

## EL COMERCIO DE MATERIAL DE GUERRA AERONAUTICO Y EL DERECHO DE LA NEUTRALIDAD

Juan Gonzalo MARTINEZ MICÓ  
Comandante Auditor  
Doctor en Derecho

De una manera general, el Derecho de la neutralidad establece la prohibición para los Estados neutrales de prestar apoyo a los beligerantes, aún en el supuesto de que se otorgue a ambos, en todos los asuntos que afectan a la guerra.

El suministro de material de guerra a los beligerantes puede revestir dos formas:

### A. *Suministros por las Autoridades del Estado neutral.*

1. Es el caso de empresas estatales que fabrican aeronaves militares o motores de aviación, así como material de repuesto, y cuya construcción tiene lugar bien en establecimientos oficiales, dependientes, por tanto, directamente de las Autoridades neutrales, bien en industrias que trabajan bajo control estatal. El Derecho de Gentes condena totalmente este tipo de entregas en cuanto suponen un apoyo directo prestado a los beligerantes (1). Si esta fabricación de material aeronáutico de guerra se efectuase en territorio de los beligerantes, éstos se sentirían investidos del recíproco derecho a destruir semejantes instalaciones en terreno enemigo para disminuir así su potencial bélico. En cambio, si se permite a los neutrales

---

(1) En marzo de 1915 se dijo, de fuentes no oficiales, que el Ministerio italiano de Guerra había concedido autorización para la exportación al Gobierno francés de unos pocos modelos del avión biplano "Caproni" 300 h. p. Al parecer, sin embargo, las máquinas nunca fueron entregadas. Si las máquinas hubieran sido entregadas por el Gobierno italiano, el suministro de las mismas habría constituido una violación grave de la neutralidad. Si, por el contrario, la provisión hubiera estado a cargo de contratistas privados y el Ministerio de Guerra italiano se hubiera limitado a intervenir para levantar una prohibición de exportación de aeronaves que pudiera haber establecido el Ministerio del Interior, no parece que Italia hubiera violado su neutralidad con la entrega (SPAIGHT: *Air Power and War Rights*. London: Longmans. Green; 3 ed. 1947. pág. 466.

fabricar directamente por cuenta de las Potencias beligerantes, se pone al abrigo de toda destrucción los medios de fabricación de material bélico aeronáutico. Esta distinción no es admisible.

2. Las Reglas de la guerra aérea de 1923 prohíben formalmente, en su art. 44, "la provisión directa o indirecta por un Gobierno neutral a una Potencia beligerante de aeronaves, piezas sueltas, material, suministros o municiones para las mismas (1). Se trata de aplicar a la guerra aérea un principio bien arraigado en Derecho Internacional: que en tiempo de guerra, un Gobierno que permanece neutral no debe suministrar armas o material de guerra a un Gobierno beligerante.

El carácter de la prohibición del art. 44 es absoluto. Comprende todo suministro directo de material de guerra, aviones militares (2), motores, etcétera, por vía de cesión entre las administraciones militares neutral y beligerante.

---

(1) Los Estados parte en los conflictos armados que se han sucedido desde 1945 han recibido a menudo una ayuda substancial de los terceros Estados, tanto en tropas como en material de guerra. Puede decirse, pues, que la mayoría de los Estados no involucrados en un conflicto no han observado en el curso de los últimos treinta años el Derecho de la neutralidad. Durante la guerra del Próximo Oriente, los Estados Unidos y la Unión Soviética suministraron armas y otro material de guerra a las dos partes en conflicto. Incluso después de la suspensión de hostilidades acordada por egipcios e israelíes en junio de 1967, obedeciendo al mandato de las Naciones Unidas, 24 bombarderos Topolev 16, 60 CB Sukho 17 y 50 Mig-21 llegaron a los arsenales egipcios (*Historia de un año de tregua*, por Antonio TORRECILLAS VELASCO, Revista Ejército, noviembre 1968, pág. 8). Durante el conflicto irano-iraquí, los servicios de escucha de la radio-televisión israelí captaron mensajes que indicaban la creación de un puente aéreo entre Libia e Irán; aparatos iraníes cargaban armas, municiones y aviones proporcionados por Libia y los llevaban a Irán, tras sobrevolar Grecia, Bulgaria, Turquía y la Unión Soviética (El País, 10-X-80, pág. 1 y 11-X-80, pág. 5). El Daily Telegraph informó que Siria había entregado secretamente a los persas armas y material militar: rampas de misiles suelo-aire, lanzacohetes antitanque, municiones, minas y explosivos y pertrechos militares (El País, 26-IX-1980, pág. 3).

