

SEGUNDA CONFERENCIA

EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y LA
SOCIEDAD DE LAS NACIONES *

POR EL DOCTOR D. ENRIQUE DE BENITO

CATEDRÁTICO DE DERECHO PENAL
EN LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

SEÑORES:

Interés del tema

HE aceptado un puesto en el interesante curso que, sobre la organización y las actividades de la Sociedad de las Naciones, se está dando por nuestra Facultad de Derecho con el concurso de prestigiosas personalidades, porque ello me proporciona el placer de volver a ponerme en contacto con este público tan numeroso y tan selecto y, además, porque ello me da motivo para divulgar problemas poco conocidos todavía en España; porque tenemos, en las cátedras universitarias de Derecho Penal, poco tiempo disponible para examinarlos; acuciados, los que nos dedicamos a la enseñanza de esta asignatura, por la necesidad de sentar las bases filosóficas del derecho de castigar y el desenvolvimiento de esos principios a través del articulado del Código vigente, con las con-sabidas aunque breves excursiones, claro está, por los campos de la sociología y la antropología criminal, de la pedagogía penitenciaria y de la legislación comparada. De modo que contribuimos a que arraigue la concepción del Derecho penal como un brote y como un atributo de la soberanía política: del Poder Público; como una especie de dios Zeus que empuña el haz de rayos dispuesto a herir con ellos a quien se atreva a violar el mandato legal. La ley penal es territorial, la ley penal es esencialmente inherente a la soberanía del Estado y no tiene otros límites que los que a esa misma soberanía ponen las fronteras del territorio en que su jurisdicción impera.

Y sin embargo, señores, vivimos en tiempos de tan agitada fiebre de comunicación internacional, es tan intensa la vida internacional actual, son tantas las cuestiones políticas, sociales, económicas en las que hay intereses comunes a tantos Estados, la guerra de 1914 ha planteado tantos

* Fué dada esta Conferencia en el Aula número 8 de la Universidad el día 9 de Marzo de 1926.

EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y LA S. D. N.

problemas universales en todos los órdenes, que todo en la humanidad presente tiende a rebasar las fronteras territoriales; de manera que todo se internacionaliza enseguida.

No podía, por lo tanto, quedar exento el Derecho Penal de la transformación que ese internacionalismo supone en todo; y así resulta cada vez más grande y más complejo el concepto y el contenido del Derecho Penal internacional. ¿Qué es, en definitiva, el Derecho Penal internacional? ¿Qué ha hecho hasta ahora y qué puede seguir haciendo en orden al Derecho Penal internacional la Sociedad de las Naciones?

He aquí el asunto acerca del cual me propongo someter a vuestra benévola atención algunas consideraciones y algunos datos informativos.

LA CONCEPCIÓN TRADICIONAL DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL

Del Derecho Penal Internacional se ha tenido durante mucho tiempo un concepto muy concreto derivado del principio de la territorialidad de la ley penal. La incompatibilidad de los dos principios de personalidad de la ley y de territorialidad de la ley ha sido resuelta, como sabéis muy bien, declarando que hay leyes que se rigen por el principio de personalidad, según el cual la ley rige a la persona, sea cualquiera el territorio nacional en que la persona se encuentre, mientras que otras leyes, las que constituyen el Derecho público y están íntimamente ligadas a la soberanía del Estado de la cual directamente emanan, se rigen por el principio de territorialidad; de suerte que la eficacia de ellas, omnimoda dentro del territorio del Estado, termina en las fronteras que le circunscriben. Y se ha dicho: la ley penal es territorial; dentro del territorio de la soberanía que la dicta es aplicable inexorablemente a nacionales y a extranjeros; pero no rebasa, no puede rebasar, los límites de ese territorio. Y he aquí el problema que tiene que resolver el Derecho Penal internacional según la concepción clásica y primitiva; problema de impunidad porque, ¿cómo castigar el delito si el delincuente traspasa las fronteras, más allá de las cuales es impotente para castigarle la ley penal infringida por él?

Alrededor de este eje gira todo el Derecho Penal internacional clásico que estudia estas tres soluciones al problema:

Primera solución. Ciertos delitos pueden ser considerados como tales y aun castigados por una soberanía dentro de cuyo territorio no se han perpetrado. Son ciertos *delicta juris gentium*, como tradicionalmente vienen siendo designados; ciertos delitos, como de antiguo se dijo en las escuelas, *extra territorium admissis*. Ya el famoso glosador Baldo sentó este principio: *si iudex loci ubi civis meus offenditur, offensam non vindicat, tunc fieri potest statutum contra offendentem extra territorium*; si el juez del lugar en donde un ciudadano de mi país es ofendido, no reprime la ofensa, puede entonces la ley salir de su territorio jurisdiccional para castigar al ofensor.

El principio de territorialidad de la ley penal

Tres soluciones para las dificultades que plantea

Segunda solución. Ciertos espacios por ficción pueden ser considerados como parte integrante del territorio nacional a fin de que la ley penal imperante en éste castigue los delitos perpetrados en ellos. Por ejemplo: la zona marítima de las aguas jurisdiccionales, los buques de guerra en todo caso, los mercantes en alta mar, etc.

