

Bello: internacionalista y «anticipacionista»¹

Rose Cave

INTRODUCCIÓN

De los tres cuartos de siglo que vivió Andrés Bello, casi veinte años transcurrieron en Londres. En ese largo período, como dice don Ernesto Barros Jarpa, se vio obligado a peregrinar «en oficios subalternos y con salarios misérrimos entre las Misiones Diplomáticas de Venezuela, Chile y Colombia». Sin embargo, esos años contribuyeron a complementar sus innatas condiciones con nuevos conocimientos y a prepararlo mejor para el múltiple aporte que entregaría a las letras, la filosofía y la política, la educación, la diplomacia y el derecho y, no menos importante, para templar su espíritu, asentar su frugalidad y disponerlo a acometer la aventura de trasladarse a un país tan remoto como Chile y emprender una vida nueva, no desprovista de incertidumbre pero llena de desafíos para su pre-

claro intelecto. En efecto, gracias a la recomendación de don Mariano Egaña Fabres, Ministro Plenipotenciario en Londres, el Gobierno de Chile contrató a Bello para que se desempeñara en la Cancillería de Santiago, adelantándose al intento de Colombia por asegurar sus servicios para esa república, intento que felizmente para nosotros llegó a su conocimiento después de que había aceptado la propuesta de Chile. La recomendación de don Mariano Egaña, formulada en 1827, materializó en 1829 cuando, tras una larga travesía y bordeando el Cabo de Hornos, arribó a Valparaíso el bergantín «Grecian» trayendo a bordo a Bello, su segunda mujer y sus cinco hijos.

¹ Barros Jarpa, Ernesto, «Bello: Mentor y Anticipacionista», en *Estudios sobre la vida y obra de Andrés Bello* (varios autores), Santiago, Ediciones Universidad de Chile, 1973.

ANDRES BELLO Y EL DERECHO
INTERNACIONAL. ANTECEDENTES

I. El contexto histórico y cultural

En 1808, la invasión de España por Napoleón y el reemplazo del monarca por José Bonaparte trajeron consigo una serie de acontecimientos políticos que condujeron a la fragmentación del imperio español en el Nuevo Mundo. Cuando la noticia de la invasión llegó a Caracas, el Capitán General emitió una proclamación pública reconociendo la autoridad del rey Fernando VII y de la Junta Central de Sevilla que se había establecido para resistir la invasión francesa. Poco menos de dos años después esa Junta fue reemplazada por un Consejo de Regencia de tendencia más conservadora integrado por cinco miembros, a raíz de lo cual los patriotas venezolanos depusieron al Capitán General y formaron su propia Junta, supuestamente para proteger los derechos del rey Fernando. De esta manera, la Junta de Caracas no solo se malquistó con Francia, sino que al rechazar el Consejo de Regencia se expuso a ser considerada traidora por España. Para conjurar este doble peligro envió a Londres a Bolívar, Bello y López Méndez en busca de la protección del Gobierno británico. Cuando tropas realistas pusieron fin a la Primera República venezolana, proclamada en 1811, el primero ya había regresado a Caracas y los dos últimos debieron enfrentar el exilio en Inglaterra.

Para Bello, fue un exilio duro que le impuso enormes penurias económicas pero que desde el punto de vista intelectual no

pudo menos que ser fascinante. En efecto, después de la batalla de Waterloo, Londres se convirtió en el centro intelectual de Europa.

La libertad de prensa estimulaba el debate político y era posible obtener libros publicados en todo el mundo, incluso traducidos al inglés. En medio de las grandes privaciones que le imponía a Bello su falta de medios, sus diarias visitas al Museo Británico, donde buscó refugio del poco amigable clima londinense, le proporcionaron la comodidad necesaria para dedicarse a lecturas que profundizaron sus conocimientos y le sirvieron después para la creación literaria y jurídica.

**La política británica respecto de
América Latina varió de una actitud
ambigua a la de reconocer la
independencia de las colonias en 1825.**

Asimismo, el ambiente de diálogo y reflexión que florecía en la ciudad le permitió rodearse de intelectuales que reconocieron en él a una mente de excepción y que incluso con frecuencia acudieron en su ayuda. Además, la viva inteligencia de Bello hizo posible que sacara buen partido de la singular oportunidad de observar de primera mano el desarrollo del Congreso de Viena, los avatares de la Santa Alianza, las consecuencias de la batalla de Waterloo y otros acontecimientos que formaron un acervo de experiencias a las que pudo recurrir más tarde para la creación intelectual y el cumplimiento de las funciones diplomáticas y administrativas que le fueron encomendadas. Pudo com-

probar también cómo la política británica respecto de América Latina evolucionaba de una actitud ambigua en 1810 al reconocimiento de la independencia de las colonias en 1825.

Al aumentar el número de Estados que formaban la comunidad de naciones con la independencia de Estados Unidos y posteriormente de las ex colonias españolas, se rompió el monopolio que había mantenido hasta entonces Europa. Este hecho fue de trascendental importancia ya que hasta entonces tanto la práctica estatal como las obras de los internacionalistas habían surgido de la política y de los intereses de ese continente. El principio de la legitimidad de la monarquía quedaba en entredicho, y ello tuvo enormes consecuencias para el futuro de las nuevas repúblicas. Al defender el derecho de las ex colonias a gobernarse a sí mismas, Bello construyó toda una doctrina muchos de cuyos principios perduran hasta hoy.²

2. LA OBRA

Fuentes y autores

Como se dijo, durante su permanencia en Londres y pese a sus limitaciones económicas Bello tuvo oportunidad de tomar contacto con destacados intelectuales de las letras y del derecho y de conocer las publicaciones más nuevas y novedosas, que ciertamente deben haberle servido de inspiración. A manera de ejem-

plo, con frecuencia se alude anecdóticamente a que, para aliviar sus penurias, su amigo James Mill le encomendó la transcripción de los manuscritos de Jeremy Bentham, que a juicio de sus contemporáneos eran ilegibles. Qué manera mejor de grabarse en forma indeleble las ideas de este verdadero precursor del derecho internacional. Además de mencionar en sus escritos a tratadistas tan insigntes como Suárez, Grocio, Wolff, Bynkershoek, Puffendorf, Wheaton, Reddie, Vattel y Savigny, Bello se preocupó de indicar cuidadosamente en las sucesivas ediciones de su obra fundamental sobre el derecho internacional las fuentes utilizadas.