SCHNLER cuestiona la licitud del recurso a la fuerza por parte de los Estados implicados en el conflicto contra esas actividades hostiles desplegadas en el territorio de terceros Estados. Al estimar que el tránsito de material de guerra por el territorio de un Estado neutral o el suministro de armas por este último no son considerados como un acto de agresión, concluye que no se justificaría el uso de la fuerza contra los Estados que violan de esta forma el Derecho de la neutralidad. Sin embargo, como el suministro de armas es contrabando de guerra podría dar lugar a medidas coactivas no bélicas contra esos terceros Estados (*L'emploi de la force sur un Etat non belligerant*'), Estudios de Derecho Internacional, Homenaje al Profesor Miaja de la Muela. Editorial Tecnos, Madrid, 1979).

(2) Durante la I Guerra Mundial se entabló una discusión respecto del carácter del hidroavión. El problema era determinar si los hidroaviones debían ser considerados como barcos de guerra, ya que, de acuerdo con las disposiciones del XIII Convenio de La Haya, los Estados neutrales debían impedir que estos últimos fuesen construidos, armados y equipados dentro de su jurisdicción siempre que se considerara que estaban destinados al servicio de uno u otro de los beligerantes (art. 8).

Los Gabinetes de La Haya y Washington sostuvieron que se trataba de "cosas sui generis", que debía considerárseles como aparatos militares especiales moviéndose en los aires y que no se debían asimilar ni a los vehículos terrestres ni a las naves, en contra de la tesis de Alemania según la cual las Potencias neutrales debían prohibir la exportación de dichos aparatos por constituir, en realidad, navíos de guerra.

En respuesta a la protesta formulada por el Gobierno alemán contra la entrega a Gran Bretaña y Rusia de hidroaviones fabricados en territorio norteamericano, el Gobierno de los Estados Unidos afirmó el 29 de enero de 1915 que el hecho de que dichos aviones "estuviesen equipados con aparatos que les permitían elevarse y volar sobre el mar" no les daba el carácter de barcos en forma tan definitiva como para que pudieran aplicárseles las reglas respectivas y ya aceptadas de Derecho Internacional (FENWICK, Charles G.: *Derecho Internacional*. Buenos Aires, 1963, pág. 571). Se sostuvo, en consecuencia, que los aviones sólo representaban un contrabando condicional de guerra y que podían ser entregados libremente por los ciudadanos neutrales a los beligerantes. Hoy a la vista del art. 44 de las Reglas, los Estados neutrales deben vigilar para que no sean exportados.

¿Cabe considerar como una violación de la neutralidad las entregas indirectas o suministros de material militar aeronáutico llevados a cabo por sociedades privadas neutrales, constituidas antes de la apertura de las hostilidades, y en las cuales el Gobierno neutral estuviera interesado financieramente? En los casos en que el gobierno neutral tenga el control financiero de la empresa hasta el punto de que pueda ser considerado como su dueño absoluto, parece claro que el suministro de aeronaves militares constituiría una violación del Derecho Internacional. En los demás supuestos, la empresa privada no pierde su carácter de tal por el hecho de que el Estado tenga una participación, aunque ésta sea importante; el suministro del material aeronáutico se reputa hecho por personas privadas y, por consiguiente, no está prohibido de ningún modo.

3. Supongamos que un Gobierno acostumbra normalmente a vender sus excedentes de material militar aéreo a una compañía de comercio que tiene una opción, dimanante de un contrato, a disponer de ellos de la forma más ventajosa para sus intereses y supongamos que esta compañía los vende a un Gobierno beligerante, permaneciendo neutral el Gobierno que primitivamente vendió los equipos. ¿Constituiría tal venta una infracción del deber de neutralidad? La respuesta no es fácil. Si la compañía se limitó a facturar simplemente los pertrechos o, todavía más, si sencillamente actuó como comisionista del Gobierno vendedor, la operación rozó peligrosamente el carácter de una venta directa del Gobierno neutral al beligerante. Si, por el contrario, la compañía trabajó, de cualquier manera, sobre el material, sometiéndolo a un proceso de reciclaje o llevó a cabo en él transformaciones importantes, el supuesto no sería muy diferente del de su fabricación de origen en fábricas privadas y en ese caso no cabría formular ninguna objeción a la venta hecha al beligerante. Todo depende de las circunstancias dadas en cada caso concreto y no cabe formular una regla general aplicable a todos los casos que puedan presentarse.