Tercera solución: Si el delincuente que infringe la ley en el territorio nacional, traspasa las fronteras antes de poder ser puesto a disposición del juez, la ley penal, como quiera que no es personal, no puede seguirle para caer sobre él en el territorio en que se guarece, pero se podrá pedir su extradición, es decir, su entrega para que, traído al lugar en que delinquiró, pueda dentro de él, ser juzgado y castigado.

He aquí los tres órdenes de cuestiones que constituyen el total contenido del Derecho Penal internacional concebido a estilo tradicional. Esta concepción tradicional resplandece en el antiguo tratado de Witle *Meditationes de jure criminali internationali* (Dopart. 1843), en el libro de Nocito *Diritto penale internazionale* (Palermo 1865) y, aunque responde a criterios más modernos, en la excelente obra de Adinolfi *Diritto internazionale penale* (Milano 1913).

DOS CONCEPCIONES IDEALISTAS DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL

Universalidad de la delincuencia y de la represión. — El Código penal universal

Frente a esta concepción, acaso excesivamente jurídica, acaso excesivamente legalista, se alza una concepción más filosófica, más idealista, como si dijéramos más soñadora, del Derecho Penal internacional; concepción que depende de dos hechos innegables: el de la universalidad de la delincuencia y el de la universalidad de la represión. La delincuencia no es un mal nacional; la delincuencia es algo que aqueja a todos los pueblos porque es un estado morbosos permanente de la humanidad; y la represión, consiguientemente, no es tampoco una exigencia nacional; es una necesidad humana porque es universal, frente al delito, la pena; como cristalización de un espíritu expiatorio, o vindicativo, o reformador, o lo que sea; pero, el castigo en todas partes. La idea del delito natural formulada por la escuela penal positivista, responde en puridad a este criterio; porque para Garofalo el delito propiamente no está en la transgresión de la ley vigente del Estado, sino en la lesión de los sentimientos altruistas fundamentales de la humanidad, de piedad y de probidad. Esta concepción mundial del hecho de la delincuencia y del hecho de la represión ha sido formulada también por la ciencia alemana, por Mohl, por von Bar, por von Lilienthal, cuando hablan de «la universalidad del derecho de castigar» y lo fué por Carrara al enunciar lo que él llamaba «el principio de la territorialidad absoluta».

Pues bien: comprenderéis, señores, las consecuencias lógicas de esta tesis transcendental: abolición de soberanías y de jurisdicciones en el orden

penal; unificación absoluta de la ley penal, previa abolición de los Códigos penales nacionales; un sólo Código penal universal y unos solos tribunales de justicia universales.

¡El Código penal universal! He aquí un sueño sugestivo, tan atrayente como el del Estado universal, o el del idioma universal. He aquí una donosa utopía muy a propósito para soñar en ella un poco, en esas propicias horas crepusculares, en que una ley difusa y misteriosa convida a dejarse llevar dulcemente en alas de la fantasía.

En el terreno de las concepciones idealistas del Derecho Penal internacional cabe otra idea menos utópica y que responde a la tesis que yo he denominado «del Estado delincuente». Vais a permitirme que me tome la libertad de citarme a mí mismo; pero lo hago para ganar tiempo que esta noche necesito para los múltiples aspectos del tema de la presente conferencia. Con motivo del propósito que hubo, a raíz de la conclusión de la guerra de 1914, de procesar al que había sido Emperador de Alemania, resumi yo la tesis del Estado delincuente y de un Derecho Penal abstracto, en las páginas del estudio que publiqué sobre *El proceso de Guillermo II ante el Derecho Penal* (Madrid 1919), y en el capítulo II decía yo, entre otras cosas, las siguientes (Lee):

Una teoría sobre el Estado delincuente

«Verdaderamente la ciencia penal no está unánime en admitir que una persona moral, como tal persona moral, pueda ser sujeto activo del delito y pasivo de la pena... Yo, sin embargo, fundado en los nuevos estudios sobre psicología colectiva morbosa, no me he colocado nunca en el extremo intransigente de Alimena o Pessina que es el viejísimo criterio del jurisconsulto romano Cayo, cuando decía: *singulorum proprium est maleficium*; es propio del delito no pertenecer sino a las personas singulares. De suerte que yo, en mi cátedra, hablo de una asociación delincuente, de una muchedumbre delincuente, de una secta delincuente y hasta de un *Estado delincuente*».