Bello indicó cuidadosamente las fuentes utilizadas.

Así, en la edición de 1832 de su obra *Principios de Derecho de Gentes*, menciona, entre otras, el Tratado de las leyes sobre el comercio y manufacturas de la Gran Bretaña, de Joseph Chitty, que es un resumen de la jurisprudencia mercantil de Inglaterra; el Código Diplomático de Elliot, que contenía una síntesis de los fallos pronunciados en Estados Unidos en materia de derecho de gentes; las Ordenanzas Marítimas promulgadas por Luis XIV; el Manual Diplomático del Barón de Martens; en las ediciones posteriores añadió el Derecho Internacional Público de Europa, de Heffter, magistrado y catedrático berlinés; la obra *Derechos y Obligaciones*

² Véase Dawson, Frank Griffith, «The Influence of Andres Bello on Latin American Perceptions of Non-Intervention and State Responsibility», BYIL, 1986.

ciones de los Neutrales en Tiempo de Guerra, de Hautefeuille y los Comentarios de Derecho Internacional, de Phillimore, abogado de Su Majestad británica ante la Corte del Almirantazgo, además de otras obras. Cabe preguntarse cuáles de ellas habrían estado a su alcance si hubiera permanecido en Caracas.

Encontró un país en que reinaban la inestabilidad política y la inseguridad social.

Los escritos

A su llegada a Santiago, Bello encontró un país en que reinaban la inestabilidad política y la inseguridad social y en que los partidos políticos estaban en pugna debido a que algunos rechazaban la Constitución en vigor, de 1828. A los pocos días, en carta dirigida a un amigo, expresa que encontró «una constitución vacilante, un gobierno débil y desorden en todos los ramos de la administración». Para su espíritu laborioso, lejos de desalentarlo, esto debe haberle servido de estímulo. A ello hay que añadir que tras el triunfo de la coalición opositora al régimen sostenedor de la Constitución se inició el prolongado período de tranquilidad conocido como la era portaliana, a la que alude Nicolás J. Gómez diciendo: «A nuestro juicio, la Era Portaliana tuvo su origen en una Eminencia Gris de gran cultura, de

egregio criterio, concedor y forjador de almas, inspirador de ideas y actor de primer orden en los destinos de Chile. Esa Eminencia Gris fue don Andrés Bello; la llamada Era Portaliana debió llamarse la Era de Bello»³. Este período fue particularmente propicio para que Bello pudiera dedicarse a aquello para lo cual estaba por demás preparado: la creación intelectual, la enseñanza, la organización institucional y la elucubración jurídica. Sin embargo, justo es dejar constancia aquí que Bello estuvo dispuesto a subordinar sus propias ideas a las de Portales, pese que lejos de admirarlo muchos criticaron fuertemente sus políticas, calificándolas de soberbias y represivas. La actitud aparentemente complaciente de Bello ha sido interpretada como una manifestación de sus complejidades personales, derivadas del hecho de que pese a haberse formado en el régimen colonial y a que en su fuero interno lamentara el colapso del imperio español, abrazó plenamente la causa de la independencia. La verdad es que esta aparente contradicción no significa que Bello postulara un nuevo orden revolucionario, puesto que por inclinación personal su pensamiento se habría orientado al restablecimiento del orden que muchos consideraban legítimo. Tal vez sus propias palabras aclaran un poco esta contradicción: «Estábamos en la alternativa de aprovechar la primera oportunidad, o de prolongar nuestra servidumbre de siglos. Si no habíamos recibido la educación que pre-dispone para el goce de la libertad, no de-

³ Pinzón, Martín Alonso, *Andrés Bello Jurisconsulto*, Santiago, editorial Universitaria, 1982, citando a Joaquín Edwards Bello, *El Bisabuelo de Piedra*, Santiago, Nascimento, 1978.

bíamos ya esperarla de España; debíamos educarnos nosotros mismos, por costoso que fuera el ensayo; debía ponerse fin a una tutela de tres siglos, que no había podido preparar en tanto tiempo la emancipación de un gran pueblo». ⁴ A juicio de Bello, dadas las circunstancias, el orden tanto nacional como internacional imponía a la América hispana poscolonial un enorme desafío que le exigía crear instituciones propias, pero sin abandonar por completo el modelo que las había regido y a esta tarea dedicó su intelecto.

Desde el punto de vista positivo, esto es, más allá de su obra teórica, Bello se distinguió en especial por su participación en la dirección de nuestras relaciones exteriores, que se inició mucho antes de que se incorporara a nuestra Cancillería, en 1834; por su amplia labor en el Senado; por la redacción de los mensajes anuales enviados por el Presidente al Congreso Nacional (años 1831 a 1837 y 1839 a 1860) y, en general, por un conjunto de escritos sobre materias relacionadas con la política internacional de Chile. ⁵ Entretanto, en el cumplimiento de sus funciones como Oficial Mayor de nuestra Cancillería, equivalente al de subsecretario, Bello contribuyó con sus sólidos conocimientos de la práctica estatal y del derecho, así como con su buen criterio, a la redacción de documentos oficiales sobre los temas más delicados de las relaciones internacionales de nuestro país, a la preparación de las Memorias del Ministerio y a la redac-

ción de los tratados negociados por Chile y a la redacción de numerosos documentos que llevaron su impronta aunque no su firma, como los ya mencionados Mensajes anuales del Presidente al Congreso Nacional.