4. En el caso de venta de material de guerra por un beligerante a un Gobierno neutral, no parece que haya ninguna infracción del derecho de la neutralidad por parte del Gobierno neutral al obtener material bélico procedente de fuentes beligerantes. El Gobierno holandés hizo una compra importante de cañones a las fábricas Skoda de Austria en 1915 y en octubre de 1917 se dijo que doce grandes aeroplanos mandados para el ejército holandés habían llegado a Bentheim (Hanover) y estaban allí a la espera de ser trasladados por pilotos holandeses. La compra de municiones, incluso la hecha al Gobierno beligerante mismo, no parece estar prohibida por ninguna regla de Derecho Internacional.

5. Un país puede ser al mismo tiempo beligerante y neutral. Gran Bretaña, en lucha con Alemania, era neutral con relación a Finlandia, en guerra a su vez con Rusia, en 1939-41. Y Finlandia era neutral con respecto a Gran Bretaña. La complicación no afecta a los derechos y obligaciones de los países cuya relación, inter se, sea la de beligerante y neutral. A Finlandia se le autorizó a conseguir libremente armamento procedente de Gran

Bretaña, cuyas necesidades propias en ese momento eran muy apremiantes. Chamberlain proporcionó en marzo de 1940 en la Cámara de los Comunes una lista del armamento suministrado (que incluía aviones), aclarando que el Gobierno había facilitado el suministro de este armamento a Finlandia a través de firmas privadas.

6. El suministro o la prestación a un beligerante de "servicios" incompatibles con la neutralidad (asistencia hostil) está también prohibido.

LEBON (1) estudia los casos de asistencia hostil marítima indirecta con respecto a la guerra aérea. En cuanto al transporte ocasional de personas con destino al país enemigo, distingue el transporte de tropas y el transporte de agentes diplomáticos.

Un Estado neutral no puede emplear aeronaves suyas para el transporte de soldados, marinos y personas, en suma, destinadas al servicio militar de un beligerante. Eso sería un acto de socorro directo realizado con violación de los deberes de la neutralidad.

El transporte de agentes diplomáticos pertenecientes a los beligerantes en una aeronave neutral debe ser considerado como lícito.

#### B. *Suministro de material aéreo por personas privadas neutrales*

1. Si los Estados neutrales tienen la obligación de impedir en el ámbito de su jurisdicción toda acción estatal para con los beligerantes que guarde relación con la guerra, no existe, en cambio, una obligación general de impedir también las acciones llevadas a cabo en territorio neutral por personas privadas en favor de uno u otro beligerante ni de oponerse al comercio de los particulares. El principio fundamental que inspira esta norma es el de que el comercio y tráfico privado han de verse trastornados lo menos posible por la guerra. La conducta de los particulares no puede ser causa de responsabilidad internacional en tanto no suponga un quebramiento de los deberes del Estado neutral.

2. Sin perjuicio de las afirmaciones anteriores, la cuestión, desde un punto de vista general, de si el Estado neutral está obligado, conforme al Derecho Internacional, a impedir el comercio de sus propios súbditos no ha sido pacífica en la doctrina.

Ha habido autores (GESSNER y KOUSSEROW) que entienden que en el caso de comerciar los particulares hay una violación de la neutralidad

---

(1) LEBON, Emile: *La guerre aérienne dans ses rapports avec le Droit international*. Université de Nancy, 1923, pág. 218.

(1). A este criterio respondió la legislación norteamericana de la neutralidad contenida en los "Neutrality Acts" de 31 de agosto de 1935 y 29 de febrero de 1936 dictados con motivo de la guerra italo-etiópica. Las leyes citadas declararon ilegal la exportación de armas, municiones o material de guerra desde cualquier localidad de los Estados Unidos o sus posesiones hacia un puerto de los Estados beligerantes o hacia un puerto neutral para trasbordarlas a un país beligerante o ponerlas a su disposición. En la Proclama del Presidente relativa a la primera de esas leyes, fechada en 26 de septiembre de 1935, se enumera detalladamente el material de guerra cuya exportación para los beligerantes quedaba prohibida, incluyéndose en él las aeronaves construidas o en piezas.

El grupo más numeroso admite la validez de las entregas hechas por las personas privadas neutrales; la neutralidad de un Estado no se ve perjudicada por el hecho de que sus nacionales suministren municiones de guerra a un beligerante.

3. La práctica de los neutrales es conforme, en general, con la teoría que autoriza el comercio de las personas privadas neutrales, por su propia cuenta y riesgo.