«De un Estado delincuente, léase bien. Según esto el Estado que se llama Alemania ha podido delinquir, como puede delinquir, algún día, el Estado que se llama España. Yo admito la idea de un Estado delincuente porque entiendo que si existe una sociedad internacional, los Estados son las personas, los individuos que integran esa sociedad. Para la sociedad internacional de los Estados hay un orden jurídico internacional constituido por una cierta serie de derechos e intereses; orden jurídico sin el cual no podría existir la sociedad internacional de los Estados. Cabe, pues, perfectamente, a mi juicio, que una de esas personas integrantes de la sociedad internacional, es decir, uno de los Estados de ella, perturbe, quebrante el orden jurídico internacional. Cabe, por lo tanto, en el Derecho internacional, un Estado delincuente del mismo modo que cabe en el Derecho nacional un individuo, un ciudadano delincuente. Esta es mi tesis. Ahora bien; dada la situación presente de la evolución jurídica internacional, cuando una de las personas de la sociedad internacional, cuando

un Estado, infringe y perturba el orden jurídico internacional causando determinadas lesiones en todos o en algunos de los intereses que le constituyen, no hay más sino un único medio de represión, de castigo: la fuerza, la guerra y las indemnizaciones, las limitaciones de derechos, las cesiones territoriales que, por consecuencia de la guerra, sean pertinentes. Nada más... No sé lo que ocurrirá en los siglos venideros según vaya siguiendo su curso la evolución progresiva del Derecho. Hoy, el Derecho no da más de sí».

UNA CONCEPCIÓN PRÁCTICA DEL DERECHO PENAL INTERNACIONAL

Pues bien; junto a estas concepciones tan filosóficas, tan idealistas del Derecho Penal, ha surgido una concepción más práctica que toma de esa universalidad de que antes os hablaba, lo que en la realidad de la vida internacional puede positivamente conseguirse.

Los acuerdos internacionales de carácter penal

Se trata de conservar como núcleo todo aquello que antes os decía que constituye la materia clásica, tradicional, del Derecho Penal Internacional, pero yuxtaponiendo a ese núcleo de doctrina jurídica ciertos aspectos prácticos que se derivan singularmente de ciertas formas universales de delincuencia. Se intenta conseguir la unificación de la lucha contra el delito en aquellas formas delictivas o simplemente peligrosas que son propicias para una actuación simultánea en diversos países. Es un sentido de colaboración, de cooperación internacional. Es un acuerdo internacional o una serie de acuerdos internacionales frente a peligros delictivos comunes a todos o a diversos Estados. Es, por consiguiente, una internacionalización parcial del Derecho Penal.

Los convenios, las conferencias, los congresos internacionales sobre materia penal han surgido de esta cooperación, de esta coordinación. Pero, la obra no podía ser constante ni sistemática. Se manifestaba de una manera intermitente e incompleta, a medida que se advertía una necesidad internacional en el orden delictivo. Para que la obra tuviese consistencia y continuidad metódica se requería que previamente existiese entre los Estados una organización común. Por eso desde que, en 1920, surgió la Sociedad de las Naciones, se ha pensado en que este gran organismo podía dar consistencia sistemática a ese gran sentido de cooperación internacional de los Estados en la lucha contra los peligros delictivos que les son comunes.

¿Hasta qué punto, pues, la Sociedad de las Naciones ha facilitado y sigue facilitando esa necesidad de colaboración internacional en el orden penal? He aquí, señores, lo que principalmente me propongo examinar esta noche.

LOS DELITOS INTERNACIONALES

Pero, ante todo, ¿existen verdaderamente delitos internacionales? *Concepto del delito internacional*
¿Qué es un delito internacional? El delito internacional es aquel cuyos actos de exteriorización críminosa se extienden más allá de un solo territorio nacional. El delito internacional no es precisamente el *delictum extra territorium admissis* de que hablaban antiguamente las escuelas. Un caso típico de un delito internacional es el que concibió von Liszt en su famoso ejemplo de la máquina infernal expedida en Bremen el 1.º de Junio con destino a New-York la cual, en efecto, estalla en manos del destinatario y le mata en New-York el 15 de Junio. He aquí un caso cuya solución interesará a aquellos de vosotros que por ejercer la abogacía gustais de los problemas que entraña la interpretación de los textos legales; porque, en este caso, ¿en dónde tiene existencia el delito para los efectos punitivos? ¿En Bremen o en Nueva-York? La solución Liszt se basa en la doctrina del movimiento corpóreo y del resultado como elementos que pueden dar existencia al delito entre los cuales el *Lehrbuch* de Listz opta por el resultado: el delito, para los efectos de su represión, existe en Nueva-York. En cambio, la solución Manzini se basa en la pluralidad de actos dañosos integrantes del delito y en el *Tratatto* afirma que cada Estado debe castigar separadamente aquellos actos, perpetrados en su territorio que, por sí solos, son lesivos del derecho. Entre ambas tesis, la solución Garraud propone un criterio en cierto modo intermediario, y el *Traité* elimina los actos preparatorios y las consecuencias para quedarse con los actos propiamente ejecutivos como característicos del delito y determinantes de la jurisdicción competente.

Cabe, en definitiva, la existencia de delitos cuyos actos de exteriorización son tan expansivos, por decirlo así, que extienden su esfera a todos o a diversos territorios nacionales y lesionan simultáneamente intereses privativos de todos o de varios países. Recientemente se ha ocupado la prensa europea de una importante falsificación de papel moneda francés en una corte extranjera y a cada instante estamos frente a tráfico inmorales, cuyas ramificaciones salvan las fronteras nacionales.