Sus ideas fueron formando una doctrina de gran riqueza jurídica.

Asimismo, cuando no participó directamente en la redacción de documentos oficiales, Bello expresó su pensamiento, con frecuencia en tono polémico, en artículos periodísticos que publicó en *El Araucano*. Así, a lo largo del tiempo sus ideas fueron formando una doctrina de gran riqueza jurídica, muchos de cuyos principios siguen siendo aplicables pese a las enormes transformaciones de que ha sido objeto el derecho internacional de entonces hasta ahora. No obstante, un moderado escepticismo respecto de las razones por las cuales los Estados Unidos y algunas potencias europeas habían otorgado su reconocimiento a las nuevas repúblicas, que a su juicio había obedecido más bien a su interés por el comercio, desde un comienzo Bello orientó sus esfuerzos hacia la estabilización de nuestra posición mediante la celebración de tratados y se empeñó por lograr el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con España.

Mientras que en la Cancillería Bello dio muestras de su capacidad de aplicar

⁴ En Barros, Raymundo, «Notas sobre Andrés Bello y América Latina», *Estudios Internacionales*, Año XV, N° 57, enero-marzo 1982.

⁵ Véase Orrego Vicuña, Francisco, «La labor internacional de don Andrés Bello», *Revista de Derecho Público*, N° 4, septiembre de 1965.

los conocimientos a la práctica, su profundo interés en formar generaciones de nuevos juristas y de facilitar el estudio de los alumnos lo llevaron a expresar su capacidad teórica en la elaboración de su importante obra *Principios de derecho de jentes*, que terminó en 1832 y que fue publicada al año siguiente. Quizá por modestia, en esa oportunidad el autor firmó simplemente A.B. Esta primera versión fue ampliada y corregida por el propio Bello en una edición aparecida en 1844 bajo su nombre y con el título de *Principios de derecho internacional*, y nuevamente en 1864. A juicio de Francisco Orrego Vicuña, esta obra convierte a Bello en el primer científico del derecho internacional moderno y, desde luego, en el primero en dar a conocer en nuestro idioma un conjunto sistemático y completo de los principios del derecho internacional, así como de las escuelas, doctrinas y tendencias sobre la materia.⁶ Al decir de un tratadista, en esta obra estudió el derecho internacional como algo vivo y al mismo tiempo extrajo de él ideales y principios indispensables para darle forma a la institucionalidad que requerían las naciones nuevas.

**Bello fue el primero en dar a conocer
en nuestro idioma un conjunto
sistemático de los principios del
derecho internacional.**

Entre los estudiosos de la obra de Bello hay consenso en que debió comenzar a

preparar y redactar los *Principios de derecho de jentes* cuando aún se encontraba en Londres, lo que explicaría su estructura, que coincide con la de los tratados de la época sobre la materia. En efecto, tras ofrecer algunas nociones preliminares, divide el trabajo en tres partes. En la primera de ellas aborda el derecho en el estado de paz y en once capítulos se refiere a temas como la nación, el territorio, el derecho comercial y marítimo, los tratados y los medios de terminar las desavenencias entre las naciones. La segunda trata en diez capítulos del estado de guerra y examina, entre otros temas, las hostilidades, las obligaciones y derechos de los neutrales, las convenciones relativas al estado de guerra y la guerra civil. Finalmente, la tercera parte trata de los derechos y funciones de los agentes diplomáticos e incluye un capítulo sobre los escritos diplomáticos. Esta distribución de las materias fue criticada por Montaner Bello, quien observó, por una parte, que el derecho diplomático forma parte de la paz y, por la otra, que Bello debiera haber dedicado un capítulo especial a la neutralidad. Esta crítica, así como otras de carácter puntual, carece de mayor importancia; en cuanto a la observación de Olivart de que los Principios no son más que un extracto de la obra de Vattel, ella es totalmente infundada, ya que como lo indica Orrego Vicuña en el artículo citado, Bello fue un verdadero reformador de las doctrinas de Vattel y les dio nuevo dinamismo y campos de aplicación, planteando oportunamente sus críticas y agregándoles sus propios enfoques.

⁶ Orrego Vicuña, Francisco, *op.cit.*

EL LEGADO DE BELLO EN EL CAMPO DEL DERECHO INTERNACIONAL

Si bien uno de los objetivos importantes que tuvo Bello al escribir sus Principios fue contribuir a la formación de los nuevos profesionales del derecho, su intención fue dar a conocer los principios básicos del derecho internacional que a su juicio debían manejar las personas encargadas de la política internacional en un país cuyo futuro dependía en gran medida del comercio, como era el caso de Chile. Para ello, comenzó por dejar sentado lo que para él era la independencia: «La independencia de la nación consiste en no recibir leyes de otra, y su soberanía en la existencia de una autoridad suprema que la dirige y representa»⁷. Luego agrega, «La cualidad esencial que hace a la nación un verdadero cuerpo político, una persona que se entiende directamente con otras de la misma especie bajo la autoridad del Derecho de Jentes, es la facultad de gobernarse a sí misma, que la constituye independiente y soberana... Toda nación... que se gobierna a sí misma... y tiene la facultad de comunicar directamente con las otras es a los ojos de éstas un Estado independiente y soberano»⁸.