La guerra de 1914-1918 fue testigo —dice SPAIGHT (2)— de la aplicación de la doctrina de la libertad de suministros del neutral de una forma sin precedentes. Los Estados Unidos se convirtieron en el gran arsenal de los Aliados. No sólo los cañones y explosivos sino toda la maquinaria que permitió a Gran Bretaña organizar la producción masiva de municiones era procedente de América. Los ingenieros estadounidenses y las industrias de fabricación de maquinaria fueron movilizadas en favor de los Aliados. Para motores de avión y, hasta cierto punto, para aeronaves, Gran Bretaña contó con la industria francesa en los primeros días de la guerra. Realmente, sin la famosa máquina de rotación francesa, que desempeñó tan importante papel en el desarrollo de la aviación, no habría habido probablemente fuerzas aéreas aliadas en 1914. Pero también se pidieron aviones a los Estados Unidos y las órdenes de compra dadas por británicos y rusos a la Compañía Curtiss, en Hammondsport, Nueva York, dieron lugar a una protesta alemana en 1915.

Se dio incluso el caso de suministrar material de guerra a un país que estaba, de hecho, en guerra con otro país aliado de aquél al que pertenecía el suministrador. La firma alemana que fabricaba los famosos aviones Albatross se comprobó que había vendido algunos aparatos a Italia, que estaba, entonces, en guerra con Austria, aliada de Alemania, pero no con Alemania misma. El Director de la fábrica fue implicado personalmente en el asunto y condenado por un Tribunal alemán, en 1915. Había violado las

---

(1) J. KROELL: *Traité de Droit International Public Aerien*. Paris, 1936. Tomo II, pág. 307.

(2) SPAIGHT: *Opus cit.*, pág. 468.

leyes de su país, pero, con arreglo al Derecho Internacional, su actuación no había afectado a la neutralidad de su Estado.

Con el estallido de la II Guerra Mundial, los Estados Unidos se declararon neutrales en los primeros días de septiembre de 1939, embargando, al mismo tiempo, los pedidos de armamento efectuados por los países implicados en el conflicto. Con la adopción de la "Neutrality Act", de 4 de noviembre de 1939, desapareció la cláusula que prohibía las exportaciones de armas. El nuevo sistema establecido autorizaba todo tipo de compras de material de guerra a Francia e Inglaterra, con la condición de pago al contado y transporte en sus propios buques (cláusula cash and carry). El nuevo principio de pago al contado "seguida manteniendo las apariencias de una neutralidad estricta por parte de los Estados Unidos, porque los norteamericanos quedaban en libertad de vender armas igualmente a los alemanes y a los Aliados. Pero, de hecho —confesaba CHURCHILL—, nuestro poderío marítimo impedía todo tráfico alemán, mientras Francia e Inglaterra podían comprar cuanto quisiesen en tanto tuvieran medios de pago al contado" (1). De este modo, pudieron recibir los Aliados, en 1940, 2.884 aviones de los cuales 2.308 estaban destinados a la Gran Bretaña (2). Alemania no contaba con el dominio marítimo y en aquel entonces no se empleaba aún la vía aérea a través del Atlántico para el transporte de material aéreo. Sin embargo, la situación financiera británica entró en crisis a finales de 1940. Sus reservas disponibles en dólares eran prácticamente iguales a los encargos efectuados y aún pendientes de entrega (3). Inglaterra no podía seguir manteniendo el sistema de compra al contado. La continuación del envío de suministros a Inglaterra encontró una solución en la "Lend and lease Act", de 11 de marzo de 1941, que autorizaba el préstamo y arriendo de material de guerra a todas las naciones cuya defensa pareciera vital para los Estados Unidos. La ley constituye un hito importante en la historia de las entregas de material bélico a los neutrales (1).

4. En el ámbito de la neutralidad en la guerra terrestre y marítima, el art. 7 de los Convenios V y XIII de 1907 establece que una Potencia neutral no está obligada a impedir la exportación o el tránsito de armas, municiones y, en general, de todo lo que puede ser útil a un ejército o a una escuadra, por

(1) Winston CHURCHILL: *Memorias: "su hora mejor"*, pág. 306.

(2) Vista la evolución tan rápida como desfavorable que la situación de Francia experimentó durante el mes de junio de 1940, Inglaterra consiguió la cesión de los contratos sobre material de aviación que los franceses habían suscito con la industria americana por importe de 600 millones de dólares, incluido el valor del material terrestre también concertado (JIMENEZ RIOJA, Miguel: *La ayuda interaliada en la II Guerra Mundial*. Revista Ejército, Abril 1979, núm. 471, pág. 16).