¿Cuál ha sido, cuál es actualmente, cuál debe ser en lo sucesivo la actividad de la Sociedad de las Naciones frente a estos delitos internacionales? *La Sociedad de las Naciones y los delitos internacionales*
Creo que lo mejor será que vaya enumerando y describiendo los diferentes aspectos de la delincuencia internacional de nuestros días y exponga lo que en cada uno de esos aspectos ha hecho o ha dejado de hacer la Sociedad de las Naciones. Yo no soy funcionario de ella; no me está vedada, por lo tanto, la crítica. Imparcialmente, pero con toda libertad, puedo señalar junto a los aciertos las omisiones.

Ante todo, la actual delincuencia internacional ofrece formas políticas peligrosas: propagandas revolucionarias internacionales, espionajes, cons-

piraciones latentes, contrabandos de armas, inquietudes y alarmas que unas veces provienen de organizaciones soviéticas y otras veces de agitaciones islámicas. La Sociedad de las Naciones no ha emprendido en este orden acción conjunta de ninguna clase. Ni tampoco ha pensado en prevenirse contra la delincuencia de carácter social. Colaboraciones internacionales contra estos peligros sociales, solamente las encontramos en una época anterior a la creación de la Sociedad de las Naciones; en aquellos años en los cuales el recrudecimiento de los atentados del anarquismo obligaron a los Gobiernos europeos a adoptar medidas defensivas. Yo comprendo que en lo que atañe a la delincuencia política y a la delincuencia social es difícil el acuerdo internacional, porque se toca a una esfera de ideas, de convicciones, de sentimientos propicios a la diversidad y al desacuerdo, o, cuando menos, de trabazón delicada. Es más fácil la cooperación internacional en el orden de los delitos comunes. Y aunque, actualmente, los delitos de falsificación y de estafa tienen tan frecuentemente ramificaciones internacionales, tampoco la Sociedad de las Naciones ha intentado, hasta ahora, iniciar una acción común.

La actividad de la Sociedad de las Naciones se ha contraído a tres especies de peligros delictivos: la trata de mujeres y abandono de niños; la propaganda de publicaciones obscenas y el tráfico de sustancias estupefacientes.

LA TRATA DE MUJERES Y EL ABANDONO DE NIÑOS. INICIATIVAS DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

Sobre trata de mujeres y protección del niño, la Sociedad de las Naciones ha desplegado y despliega una constante y sistemática actividad, para cuyo examen necesitaría yo de mucho más tiempo que el de que puedo disponer en esta conferencia. Por fortuna para mí, pero, sobre todo, por fortuna para vosotros, mi distinguido amigo el Sr. Sangro, que me ha de seguir muy pronto en este curso de conferencias, ha de dedicar la suya íntegramente a esta cuestión y ello me releva a mí de desenvolvimientos amplios. El Sr. Sangro que tan a fondo conoce este asunto y que, como Delegado de España, preside en la Sociedad de las Naciones la Comisión consultiva permanente encargada de estudiar la trata de mujeres y la protección del niño, os hablará dentro de muy breves días, con más extensión y con mayor conocimiento que yo, de tan interesante asunto; de manera que, ahora, puedo limitarme a anticiparos las más inexcusables y resumidas indicaciones.

Precedentes

La trata de mujeres tiene precedentes de cooperación internacional de los Estados en la Conferencia de 1904 y en los diversos Congresos Internacionales, entre ellos en el de 1910, en el cual me cupo a mí, por cierto, la complacencia de trabajar en unión del Sr. Sangro. El artículo 23 del Pacto de creación de la Sociedad de las Naciones explícitamente menciona esta cuestión entre las que deberán merecer su actividad. Y en

EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y LA S. D. N.

efecto, la Conferencia de Ginebra de 1921 elaboró un protocolo y fué creada una Comisión permanente que da continuidad al examen de las cuestiones relacionadas con la trata de mujeres.

A pesar, sin embargo, de estos generosos esfuerzos, la trata es una afrenta que no ha desaparecido. Yo creo que se llegará a conseguir muy poco mientras unánimemente los Gobiernos no adopten con toda franqueza, un criterio abolicionista. Yo creo que se logrará muy poco mientras subsista en algunos países la reglamentación de la prostitución, porque éste es el foco, es la raíz, y la trata es la consecuencia, es el ramaje. Yo soy francamente abolicionista; yo no puedo admitir que la ley reglamente la casa de tolerancia, como reglamenta el asilo benéfico.

La verdadera raíz del mal

El Sr. Sangro ha de ocuparse seguramente de estos temas tan interesantes y ha de mencionar otras actividades humanitarias de la Sociedad de las Naciones, como la protección a los refugiados rusos y a los refugiados del Asia Menor, la ayuda judicial a los indigentes y la elaboración y aprobación en la Asamblea de 1925 de un protocolo sobre la esclavitud que, en los últimos años, se ha recrudecido en algunas comarcas. Y, por si en lo que atañe a la protección del niño, no lo creyese necesario el Sr. Sangro, quiero yo leerlos la interesante *Declaración de los Derechos del Niño* que, como recuerdo o alusión a la famosa Declaración de los Derechos del Hombre, fué dictada en Ginebra y adoptada por la Asamblea de la Sociedad de las Naciones de 1924, para que en ella inspiren los Estados la obra de protección a la infancia. Dice así (*Lee*):

La "Declaración de los Derechos del Niño"

«Por la presente declaración de los Derechos del Niño, llamada de Ginebra, los hombres y mujeres de todas las naciones, reconociendo que la humanidad debe dar al niño lo que hay de mejor en ella, afirman como deberes suyos con exclusión de toda consideración de raza, de nacionalidad y de creencia, los siguientes:

»I. El niño debe ser colocado en condiciones de desenvolvimiento normal, material y espiritualmente.