Aunque en Principios se refiere detalladamente a un amplio espectro de temas y da orientaciones para la conducción de negociaciones internacionales, al mismo tiempo Bello se propuso fundamentar la

legitimidad internacional de las naciones surgidas del proceso de independencia incorporando en él las doctrinas y tratados existentes.⁹ Así pues, los Principios serían la base de toda una construcción jurídica que abarcaría los instrumentos, informes e instrucciones que se fuesen creando de acuerdo con las necesidades.

Bello se propuso fundamentar la legitimidad internacional de las naciones surgidas del proceso de la independencia.

Muchos autores han querido ver en Andrés Bello al fundador de un derecho internacional americano y al verdadero precursor de la integración latinoamericana. Es un hecho que Bello anheló la unidad de las repúblicas hispanoamericanas y siempre pensó que el porvenir de las nuevas repúblicas solo podía darse en un contexto regional. Sin embargo, este aspecto de su pensamiento ha sido objeto de interpretaciones erradas debido a que por mucho tiempo fue partidario de que los países fortalecieran sus relaciones recíprocas mediante tratados bilaterales y contrario a la diplomacia multilateral. Pero la verdadera razón por la cual fue contrario a que se crease un Congreso General Americano para discutir la unidad necesaria fue su temor de que en vez de una entidad ágil y dinámica pudiera crearse

⁷ A.B., *Principios de derecho de jentes*, Santiago, Imprenta de la Opinión, 1832, p.11 y Bello, Andrés, *Principios de Derecho Internacional*, Valparaíso, Imprenta de la Patria, 1864. p.19.

⁸ A.B., *ibid.*, p. 13; Bello, A., *ibid.*, p. 21.

⁹ Véase Jaksic, Iván, *Andrés Bello: La pasión por el orden*, Santiago, Editorial Universitaria, 2001.

una entidad con escasas atribuciones, que lo harían débil e inoperante. Con el tiempo, quedó demostrada su aspiración a que existiera una estructura supranacional latinoamericana cuya actividad no se viera obstaculizada por las tradicionales trabas estatales.

Puede discernirse una anticipación a principios de derecho internacional actualmente reconocidos.

1. Un «anticipacionismo» perdurable

Aunque parte importante de la obra de Bello, en especial lo relativo al derecho de guerra y a las presas, resulta hoy obsoleta, otros temas tratados por él conservan toda su actualidad o bien puede discernirse claramente en ellos una anticipación a principios de derecho internacional que hoy son ampliamente reconocidos y aceptados. Puesto que no resulta posible revisar la totalidad de esta obra que, como ya se ha señalado, se encuentra dispersa en diversos escritos, los párrafos que siguen pretenden ofrecer algunas pruebas del «anticipacionismo» de Bello a partir de una revisión de las ediciones de Principios correspondientes a 1832 y 1864. Con esto se persigue el doble propósito de darlos a conocer y de comprobar si en los treinta años transcurridos entre ambas versiones hubo alguna indicación de que hubiese variado profundamente de opinión. De todas formas, para quien desee profundizar en las ideas

que se reseñan a continuación, se recomienda remitirse al Anexo del artículo ya citado del profesor Orrego Vicuña que contiene una bibliografía internacional de Andrés Bello. Esta bibliografía incluye un listado muy práctico, ordenado por temas, de las notas escritas por Bello que forman parte de la jurisprudencia de la Cancillería chilena, basada en la obra Jurisprudencia de la cancillería chilena hasta 1865, año de la muerte de don Andrés Bello, de Alberto Cruchaga Ossa.

El principio de la solidaridad

Bello se preocupó tempranamente de la importancia de la solidaridad con las naciones surgidas del movimiento independentista de América Latina (por ejemplo, véase el Tratado de paz y amistad, comercio y navegación entre Chile y Estados Unidos, de mayo de 1832) e insistió en que en sus relaciones mutuas frente a países extranjeros los países de América Latina debían reservarse el derecho a concederse entre sí condiciones más favorables a las otorgadas a otros Estados en virtud de la cláusula de la nación más favorecida, idea que se expresó en la práctica en la denominada «cláusula Bello». Este concepto, basado en el principio de solidaridad, materializaría más de cien años después en los tratados de integración.

Reconocía que en la práctica el más fuerte se impone al más débil.

El principio de la igualdad de los Estados y de las personas

En opinión de Bello, desde el punto de vista jurídico todas las naciones deberían considerarse iguales: «siendo los hombres naturalmente iguales, lo son también los agregados de hombres que componen la sociedad universal. La República más débil goza de los mismos derechos y está sujeta a las mismas obligaciones que el imperio más poderoso»¹⁰. Subraya luego que «la independencia y soberanía de una nación es a los ojos de las otras un hecho, y de este hecho nace naturalmente el derecho de comunicar con ellas sobre el pie de igualdad y de buena correspondencia».¹¹ En el fondo, Bello reconocía que en la práctica no hay igualdad y que el más fuerte impone sus condiciones al más débil, pero creyó importante dejar establecido el principio por considerarlo vital para las nuevas naciones y para sostener la existencia de un derecho internacional americano.

