusos y tales como no pueden, cualesquiera que sean los defectos actuales de la organización internacional, hallar un lugar en el derecho internacional. La intervención es tal vez aún menos admisible en la forma que el caso particular adquiriría aquí; pues, según la naturaleza de las cosas, quedaría reservada a los más poderosos Estados, y podría fácilmente llevar a desvirtuar la aplicación de la Justicia Internacional". El Juez Hersch Lauterpacht cree, sin embargo, que esta parte de la opinión puede limitarse al caso particular. Ver Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court* 317 (1958).
- 113.—Whitton, nota ut supra 102, 120.
- 114.—Fenwick, *International Law* 532—33 (3ª. Ed. 1948). Para un estudio comprensivo de las represalias, ver Colbert, *Retaliation in International Law* (1948).
- 115.—I Myde, *International Law Chiefly as Interpreted and Applied by the United States* 244 n. 21 (2ª. ed. 1945).
- 116.—Carta de las N. U. art. 2, par. 3.
- 117.—Carta de las N. U., art. 2, par. 4.
- 118.—El Profesor Julius Stone ha llegado a esta conclusión. Ver Stone, op. cit. nota ut supra 111, 289—290.
- 119.—Whitton, nota ut supra 102, 121.
- 120.—Jessup, *A Modern Law of Nations* 175 (1948).
- 121.—El Profesor Percy E. Corbett dice al respecto que el recurso a tales medidas corresponde actualmente a la negación de la sociedad, pues "la entidad que reclama el derecho también reclama el poder exclusivo para determinar cuando debe usarlo". Ver Corbett, *Law and Society in The Relations of States* 44 (1951).

- 122.—Es lo que el Profesor Quincy Wright ha denominado "intervención subversiva". Ver: Wright, *Subversive Intervention*, 54 *Am. J. Int. L.* 521, 528 (1960).
- 123.—Es así como algunos escritores sostienen que la Segunda Guerra Mundial se inició en España en 1936. Ver Palmer & Perkins, *International Relations: The World Community in Transition* 553 (1953). Ver Thompson *Political Realism and the Crisis of World Politics; An American Approach to Foreign Policy* 190—91 (1960).

NOTA.— El artículo que antecede ha sido traducido del Inglés. Se publica previa revisión de su autor el Dr. Manuel Ramón García-Mora, Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de Fordham, Nueva York, y antiguo Miembro de la Comisión Fulbright en el Perú. El texto original fué publicado en el "*Washington University Law Quarterly*" (Vol. 1961, N° 3, págs. 195/220), que otorgó gentilmente su autorización para esta publicación, mediante amable gestión del autor.

La finalidad del artículo es demostrar las grandes dificultades que originan los refugiados políticos y sus actividades revolucionarias, así como la constitución de "Gobiernos en el exilio". Estas dificultades las han conocido muchos países a raíz de la Segunda Guerra Mundial. En los Estados Unidos estas dificultades son, tal vez, mayores debido a las muy amplias libertades que garantiza la Constitución de ese país y a las dificultades de conciliarlas con disposiciones del Derecho Internacional y los Tratados.

En el caso de Cuba, Estados Unidos, como la mayor parte de las naciones del mundo occidental, no verían, sin duda, con desagrado un cambio del régimen cubano debido a sus ya conocidas tendencias Comunistas y a los abusos cometidos contra la vida y la dignidad del hombre. De allí la tolerancia — justificada, además por el carácter de defensa propia del Estado — de que se benefician esos refugiados.

El autor estima que dicha tolerancia puede, sin embargo, llegar a crear serias dificultades y que le corresponde al Derecho Internacional y a las Naciones Unidas intervenir para evitar tales conflictos que, como lo hace notar, comienzan generalmente, en pequeñas naciones para extenderse al Mundo entero. El Dr. García-Mora basa sus consideraciones en interesantes y sólidos argumentos jurídicos que ha parecido conveniente hacer conocer mediante la publicación de esta traducción.

Javier Klefer-Marchand