»II. El niño que tiene hambre debe ser alimentado, el niño extraviado debe ser conducido al buen camino, el huérfano y el abandonado deben ser recogidos y auxiliados.

»III. El niño debe ser el primer socorrido en períodos de desgracias.

»IV. El niño debe ser puesto en condiciones de ganar la vida y debe ser protegido contra toda explotación.

»V. El niño debe ser educado en el sentimiento de que ha de poner sus mejores cualidades al servicio de sus hermanos».

Hay en esta Declaración algo de poético, de romántico, de platónico; no es ella, acaso, un conjunto de bases prácticas para ser desarrolladas en preceptos legislativos. Pero, está bien que empecemos por exaltar al niño, por sublimar la idea del niño. Yo creo que no hay obra social, de cuantas atraen la atención de la humanidad presente, que tenga la preferencia que tiene toda obra encaminada a tutelar, a cultivar, a proteger a la infancia.

LA REPRESIÓN DE LA PORNOGRAFÍA Y LA SOCIEDAD
DE LAS NACIONES

La Sociedad de las Naciones ha empleado y emplea una buena parte de su actividad en la represión de la propaganda de publicaciones obscenas. He aquí, señores, una cuestión que, por los importantes aspectos de criminalidad internacional que ofrece, forma parte muy principal del Derecho penal internacional.

Precedentes más directos

Antes de constituirse la Sociedad de las Naciones se había procurado internacionalizar la lucha contra la pornografía, y en 1910 se celebró en La Haya una Conferencia internacional que llegó a redactar un Convenio sobre este asunto. Pero el Convenio de La Haya no fué robustecido por la ratificación de los diversos Estados; de modo que la Sociedad de las Naciones cuando, en 1923, resolvió ocuparse eficazmente en la represión internacional de la pornografía, se encontró con que el Convenio de La Haya de 1910, no había estado nunca en vigor y decidió remitirlo a los diversos Estados para que lo ratificasen o para que manifestaran si, en vista del tiempo transcurrido, el Convenio requería alguna modificación. Diez Estados contestaron en el sentido de que debía dejarse a los Gobiernos la facultad de calificar, según su prudente y privativo arbitrio, de obscenas las publicaciones que habían de ser objeto de leyes represivas. Estas y otras observaciones dirigidas a la Sociedad por distintos Estados inclinaron a la Conferencia reunida en Ginebra en 1923 a elaborar un Convenio nuevo en el cual, sin embargo, han subsistido algunas de las cláusulas del Convenio de 1910. El Convenio de Ginebra de 1923, ratificado ya por no pocos Estados, consta de 16 artículos, en los cuales se da suficiente amplitud al tráfico punible de publicaciones obscenas; porque, en virtud de este Convenio se persigue y castiga el hecho de fabricar, tener, importar, transportar, exportar, distribuir aunque la distribución no sea pública y hacer propaganda de publicaciones obscenas. El delito de pornografía, según el convenio, será castigado, aun cometido en país extranjero, siempre que las leyes nacionales lo permitan. De modo que la Conferencia de Ginebra no ha procedido con lenidad. Solamente que deja la calificación de obsceno a lo que, privativamente, cada Estado determine; y en estas condiciones la lucha contra la pornografía no se ha internacionalizado verdaderamente y el Convenio de Ginebra no puede tener, en mi sentir, toda la eficacia que podría esperarse. Los Estados que se inspiran en un criterio de rigor reprimirán sin contemplaciones la pornografía y los Gobiernos que se inspiren en un criterio de lenidad, para lo cual bastará con que escatimen mucho la calificación de obsceno, la reprimirán débilmente. Cuantos hemos pasado las fronteras, hemos tenido ocasión de advertir, por ejemplo en París, la excesiva impunidad que domina en

El Convenio de 1923

EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y LA S. D. N.

materia de pornografía por el concepto social y jurídico, allí bastante borroso, de lo que ha de ser tenido por obsceno.

Yo me hago cargo de la dificultad de la calificación. En mi cátedra me planteo siempre el problema de establecer el límite en que termina lo lícito y comienza lo inmoral y reconozco que es sumamente difícil deslindar los campos; porque en el concepto y en los estragos de lo obsceno interviene mucho más que un criterio objetivo, un criterio subjetivo y circunstancial. Una calificación *a priori* de lo que ha de entenderse por obsceno, es difícil; pero, sin embargo, no es imposible. Ha debido intentarse. Mientras una fórmula previa no se lleve a un Convenio, ésta será ineficaz porque producirá como consecuencia una disparidad, una desigualdad, según los Estados, en la represión; de manera que, propiamente la represión no se habrá internacionalizado porque no será posible, en tales términos, una buena compenetración, una buena colaboración entre los diversos Estados.