En el Capítulo que titula De los ciudadanos y de los extranjeros, Bello señala una excepción al principio de la igualdad y dice que: «... si prescindimos de lo que es o no conveniente en política y economía, y solo atendemos a lo que puede o no

hacerse sin violar los derechos perfectos de las otras naciones podemos sentar como una consecuencia incontestable de la libertad e independencia de los Estados, que cada uno tiene facultad para imponer a los extranjeros todas las restricciones que juzgue convenientes» y agrega «... estas reglas deben ser conocidas de todos y no es lícito alterarlas caprichosamente».¹²

Demasiada constancia hay de la no observancia del principio de igualdad y de que en el mundo real predomina el más fuerte. Sin embargo, contemplan dicho principio dos de los instrumentos más importantes de la comunidad internacional: el apartado 1 del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas y el artículo 6 del Pacto de Bogotá, constitutivo de la Organización de los Estados Americanos. Así, adelantándose más de un siglo y en una época en que aún reinaba la anarquía internacional, al fundamentar en la doctrina la causa de la liberación de las colonias españolas Bello se ocupaba de dejar sentada la igualdad de las naciones. Qué prueba más fehaciente de que Bello se anticipó a su tiempo. No obstante, en una nota al texto de la segunda edición de Principios, refiriéndose al derecho consuetudinario, deja constancia de que «en la república de las naciones hai una aristocracia de grandes potencias, que en la que *de hecho* reside exclusivamente la autoridad legislativa; el juicio de los Estados débiles ni se consulta ni se respeta».¹³ Y en nota

¹⁰ A.B., *op. cit.*, p. 10; Bello, A., *op. cit.*, p. 18.

¹¹ A.B., *op. cit.*, pp.13 y 14; Bello, A., *op. cit.*, p.22.

¹² A.B., *op.cit.*, p. 54; Bello, A., *op.cit.*, p. 99.

¹³ Bello, A., *op. cit.*, p. 9.

de pie de página a la edición de 1864, a propósito de un conflicto entre Brasil e Inglaterra, señala «...el Estado fuerte que se cree ofendido impone al débil la pena que estima correspondiente a la ofensa, que él mismo califica de grave, y que él mismo se encarga de castigar; de manera que en las cuestiones entre el poderoso y el débil, el poderoso es a un mismo tiempo juez y parte;... Tal es el estado del mundo, y tal el verdadero valor de la pretendida igualdad internacional, que en cada época no puede menos de corresponder a la cultura intelectual y moral que a la sazón prevalece...»¹⁴.

El principio de no intervención a que se refirió Bello es hoy objeto de debate.

El principio de no intervención

Bello dice: «De la independencia y soberanía de las naciones se sigue que a ninguna de ellas es permitido dictar a otra la forma de gobierno, la religión o la administración que esta deba adoptar...»¹⁵. En la segunda edición de su obra, Bello amplía, profundiza y aclara los párrafos relativos al principio de no intervención diciendo: «Si una nación pone trabas al poder del monarca, lo depone... las potencias extranjeras no tienen por qué mezclarse en ello y deben mirar estos actos como

los de una autoridad independiente que juzga y obra en materias de su competencia privativa»¹⁶ y se refiere a las distintas razones invocadas para justificar la intervención mencionando, entre otras, el peligro de un contagio revolucionario, la relacionada con una garantía otorgada por una potencia extranjera para asegurar la inviolabilidad de un tratado, la necesidad de poner fin al derramamiento de sangre ocasionado por una guerra civil, la solicitud de ambas partes involucradas en una guerra civil o la «simpatía religiosa». En este último caso, habla del «principio excepcional de injerencia», que actualmente nos es familiar en otros contextos. Agrega que la intervención con el objeto de mantener la paz ha dado ocasión a frecuentes discordias y guerras, «a fin de asegurar la balanza o equilibrio del poder entre dos diferentes Estados, de manera que a ninguna potencia se permitiese ...acrecentar sus fuerzas hasta el punto de amenazar la libertad de las otras».¹⁷ Refiriéndose a que las naciones son independientes para constituirse como les parezca y no es lícito oponerse a ellos, agrega «La opinión pública se ha declarado contra esta especie de intervención como inicua y atentatoria»¹⁸. En su forma químicamente pura el principio de no intervención es el mismo que consagran la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la Organización de los Estados Americanos, pero su aplicación estricta es hoy objeto de debate debido a

¹⁴ Bello, A., *op. cit.*, p. 18.

¹⁵ A.B., *op. cit.*, p.15; Bello, A., *op. cit.*, p. 24.

¹⁶ Bello, A., *op. cit.*, p. 26.

¹⁷ Bello, A., *op. cit.*, p.30.

¹⁸ Bello, A., *op. cit.*

la emergencia del derecho humanitario, que impone la necesidad de proteger y, en consecuencia, que en algunas oportunidades sea lícito no respetarlo. El propio Bello reconocía que el principio admitía una excepción al sostener que «no hai duda que cada nación tiene derecho para proveer a su propia conservación y tomar medidas de seguridad contra cualquier peligro. Pero este debe ser grande, manifiesto e inminente para que nos sea lícito exigir por la fuerza que otro estado altere sus instituciones a beneficio nuestro»¹⁹. Como se ve, pese a que en esa época no había asomo de que se aceptara el concepto de guerra preventiva y transcurriría algo más de un siglo hasta que se discutiera la posibilidad de una excepción al principio de no intervención en virtud de la responsabilidad de proteger. Al respecto, es interesante citar el párrafo de Principios que dice: «Cuando su ejercicio (de la soberanía) pone en peligro la seguridad de otros Estados no es difícil señalarle límites precisos... pero cuando solo se teme un peligro eventual, no hay la misma razón; bien que las cuestiones que sobre este punto se susciten pertenecerán más bien al dominio de la política que al Derecho de Jentes»²⁰.

El principio de responsabilidad del Estado y de protección de sus nacionales

Bello no se refiere concretamente a una norma internacional de justicia que deban observar los Estados en el tratamiento otorgado a los extranjeros.²¹ De hecho, su doctrina en esta materia se encuentra dispersa en Principios y en otros documentos.

Las solicitudes de intervención presentadas por extranjeros habrían podido provocar la quiebra de los países demandados.