(3) Las compras que los británicos estaban llevando a cabo eran muy importantes. En el verano de 1940 se había hecho ya planes para adquirir 3.000 aviones al mes en los Estados Unidos. Así lo declaró Lord BEAVERBROOK en su alocución de 24 de julio de 1940, reproducida en el "Daily Telegraph" de 25 de julio.

(1) De todas formas, antes de que la "Lend and lease Act" fuese aprobada, la ayuda que los Estados Unidos habían proporcionado ya a Gran Bretaña era de primer orden. Así hay que considerar la actuación de Washington al permitir que cincuenta aviones Curtiss fueran devueltos a fábrica como excedente posibilitando, de este modo, su compra por la Gran Bretaña y Francia. Sin duda que semejante operación podía ser objetada con arreglo al Derecho de la neutralidad.

cuenta de uno u otro de los beligerantes. De esta norma hay que deducir, por tanto, que un Estado neutral no está obligado, ni siquiera en caso de conflicto armado, a impedir la exportación o el tránsito de material bélico con destino a un Estado en guerra.

El precepto debe ser entendido, sin embargo, como dice KURZ (2), en el sentido de que sólo el Estado neutral puede decidir libremente si autoriza o no las entregas de material de guerra que son hechas por los particulares a un país extranjero en guerra.

No es necesario que el material de guerra exportado bajo autorización por los particulares vaya con destino a una persona privada; el destinatario puede ser tanto un órgano oficial como una empresa privada; por ejemplo, un comerciante o un intermediario.

El art. 7 anterior deja a los neutrales en libertad de decidir por sí mismos si deben prohibir, limitar o someter a regulación la exportación de material de guerra que lleven a cabo las entidades privadas. Sin embargo, el Estado neutral no debe aplicar como mejor le parezca en cada caso las restricciones que haya ordenado. Este principio de la libertad del comercio neutral está, sin embargo, limitado por la obligación de tratar de manera igual a ambos beligerantes en lo que respecta a los bienes de importancia militar. El art. 9 del Convenio relativo a la neutralidad en la guerra terrestre impone a los neutrales el deber de aplicar uniformemente a todos los beligerantes las medidas que hubieren tomado, en razón de su política de neutralidad, para limitar o prohibir la exportación del material de guerra (3). El particular conserva la libertad de decidir lo que va a fabricar y a qué

---

(2) Coronel E.M.G. H-R. KURZ: *Exportación de materiel de guerre et neutralité*. Revue Militaire Suisse, Junio 1969, pág. 253.

(3) El deber de imparcialidad del neutral se ejerce en el dominio de la neutralidad militar y de la neutralidad económica.

En el dominio de la neutralidad militar tiene una manifestación en los arts. 45 y 46 de las Reglas de La Haya.

El deber de imparcialidad en las relaciones económicas aboca en el tema de la neutralidad económica. El Estado neutral tiene un derecho fundamental: mantener sus relaciones comerciales con el mundo exterior y, en particular, con los beligerantes. Este derecho está sólo limitado por el deber de imparcialidad en el comercio del material de guerra. Fuera de esto, está el vasto dominio de todos los otros intercambios comerciales.

Es imposible tratar los problemas planteados por las aeronaves comerciales y las mercancías neutrales en la guerra aérea. Son problemas estrechamente ligados a la guerra económica que se hacen los beligerantes y a la vigilancia cada vez más estrecha que ejercen sobre el comercio de los Estados neutrales.

Sobre el deber de imparcialidad en el ámbito de la Comunidad económica europea, dice DOMINICE:

"Le principe du traitement paritaire des belligérants, qui oblige l'Etat neutre a appliquer a ceux-ci d'une maniere egale toutes les prescriptions et restrictions qu'il peut edicter — notamment en matiere de commerce de materiel de guerre et d'emprunts financiers —, entrerait en contradiction directe avec les obligations du Traité de Rome, et plus particulierement la liberte de circulation des marchandises et des capitaux, des lors qu'un membre de la Communauté serait implique dans un conflit. Le respect de ses obligations par l'Etat neutre pourrait également etre mis en peril a l'égard des belligérants tous extérieurs aux Communautés, dans la mesure où la politique commerciale commune, prévue par les articles 113, 114 et 228 du Traité de Rome, ne serait pas en accord avec le principe du traitement paritaire, en d'autres termes lorsqu'elle aurait por objet ou pour effect de favoriser l'une des parties au conflit. (DOMINICE, Christian: *Les neutres face a la CEE*, en *Miscellanea*, W. J. Ganshof van der Meersch, pág. 91).

cliente quiere entregar sus productos. El principio del tratamiento paritario a los beligerantes, propio del derecho de la neutralidad, se aplica únicamente a las limitaciones y restricciones ordenadas por el Estado mismo pero no, sin embargo, a la libertad de comercio del particular; ésta no sufre ninguna cortapisa; a este respecto, el Estado tiene el deber de asegurarse de que sus súbditos aplican bien, en el plano práctico, el principio de la imparcialidad.