LAS CONFERENCIAS DE GINEBRA SOBRE EL TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES

Un problema en el que cabe intentar también una acción penal internacional es el de la toxicomanía. He aquí una cuestión interesante que ofrece aspectos muy sugestivos de estudio y en la que yo lamento no tener tiempo de entrar; pero no ignoráis, señores, que hay en esa cuestión un problema clínico, desde luego; pero, además un problema social; y que al lado de un aspecto moral tiene un importante aspecto jurídico. Quien desee conocer a fondo la cuestión de la toxicomanía tiene fuentes abundantes para documentarse; desde las obras de amena literatura al estilo de los paraísos artificiales de Beaudelaire o de *Lelie fumeuse d'opium* de Willy hasta los estudios serios correctamente clínicos de Pichon; y por las páginas de aquéllas como por las de éstos, desfila la triste casta de los *exhombres*, de los *desexuados*, cuyas inversiones han dado motivo a tantos casos típicos en cuyo examen tantó sobresale Krafft-Ebing y los demás especialistas de la psicopatología del instinto genital.

El problema de la toxicomanía

Repito que lo avanzado de la hora me pone en el trance de resistir a la tentación de ofreceros, ni siquiera en resumen, la doctrina clínico-criminológica de la toxicomanía. He de limitarme a registrar en esta conferencia las iniciativas en este orden, de la Sociedad de las Naciones.

El artículo 23 del Pacto de constitución de la Sociedad de las Naciones, alude a la acción internacional contra el tráfico de estupefacientes como uno de los móviles de la Sociedad. Había, acerca de ello, entre otros, un antecedente interesante: el del Convenio de La Haya de 23 de Enero de 1912. Ante el peligroso incremento alcanzado en ciertas capas sociales por el consumo de estupefacientes, se reunió en La Haya una conferencia internacional que redactó un Convenio, en el que se puntua-

Precedentes

lizaban algunas bases para atajar el mal. Pero, el Convenio de 1912 estaba pendiente de ratificación por la mayoría de los países que lo habían acordado; y así las cosas la Asamblea de la Sociedad de las Naciones celebrada el año 1920 acordó que Holanda siguiese dirigiéndose a los Estados cuya ratificación estaba todavía pendiente e invitándoles a darla.

La Comisión consultiva y sus tareas

La Asamblea de 1920 examinó la cuestión de inspeccionar las exportaciones en el sentido de investigar las cantidades de tóxicos que realmente son necesarias para fines legítimos. Se creó, además, una Comisión consultiva encargada de encauzar las iniciativas de la Sociedad de las Naciones en lo que concierne al tráfico del opio y de las otras sustancias tóxicas similares.

Esta Comisión ha trabajado con constancia. Uno de sus primeros cuidados ha sido el de indagar las cantidades de estupefacientes que en pureza bastarían a cada país para usos lícitos. Esto había de traer una consecuencia: declarar ilícita la exportación de tóxicos que superasara a esa cantidad, e intervenir, por consiguiente, con severidad, la fabricación y comercio de esas sustancias para evitar que la producción superasara al consumo legítimo de ellas. En Mayo de 1923 la Comisión examinó el problema de establecer un sistema de monopolio que tendiese a la supresión gradual del opio. Resultado de todos estos estudios fué la sesión que en Agosto de 1924 celebró la Comisión Consultiva, en la que tomó interesantes acuerdos, entre los cuales figuran los siguientes: adopción de medidas que tiendan a reducir la producción mediante una intervención severa en la fabricación y comercio; declaración que deberán hacer los Gobiernos de la cantidad de opio, coca, morfina, heroína y cocaína necesarias anualmente para finalidades médicas y científicas; organización de una inspección más eficaz en puertos francos, zonas francas y almacenes libres de aduanas; posibilidad de medidas graduales para el uso en Oriente del opio para fumar. Estos acuerdos fueron aprobados por la Asamblea de 1924.

Las dos Conferencias de Ginebra

Pero, entre tanto, la Asamblea de 1923 preparó la celebración en Ginebra de dos conferencias internacionales que, en efecto, se reunieron desde Diciembre de 1924 a Febrero del pasado año 1925. La primera de estas dos conferencias de Ginebra se ocupó de la supresión gradual del uso del opio y entre sus acuerdos figura el establecimiento de un monopolio sobre el opio, la prohibición de la venta de opio a mujeres y niños y de la entrada de unos y otras en los fumadores, así como la prohibición de importar opio sin previo certificado que lo autorice y la reducción durante quince años del consumo del opio en Oriente hasta conseguir que desaparezca su uso. La segunda conferencia internacional de Ginebra se dedicó a la limitación de la fabricación de drogas estupefacientes. Sus acuerdos son extensivos al opio en bruto y medicinal, morfina, diacetilmorfina, hojas de coca, cocaína, cocaína en bruto, ergonina y cáñamo indio. Propuso esta Conferencia la organización de una inspección interior, la adopción

EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y LA S. D. N.

de un sistema de autorizaciones de importación y exportación, la creación de un Comité Central para inspección e informes y la obligación de los Estados, en el plazo de cinco años, de evitar abusos en el tráfico.