En la primera edición de Principios, dice «...es obligación del soberano que les da acogida (a los extranjeros) atender a su seguridad, haciéndoles justicia en sus pleitos, y protejiéndolos aun contra los naturales...» y refiriéndose a que así como los extranjeros están obligados a someterse a las leyes y a la jurisdicción locales, «...el Estado contrae también... la obligación de observarlas respecto del extranjero, y en el caso de una manifiesta infracción, el daño que se infiere a este, es una injuria contra la sociedad de que es miembro. Si el Estado... tolera los actos de violencia de sus súbditos contra los extranjeros, los hace verdaderamente suyos, y se constituye responsable de ellos para con las otras naciones».²² Refirién-

¹⁹ A.B., *op. cit.*, p. 16; Bello, A., *op. cit.*, p. 25.

²⁰ Bello, A., *op. cit.*, p. 30.

²¹ En este tema, el texto se basa ampliamente en Dawson, Frank Griffith, *op. cit.*

²² A.B., *op. cit.*, pp. 54 y 55.

dose a las obligaciones de los Estados en el caso de perjuicios pecuniarios sufridos por súbditos suyos, dice: «Es un derecho incontestable de todo Estado soberano la protección de sus súbditos, cuando han sido dañados en sus personas o intereses por el gobierno de otro Estado en el caso de no satisfacerseles sus créditos pecuniarios, procedentes de contratos celebrados con el soberano extranjero o con sus agentes legalmente autorizados».²³ En el mismo párrafo añade que lo mismo sucede con las indemnizaciones que deba el Estado por daños causados por él o quien actúe en su nombre, con lo cual excluye su responsabilidad en el caso contrario. La preocupación de Bello por el tema obedecía sin duda a las numerosas solicitudes de indemnización presentadas por extranjeros cuyos bienes o personas habían sufrido daños debido a actividades revolucionarias las que, de haber sido generalmente acogidas, habrían provocado la quiebra de los países demandados.

En correspondencia oficial, Bello opina que lo más que pueden pretender los extranjeros es que el Estado de acogida les otorgue la protección que permitan sus circunstancias y, en todo caso, igual a la que otorga a sus ciudadanos. Se pone en el caso de las catástrofes naturales y del peligro de asaltos y al respecto dice que todos los países tienen criminales y los extranjeros solo pueden aspirar a que el criminal sea enjuiciado y sancionado. Dawson deduce de lo anterior que Bello se anticipó más de cuarenta años a Carlos Calvo, a quien se atribuyó la originali-

dad de sostener que al entrar a un país los extranjeros tienen derecho a la misma protección que los nacionales y que si los gobiernos asumieran plena responsabilidad por los daños sufridos por los extranjeros en caso de guerra civil se crearía un privilegio exorbitante en favor de los Estados poderosos.

En el caso de los créditos, Bello dice que nada puede dispensar a un Estado de pagar sus deudas y concuerda con Martens en que el acreedor extranjero solo puede pedir que se le ponga en el mismo pie con los demás acreedores del Estado. Las obligaciones financieras subsisten incluso cuando un Estado se divide en dos o más.

Bello se anticipó al concepto de patrimonio común de la humanidad.

El concepto de patrimonio común de la humanidad

Como anticipo al actual concepto de patrimonio común de la humanidad, Bello señala que al principio todas las cosas fueron comunes y que el hombre fue apropiándose gradualmente de ellas, y se pregunta cuál es el límite que impone la naturaleza a la propiedad diciendo que «...si una cosa permaneciendo común puede servir a todos sin menoscabarse ni deteriorarse, y sin que el uso racional de los unos embaraze al de los otros y...si para que una cosa nos rinda todas las utilida-

²³ Bello, A., *op. cit.*, pp.31 y 32.

des de que es capaz...no hai duda que pertenece al patrimonio indivisible de la especie humana, y que no es permitido marcarla con el sello de la propiedad».²⁴

Aludiendo a la apropiabilidad de la alta mar opina que «en realidad, ni aún el dominio efectivo de todo el océano es por naturaleza imposible; bien que para obtenerlo y conservarlo sería menester una preponderancia marítima tan exorbitante, y favorecida de circunstancias tan felices, como no es de creer se presente jamás en el mundo»²⁵ y concluye que al menos por lo que toca a la navegación, está destinado al uso común de los pueblos. Esto último se vincula con el concepto siguiente, relacionado con los espacios marinos.

**En su época no estaban cabalmente
definidas las fronteras entre las
naciones del Nuevo Mundo.**

Los espacios marinos

El Código Civil, a cuya redacción Andrés Bello dedicó más de veinte años, señala en su artículo 585: «Las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres, como la alta mar, no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene el derecho a apropiárselas» y en el artículo 593 distingue entre lo que denomina mar territorial y el espacio de mar en que el Estado pue-

de ejercer derechos de policía. Al respecto, en Principios considera como una norma generalmente reconocida que «cada nación tiene derecho a considerar como perteneciente a su territorio y sujeto a su jurisdicción el mar que baña sus costas, hasta cierta distancia, que se estima por el alcance del tiro de cañón, o una legua marina»²⁶. Este es el germen de un concepto que se iría desarrollando con el tiempo en cuanto a distinguir entre distintos tipos de espacios marinos y las actividades que pueden realizar los Estados en cada uno de ellos. Algunos han querido ver ya en él la idea de la Zona Económica Exclusiva, e incluso el origen de la tesis del mar patrimonial, al romperse la dualidad entre los conceptos de mar territorial y alta mar. Las dudas al respecto solo quedarían resueltas ciento cincuenta años más tarde, en 1982, al aprobarse el texto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. De todas formas, el texto de Bello sirvió de base para el desarrollo del derecho del mar en relación con el derecho del Estado ribereño a preservar las riquezas marinas situadas frente a su costa y a reglamentar el uso y aprovechamiento de sus riquezas. A este respecto, Bello observa que «...hai muchas producciones marinas que se hallan circunscritas a ciertos parajes...no se puede dudar que la concurrencia de muchos pueblos (a su extracción) haría más difícil y menos fructuosa su pesca, y acabaría por extinguirlas.... No siendo pues

²⁴ A.B., *op. cit.*, p. 20; Bello, A., *op. cit.*, p. 35.