5. Para contestar a la pregunta de si un Gobierno neutral está obligado a impedir la expedición de material aeronáutico a los beligerantes, las Reglas de la guerra aérea de La Haya quisieron aplicar a la misma el principio ya enunciado en el art. 7 de los Convenios V y XIII de 1907, disponiendo en su art. 45 que "con reserva de lo que preceptúa el art. 46, una Potencia neutral no estará obligada a impedir la exportación o el tránsito, por cuenta de un beligerante, de aeronaves, piezas sueltas, material, suministros o municiones para las mismas" (1).

Según el Derecho consuetudinario actual, no existe ninguna obligación por parte de los neutrales de prohibir el suministro de material de aeronáutica militar efectuado por personas privadas neutrales a Potencias beligerantes. Cada una de las personas neutrales es libre de actuar del modo que mejor convenga a sus intereses. Los Estados que hayan permanecido neutrales son libres de autorizar o prohibir los suministros efectuados por sus súbditos.

Según el Informe del Comité de Expertos de La Haya, relativo al art. 45 transcrito, un Gobierno neutral no está obligado a impedir la compra por un Gobierno beligerante de artículos de contrabando a individuos que se encuentren en jurisdicción neutral. La compra de artículos de contrabando, en estas condiciones, constituye una transacción comercial que el Gobierno neutral no está obligado a impedir de ningún modo, sin que ello afecte al derecho del otro beligerante para adoptar todos los medios que el Derecho Internacional autoriza con el fin de impedir la entrega de estos efectos a su adversario (2).

Por lo demás, es perfectamente aplicable al art. 45 del Proyecto de Reglas de La Haya las consideraciones hechas a propósito del art. 7 de los Convenios V y XIII de 1907.

---

(1) El Estado neutral está, pues, autorizado a prohibir el tránsito de suministros de guerra, como hizo Suiza durante la guerra franco-alemana y, en parte, durante la II Guerra Mundial, dejando libre la exportación, con la condición de que estas medidas sean aplicadas uniformemente a todos los beligerantes.

No es necesario que el principio de trato uniforme encuentre expresión en normas dirigidas a todos los beligerantes; lo importante es que la actitud del Estado neutral sea conforme a ese principio de imparcialidad en todas las disposiciones que promulgue relativas a la guerra.

(2) Sin embargo, el art. 216 del Código marcial mejicano de 1933, vigente en este punto, dentro de los "delitos contra la seguridad exterior de la nación", castiga, como violación de la neutralidad, con cinco años de prisión... al piloto de una aeronave que durante una guerra en que no intervenga México, transporte contrabando de guerra para cualquiera de los beligerantes. (Boletín Jurídico Militar. Tomo IX, núms. 1 y 2. México, enero y febrero, 1943, pág. 53).



6. El art. 2 del Convenio sobre la neutralidad en la guerra terrestre establece que el Estado neutral ha de impedir en el ámbito de su soberanía el paso de suministros organizados por los Estados beligerantes. En cambio, los envíos privados de municiones no caen bajo esta prohibición.

Del art. 45 de las Reglas de la guerra aérea se desprende también una diferencia de régimen jurídico: de una parte, una prohibición de tránsito aplicable a las expediciones de material de guerra aeronáutico, organizados por uno de los Estados beligerantes (1); de otra, una permisón para los transportes organizados por las personas privadas neutrales por cuenta de un Estado en guerra.

La solución prohibitiva para el primer supuesto, que no viene recogido expresamente en el precepto, es la que domina en la doctrina.

Según LE GOFF (2), el Estado neutral no debe dejar pasar en tránsito a través de su espacio aeronaves públicas beligerantes que transporten material de guerra aérea. Ello sería considerado como una asistencia hostil.

KROELL, por su parte (3), cree que el envío en tránsito a través del territorio neutral de material de guerra aeronáutico, de motores de aviación, de piezas sueltas utilizadas en aeronaves militares, accesorios (aparatos de fotografía, paracaídas), etcétera, caen en la misma prohibición. Una Potencia neutral que tolerase el paso por vía aérea, terrestre o fluvial de artículos de esta clase expedidos por un Estado a sus fuerzas militares, empeñados en la guerra en otro territorio, cometería una grave violación de las reglas de la neutralidad.