Realmente, es pobre el alcance de estos acuerdos. Timidamente los Estados se obligan a evitar abusos en un plazo de cinco años. Con más aparato que eficacia se organiza una inspección. Pero, nada más. De modo que yo elogio la actitud de los Estados Unidos que se retiraron de la conferencia porque no se llegó al acuerdo en que ellos insistían: a la limitación de la producción del opio a necesidades científicas y médicas. Si me apuráis un poco, me atreveré a decir que aún se quedaron cortos los Estados Unidos en su franca y valiente actitud; porque, por fortuna para la salud del género humano, y digan lo que quieran en las farmacias, ya van pasando en la ciencia los calamitosos tiempos de la terapéutica química y probablemente el opio no llena ninguna verdadera necesidad medicinal bien entendida; de suerte que a la humanidad no le hace ninguna falta consumir más opio que el que necesita para finalidades puramente científicas, puramente especulativas. Pero, en fin: yo creo que los delegados norteamericanos tenían razón; todo lo que no sea reducir severamente el consumo de las drogas estupefacientes a necesidades exclusivamente científicas o médicas, será perderse en paliativos ineficaces. Hay sin embargo una cuestión que no puede ser resuelta de plano, yo lo reconozco: en los países orientales el cultivo de la adormidera es un cultivo nacional y el uso del opio está en la entraña de la tradición popular. ¿Es posible encontrar a la adormidera un sustitutivo? La Asamblea del año pasado (1925) ha enfocado la cuestión en este sentido, recomendando que una comisión técnica estudie, en Persia, sobre el terreno, el cultivo de la adormidera y su posible sustitución por otros más convenientes.

Pero, no solamente el tráfico de sustancias estupefacientes tiene interés internacional. Lo tiene también y muy grande la cuestión del alcoholismo. Pocos problemas se prestan como éste a una acción internacional; ahí está para demostrarlo la gran Federación universal antialcohólica de Aarhus (Dinamarca), formada por miembros pertenecientes a más de 40 Estados. Sin embargo, la Sociedad de las Naciones no ha adoptado, todavía, ninguna iniciativa importante si se exceptúa la organización en 1922, de una oficina de registro para el asunto especial del tráfico de espíriticos en Africa.

EL TIPO DEL DELINCUENTE INTERNACIONAL

Establecido el hecho de un delito internacional en los términos en que antes ha quedado definido, es lógico que pueda hablarse propiamente de un tipo de delincuente internacional. Existe, en efecto, el hombre delincuente cuyas aptitudes criminales son a propósito para ejercitarse en esferas punibles que rebasan los límites jurídicos nacionales. Es un tipo

generalmente trashumante, de aficiones exóticas y cosmopolitas, de espíritu aventurero e inquieto, fácilmente adaptable a medios sociales diversos y, en realidad, inadaptable a su medio nacional propio; de apariencias personales equívocas; tipo irregularísimo, cuya psicología ha sido hasta ahora, sinceramente lo reconozco, poco estudiada por la antropología criminal. Este tipo de malhechor, cuyo estado peligroso requiere un cuidado especial y contra el cual hay que coordinar, hay que mancomunar muchos medios de defensa, exige por lo mismo una acción verdaderamente internacional en el aspecto policiaco. Ya que no se intente, desde luego, la unificación de la policía o al menos la creación, sobre sólidas bases, de una policía internacional, puede y debe llegarse a sistematizar un intercambio de informes policiacos y a establecer un registro o casillero internacional, previa la adopción de un modelo único de ficha dactiloscópica y de retrato hablado.

Necesidad de un casillero internacional

He aquí una serie de cuestiones interesantes que encajan muy bien dentro del marco de facultades de la Sociedad de las Naciones. Y no obstante, tampoco en este terreno ha desplegado iniciativas de interés hasta ahora. Sólo encuentro en 1923 la recomendación que hace la Asamblea, relativa al empleo de un personal femenino en la policía encargada de la prostitución. Consejo de eficacia, a mi juicio, harto discutible.

LA UNIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN PENAL

Yo reconozco que la lucha internacional contra el delito, tiene que ser parcial, en terrenos concretos; porque la verdadera internacionalización del Derecho Penal, ya lo dije antes, sería la que partiese de la base de la unificación de la legislación penal, es decir, de un sólo Código penal para todos los países, de un Código penal universal. Y esto, en el estado actual de la evolución jurídica, es utópico. Pero, no lo es tanto, sin embargo, que no quepan, entre los diversos Estados puntos de coincidencia, de acuerdo y, por lo tanto, de unificación. A mi juicio, cabe una unificación legislativa penal sobre estos tres importantes extremos:

La utopía y la realidad

Extremos sobre los que cabe la unificación

Primero. Sobre la extensión territorial de los *delicta juris gentium extra-territorium admisis*. Pueden y deben fijarse, sobre esto, normas legales unificadas, repetidas por todos los Códigos, que eviten las discrepancias entre ellos y las lagunas que, en algunos, se observan.