²⁵ A.B., *op. cit.*, pp. 21 y 22; Bello, A., p. 37.

²⁶ A.B., *op. cit.*, p. 31; Bello, A., *op. cit.*, pp. 49 y 50.

inagotables, es lícito a las naciones repartírselas y apropiárselas. Si dos o más naciones frecuentan una misma pesquería, no pueden excluirse mutuamente; y para que alguna de ellas se la apropie, es necesario el consentimiento de los demás partícipes».²⁷

Para subsistir, a las nuevas repúblicas les era indispensable liberar el comercio.

En el capítulo de su obra que dedica a los ciudadanos y los extranjeros, Bello expresa que una nación debe tener razones muy fundadas para negar refugio al desterrado y debe responder a los deberes que le impone la humanidad. Expresa que la nación no tiene derecho a castigar a quienes lleguen a su territorio por delitos cometidos en otro lugar, salvo que ellos sean particularmente graves, en cuyo caso debe entregarlos a quien los reclama para hacer justicia en su propio territorio, debido a que allí pueden ser más fácilmente juzgados «y porque a la nación ofendida es a la que más le importa su castigo.»²⁸. Refiriéndose al asilo, que define como la acogida o refugio que se concede a los reos, acompañado de la denegación de sus personas a la justicia que los persigue, expresa «se concede generalmente el asilo en los delitos políticos o de lesa majes-

tad; regla que parece tener su fundamento en la naturaleza de los actos que se califican con este título, los cuales no son muchas veces delitos, sino a los ojos de los usurpadores y tiranos... entregarlos (a esta clase de reos) se miraría como acto inhumano y bárbaro»²⁹.

El derecho de los tratados

En el Capítulo IX de la Parte Primera de Principios, Bello dice: «Los tratados producen derechos perfectos; de que se sigue, primeramente: que un soberano ligado ya con una potencia por un tratado no puede celebrar con otras potencias nuevos tratados contrarios al primero y... que si llegan a ser incompatibles las promesas hechas en diferentes tratados con diferentes potencias, las anteriores se entienden absolutas y las posteriores condicionales».³⁰ Dentro de los temas examinados brevemente, encontramos que la edición correspondiente a 1864 agrega a la primera un párrafo interesante. En efecto, dice: «Cuando un tratado por la mudanza de circunstancias llega a producir a una de las potencias contratantes un daño grave que no pudo razonablemente preverse, obraría contra la equidad la otra potencia insistiendo en su cumplimiento».³¹ Esta introducción del principio *rebus sic stantibus*, de seguro corresponde a la

²⁷ A.B., *op. cit.*, p.24. En esta materia ambas ediciones difieren y en la correspondiente a 1864 indica que «el derecho de pesca de cada potencia está generalmente limitado a sus aguas territoriales».

²⁸ A.B., *op. cit.*, p. 51; Bello, A., *op. cit.*, p.96

²⁹ A.B., *op. cit.*, p.52; Bello, A., *op. cit.*, p.97

³⁰ A.B., *op. cit.*, p. 80; Bello, A., *op. cit.*, p.135.

³¹ Bello, A., *op. cit.*, p.135.

evolución del derecho en los treinta años transcurridos entre ambas ediciones y da fe de que, tal como lo anunció en los prólogos pertinentes, Bello efectivamente amplió y profundizó los conceptos de acuerdo con el desarrollo del derecho internacional. Dada la meticulosidad de Bello, el hecho de que se limitara a exponer el principio sin entrar en mayores detalles ni contemplar excepciones tal vez obedezca a que en esa época aún no estaban cabalmente definidas las fronteras entre las naciones del Nuevo Mundo.

La solución pacífica de las controversias

Un tema interesante con que Bello finaliza la Parte Primera de la primera edición de Principios es el capítulo que titula «De los medios de terminar las desavenencias entre las naciones», en el que expresa que: «Entre los particulares que han recibido una injuria y las naciones que se hallan en el mismo caso, hai esta diferencia, que un particular puede abandonar su derecho, o desentenderse de la injuria recibida, pero a las naciones no les es posible obrar del mismo modo sin comprometer su seguridad, porque viviendo en el estado natural de independencia, a cada una de ellas toca la protección y vindicación de los derechos propios...» y añade luego «y todo lo que puede y debe en obsequio de la paz, es recurrir primeramente a los medios suaves y conciliatorios para

que se le haga justicia...³². Si bien en ambas versiones examinadas la redacción de la cita es idéntica, en la edición posterior reemplaza el título del capítulo por «De los medios de evitar el rompimiento entre las naciones» y agrega en un pie de página que en esta materia ha seguido principalmente a Vattel. Ambos textos señalan que si no se llega a una *justa avenencia* «sobre la base de una satisfacción completa», las partes pueden recurrir a la transacción, la mediación, y el arbitraje.

Fue partidario de que se otorgaran ventajas comerciales especiales a los países de América Latina.

2. Otros aportes importantes

Como se ha señalado reiteradamente, los aportes de Bello al derecho internacional no se limitan a lo expresado en su obra Principios, y se desprenden también de otros documentos cuya redacción se debió a su inspiración o a su participación. Entre ellos, hay que destacar el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre Chile y los Estados Unidos, suscrito en mayo de 1832 y anterior a la fecha en que apareció la primera edición de los Principios, y en el cual Bello dio a conocer muchas de las ideas que sostendría después y que fueron acogidas por otras naciones.