CASTREN cree que un Estado neutral no está obligado a impedir el transporte de piezas sueltas de aeronaves, de suministros o municiones para las mismas por cuenta de un beligerante (4).

Esta obligación que el Estado neutral tiene de prohibir el paso a través de su territorio de transportes aéreos públicos beligerantes que contengan municiones o aprovisionamientos puede chocar, dentro del marco de la Comunidad Económica Europea, con los principios que, con arreglo al Tratado de Roma, deben regir la política común de los transportes. La

---

(1) Con motivo del conflicto irano-iraquí, la Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores español difundió un comunicado que, textualmente, decía: "Ante ciertas noticias procedentes de Kuwait según las cuales aviones norteamericanos estarían utilizando bases aéreas españolas para suministrar repuestos a la aviación de Irán, la Oficina de Información Diplomática desmiente categóricamente que ninguna base española o de utilización conjunta con Estados Unidos haya servido para que aviones en ruta a Irán repostaran o efectuaran ningún otro tipo de escalas técnicas". (Del diario ABC, 28-9-1980, pág. 19).

(2) LE GOFF: *La guerre aérienne*. Revue General de l'Air, 1955, pág. 165.

(3) KROELL: Opus cit., Tomo II, pág. 301.

(4) CASTREN: *The present law of war and neutrality*. Helsinki, 1954, pág. 593.

El Decreto referente a las cuestiones de neutralidad de Finlandia contiene una disposición especial con el fin de impedir el transporte de combustibles y otras provisiones, por medio de buques o de aeronaves, a las Potencias beligerantes desde territorio finlandés (art. 15).

libertad de tránsito estaría aquí en contradicción con el Derecho de la neutralidad.

7. En cuanto a los envíos privados de suministros, el Estado neutral no está obligado, con arreglo al Derecho Internacional, a impedir el transporte de municiones compradas por un beligerante a sus nacionales. Puede, a su arbitrio, prohibir o permitir tales transportes (1). Ordinariamente tales transportes son permitidos cuando las municiones u otros pertrechos no son, en realidad, propiedad de un beligerante. Si ya han pasado a ser definitivamente propiedad beligerante, como, por ejemplo, cuando el material es enviado de una parte del ejército a la otra, el autorizar que sea transportado a través de territorio neutral constituiría una violación de la neutralidad. Siendo entonces material beligerante, debe ser internado (2).

El si un material dado es o no propiedad del Gobierno es una cuestión de hecho. La circunstancia de que haya sido llevado a establecimientos oficiales y pagado con cargo a partidas presupuestarias, sería una prueba fehaciente de que lo es. Hasta que realmente sea entregado en los depósitos o almacenes oficiales sería considerado como material de un contratista pendiente de entrega y su paso a través de territorio neutral no estaría prohibido por el Derecho Internacional, aunque podría estarlo por el propio Derecho interno de un Estado neutral. El que las municiones sean inspeccionadas por agentes de un Estado beligerante en las fábricas del contratista o en un puerto neutral antes de su embarque no es considerado, en la práctica, como si les convirtiese en mercancías beligerantes. Se entiende que la operación de suministro prosigue hasta que la mercancía llegue a su destino en el territorio beligerante.

8. Obsérvese, finalmente, que el Derecho trazó una clara distinción entre las esferas pública y privada. Mientras los Gobiernos de los Estados neutrales tienen el deber de abstenerse de entregar a los beligerantes ciertas mercaderías o algunos servicios, tales mercancías o servicios pueden ser proporcionados por personas particulares. Este principio fundamental del Derecho tradicional de la neutralidad ha ido sufriendo una invalidación gradual, como observa SKUBISZEWSKI (3). El Derecho no previó que el

---

(1) En la I Guerra Mundial, mientras permanecía todavía neutral, Rumania se negó a tolerar que ningún envío procedente de los Imperios Centrales con destino a Constantinopla pasase a través de su territorio.

(2) Bulgaria, en tanto que permaneció neutral, internó un cierto número de aviones alemanes que habían volado hasta Lom Polanka y desde allí remitidos por ferrocarril a Constantinopla; esto fue en marzo de 1915. Poco antes había autorizado precisamente el paso de algunos envíos, pero Bulgaria, entonces, pareció darse cuenta de sus obligaciones como neutral y detuvo posteriores envíos. Con todo, parece que algunos aparatos procedentes de Alemania consiguieron llegar todavía por vía férrea. El Corresponsal de la Agencia Reuter en Atenas informaba el 1 de julio de 1915 que, según un mensaje procedente de Constantinopla, cuatro aeronaves desmontadas en piezas habían llegado allí hacia poco, vía Bulgaria; iban escondidas entre los envíos de medicamentos.