Segundo. Sobre la validez de las sentencias condenatorias extranjeras. No se trata de ninguna novedad, de ninguna originalidad. Hay ya algún código y algún anteproyecto que declara válidas, en la calificación de la reincidencia, las sentencias condenatorias dictadas por los tribunales extranjeros. Se trata de que tales preceptos se generalicen a todos los Códigos penales y procesales.

Tercero. Sobre la adopción de una norma internacional con arreglo a la cual se convengan, luego, los tratados de extradición. Para acabar con

EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y LA S. D. N.

las discrepancias que hoy reinan en este terreno, hasta ahora tan caótico, me parece mejor solución ésta que la de un tratado de extradición tipo.

Como veis, señores, ya que no la unificación legislativa penal, cabe el acuerdo internacional sobre puntos, aunque concretos, muy importantes. Nada ha hecho tampoco en este transcendental orden todavía la Sociedad de las Naciones.

LA JURISDICCIÓN PUNITIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA INTERNACIONAL

Pero, además, plantea el Derecho penal internacional un problema interesante que todavía no ha sido resuelto, no sólo por la Sociedad de las Naciones, pero ni siquiera por la Ciencia.

La tesis del Tribunal Internacional

El problema es este: la extensión extraterritorial de ciertos delitos, el carácter internacional de cierto género de criminalidad, como se ha visto en el curso de esta conferencia, ¿debe exigir la inhibición de los tribunales nacionales en favor de uno internacional?

Frente a este problema han surgido tres tesis distintas. Una de ellas ha sido sustentada por mi distinguido colega y amigo, de la Facultad de Derecho de París, Donnedieu de Vabres, que opina que solamente cabe hablar de una entidad internacional para los efectos de preparar la jurisprudencia relativa a la solución de los conflictos jurisdiccionales. Otra tesis es la que en 1920 recomendó la Comisión de Juristas a la Sociedad de las Naciones, tesis según la cual ésta puede fallar en crímenes contra el orden público internacional y contra el derecho de gentes universal; con lo que, para la criminalidad de tipo nacional quedarían los tribunales nacionales, y para la de tipo universal se crearía un tribunal internacional o se ampliarían las atribuciones del Tribunal permanente de La Haya. La tercera tesis es la que ha sustentado en 1920 la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, según la cual, no habiendo un Código penal internacional, es prematuro hablar de un Tribunal de justicia con jurisdicción punitiva. Tesis acaso excesivamente desalentadora, porque cabe llegar ya a la definición del crimen internacional, y, por lo tanto, cabe adoptar normas universales para su represión; de modo que pueden establecerse ya las bases para la competencia de un Tribunal internacional de justicia. Yo en ésto me inclino más a la tesis de la Comisión de Juristas.

Tres soluciones interesantes

FEDERACIÓN UNIVERSAL DE LA ASISTENCIA SOCIAL
Y DE LA INICIATIVA CIENTÍFICA

Pero no son todos los hasta ahora estudiados los únicos aspectos que ofrece el horizonte del Derecho Penal Internacional.

La cooperación a través de las fronteras nacionales en la lucha contra el crimen ha de extenderse también a dos órdenes importantes: al orden benéfico y al orden científico.

Uniones internacionales de patronatos

Las múltiples asociaciones de patronato preventivo y represivo, en que se traduce el transcendental fenómeno de la asistencia social en el orden penal, requieren confederaciones nacionales si han de coordinar eficazmente sus iniciativas, pero necesitan también de confederarse internacionalmente si la colaboración de todas ellas ha de ser verdaderamente fecunda. Precisamente no hace mucho que yo he recibido invitaciones para una intervención en la Asociación Internacional de Protección de la Infancia; y pronto se ha de celebrar, en Julio próximo, el primero de los Congresos internacionales de Derecho Penal, con los que solemnemente consagra sus tareas, a través de las fronteras, la Asociación Internacional de Derecho Penal.

Internacionalización científica

Este fenómeno de cooperación internacional, de asociación internacional de sabios y de filántropos para altos fines culturales o benéficos, es otro de los aspectos que ofrece el Derecho Penal Internacional de nuestros días. Es la federación universal de la asistencia social y de la iniciativa científica en el orden del Derecho Penal, periódicamente reavivada en publicaciones, en asambleas, en comités ejecutivos y en congresos. Y en el sentido de promoverlo o de encauzarlo y alentarlos si ya estuviese promovido, puede y debe hacer mucho la Sociedad de las Naciones.

Y voy a terminar, señores, este precipitado cuadro que acabo de trazaros. Es necesario que la opinión pública española se capacite bien de la importancia que tiene hoy y del porvenir a que puede estar llamada, la Sociedad de las Naciones. Pero, es menester, también, que en el extranjero se comprenda la utilidad que puede prestar, en esa Sociedad de Naciones, el factor que se llama España. Se discute, en estos momentos, la adjudicación a nuestro país de un puesto permanente en el Consejo. Yo creo que España lo tiene suficientemente ganado por sus grandes títulos históricos y por sus realidades actuales. Pero, aun será más indiscutible su derecho a obtenerlo, si la opinión pública sabe interesarse en los magnos problemas que constituyen el orden internacional.—HE DICHO.