A las nuevas repúblicas no les basta-

³² A.B., *op. cit.*, pp. 95 y 96; Bello, A., *op. cit.*, p.153.

ba con la independencia política, ya que para subsistir les era indispensable la libertad de comercio y Bello lo tuvo permanentemente presente. Es cierto que algunos comerciantes recelaron de esta libertad por temor a la competencia y que para evitar problemas prefirieron recurrir al contrabando, pero ello es solo un detalle de la causa. En efecto, por su condición geográfica a Chile le resultaba particularmente importante el comercio marítimo y, por tanto, en su incipiente política exterior era natural que procurara asegurar las condiciones en que tendría lugar este comercio, tanto en la paz como en la guerra, y que celebrara tratados que contemplaran amplia y claramente la cláusula de la nación más favorecida como medio de incrementarlo. Sin embargo, en la época Bello consideró justo que dicha cláusula fuese objeto de una excepción y que en los acuerdos que se celebraran con las naciones surgidas del movimiento independentista se contemplara un trato comercial preferencial en su favor, que no se hiciera extensivo a las demás naciones. Este trato preferencial fue posteriormente conocido como la Cláusula Bello, ya mencionada. Esto puede complementarse con lo señalado por Francisco Orrego Vicuña en un trabajo sobre el tema: «La experiencia internacional de Bello y su profundo sentido latinoamericano le dieron una perspectiva distinta (a la política planteada sobre bases exclusivamente nacionales) por cuanto desde el primer

momento se concibió el desarrollo de Chile dentro de un contexto regional: América Latina debía proceder en conjunto frente a los grandes países industrializados de la época, crear márgenes de preferencia que beneficiasen el comercio recíproco de los nuevos países y estimularan sus nacientes industrias. La idea de la integración latinoamericana se dibujaba así con más de un siglo de anticipación».³³

En mensaje dirigido al Congreso Nacional por el Presidente de la República don Joaquín Prieto, que todo indica que se debió a la pluma de Bello, se señala que en sus relaciones con otras, una nación debe abstenerse de preferencias, pero que era justo que se otorgaran ventajas comerciales para corresponder a privilegios o favores. Esta tesis se expresaba en los siguientes términos: «En los Tratados de Comercio que esta República se halla en el caso de celebrar con las potencias extranjeras, me he propuesto reservarle el derecho de conceder favores especiales a las Repúblicas hermanas. Esta será la sola excepción al principio de imparcialidad que deseamos observar con todos. Los adelantos de las potencias comerciales en la navegación y en todos los ramos de la industria, ahogarían para siempre la nuestra y nos privarían de uno de los más necesarios medios de seguridad y ventajas en nuestras relaciones recíprocas...»³⁴.

Chile utilizó ampliamente la Cláusula Bello en los tratados bilaterales, si bien excepcionalmente se aplicó a tratados

³³ Véase Orrego Vicuña, Francisco, «Estudio sobre la cláusula Bello y la crisis de solidaridad latinoamericana en el siglo XX», en *América Latina y la cláusula de la nación más favorecida*, Santiago, Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1972.

multilaterales, que por lo demás en el siglo XIX fueron muy poco frecuentes. Como mecanismo de la política internacional del país fue aceptada por algunos países europeos, pero lo curioso es que no tuvo éxito con los países latinoamericanos a los que se había querido favorecer mediante un trato solidario, debido a que en sus relaciones bilaterales estos prefirieron pactar una cláusula de la nación más favorecida de carácter amplio. Con el tiempo, desilusionado por el fracaso de su política americanista, Bello llegó a la conclusión de que su cláusula incluso podría entorpecer las negociaciones con naciones europeas, de modo que se fue abandonando gradualmente. No hay duda de que su autor se sentiría reconfortado al ver que en los países de América Latina hay una fuerte corriente partidaria de aplicar una política económica basada en la solidaridad.

CONCLUSIÓN

Una somera comparación de dos ediciones, las de 1832 y de 1864, de la obra Principios revela que en el lapso comprendido entre ambas no hay diferencias de concepto y que la segunda no contempla grandes ampliaciones en cuanto a los principios que se han destacado en esta oportunidad. Al mismo tiempo, esa comparación confirma que en muchos sentidos Bello fue realmente un «anticipacionista»

del derecho. Para considerarlo así no es necesario discernir si las opiniones que dio a conocer tanto en la obra Principios, que se procuró revisar, como en documentos y tratados redactados en su calidad de funcionario de la Cancillería y en artículos periodísticos, son propias o inspiradas en lo dicho por otros. El hecho de que fuera el primero en dar a conocer el derecho internacional en nuestro idioma y con el propósito fundamental de ilustrar a autoridades e intelectuales de las nuevas naciones independientes ya es mérito suficiente. En los casos en que se basó fuertemente en ideas ajenas, él mismo tuvo la honestidad de mencionarlo expresamente.

Dar a conocer el derecho internacional en nuestro idioma ya es mérito suficiente.

Lo realmente valioso y singular de la obra de Bello es que a lo largo de su prolífica vida intelectual logró formar una doctrina de derecho internacional que subsiste hasta hoy, a partir del análisis de las ideas de los autores, de su observación de la realidad internacional a que tuvo acceso en una etapa de formación, de una prolongada práctica diplomática y de su aguda inteligencia. Una amalgama valiosa que aún es objeto de admiración y respeto y cuyo producto es plenamente original y que debe perdurar aún mucho tiempo.

³⁴ Transcrito por Orrego Vicuña, Francisco, *op. cit.*, p. 38.