(3) SKUBISZEWSKI: *Manual de Derecho Internacional Público*. Fondo de cultura económica. México, 1973, pág. 770. Editado por Max SORENSEN.

Estado neutral, como ente distinto de sus comerciantes y hombres de negocios, un día decidiría regular o participar en la vida económica de la nación. Actualmente, aún los Estados que mantienen una economía de mercado libre y protegen la propiedad privada de las empresas comerciales y de intercambio, introducen una serie de controles de importación y exportación, supervisan el comercio con países extranjeros, imponen restricciones cambiarias y regulan los negocios en muchos de sus detalles. Así, un particular o una sociedad están frecuentemente imposibilitados para entrar en contactos comerciales con un cliente extranjero —especialmente durante la guerra— sin algún tipo de autorización y supervisión por parte del gobierno. Después de 1945, aumentó considerablemente el número de países que introdujeron el monopolio estatal en el comercio exterior. Sin embargo, los Convenios de La Haya distinguen, como hemos visto, entre el comercio privado y el gubernamental, y discriminan contra este último. La distinción entre Estado neutral y comerciante neutral ya no parece justificada, a juicio de SKUBISZEWSKI, y la correspondiente diferencia en sus derechos y deberes carece actualmente de importancia (1). Por eso algunos autores han sugerido que las prohibiciones sobre actos de los Estados neutrales deberían extenderse también a los actos de las personas neutrales. De esta forma, se disuadiría, además, a los Estados de recurrir a personas intermediarias para escapar de las prohibiciones que afectan a los actos de los Estados neutrales (2).

(1) W. G. FRIEDMANN: *The Growth of State Control over the Individual...* British Year Book of International Law, vol. 19, 1938, pág. 118, 130 y ss. AKEHURST sostiene también que la antigua distinción entre actos de Estados neutrales y actos de personas neutrales, establecida en los Convenios de La Haya de 1907, se encuentra hoy superada, al ejercitar los gobiernos un estrecho control de las transacciones económicas por medio de la licencia de exportación, controles de cambios, etc. (*Introducción al Derecho Internacional*. Madrid, 1972, pág. 400). Es más; como dice Raymond ARON, los Estados han reemplazado, desde hace mucho tiempo, a los comerciantes de cañones. Los traficantes de armas... se asemejan hoy a artesanos comparados con las comisiones estatales creadas en Washington Londres o París para promover la venta de tanques o de aviones en el extranjero (ABC, 24-I-1982, pág. 17).

(2) Según la información del periódico "The Sunday Times" de Londres, de 26 de julio de 1981, el accidente de un avión de carga argentino "CL-44", caído en territorio de la Unión Soviética el 18 de julio de 1981, reveló la existencia de un acuerdo secreto para la venta de material de guerra israelí a Irán. El acuerdo fue negociado en Londres, en contra del embargo norteamericano, para proporcionar a las autoridades iraníes 360 toneladas de piezas de repuesto para carros de combate y munición, con el fin de facilitar medios para que Teherán pudiese continuar la guerra contra Irak.

Para realizar las entregas de los pertrechos de guerra, se buscó a un súbdito escocés, conocido traficante de armas, que alquiló en Buenos Aires el avión CL-44, un turbohélice de la compañía Transportes Aéreos Rioplatenses (TAR), con el que viajó a Tel-Aviv, vía Miami y Amsterdam. El intermediario escocés murió en el accidente al igual que los demás ocupantes del aparato.

El Gobierno israelí desmintió la existencia de un acuerdo para suministrar armas a Irán, pero el periódico británico, basado en el testimonio de un súbdito suizo, socio del escocés fallecido, afirma que se trataba de mandar pertrechos de guerra, en doce viajes de avión, desde Tel-Aviv a Teherán, vía Larnaca (Chipre), cuyo aeropuerto era utilizado como base estratégica de operaciones. Fuentes responsables de Nicosia aseguraron que el avión argentino había realizado ya tres vuelos entre Israel e Irán los días 12, 14 y 17 de julio, con sendos envíos de material de guerra, pero al regresar el avión a Tel-Aviv en su cuarto viaje, fue interceptado y atraído hacia territorio de la Unión Soviética por la red de auxilio a la navegación aérea de ese país, cuando volaba a la altura de la frontera entre la U.R.S.S. y Turquía (El País y Las Provincias, 26-VII-1981; Hoja del Lunes de Valencia, 27-VII-1981).