

Los Sres. Briceño Méndez, Vidaurre y Molina marcharon, llevando los tratados a sus respectivos gobiernos, a dar cuenta de la finalización de las labores del Congreso y de las razones en que se fundamentaban los acuerdos firmados en Panamá. Colombia únicamente ratificó el tratado de Unión.

Los Estados Unidos no gastaron la misma espontaneidad que la Gran Bretaña para nombrar plenipotenciario. Alegaron al principio que no había partida para atender a los gastos de la representación. Sólo hicieron acto de presencia en Tacubaya, por medio de Mr. Sergeant, temerosos de que allí se tratase el proyecto de independencia de Cuba y Puerto Rico, que no miraban con buenos ojos.

Los Sres. Gual, Larrazábal y los mejicanos, siguieron a Méjico a proseguir las sesiones de la Asamblea Americana. Pérez de Tudela pensaba acompañarlos, mas, al fin, no marchó.

El Congreso de Panamá tenía por objeto la consolidación de las Repúblicas surgidas en América de 1810 en adelante y el deseo de paz con España. Desgraciadamente, fué un bello ideal frustrado que, al cabo, puede dar fruto opimo. Ojalá así sea en un futuro próximo para bien de estas nacionalidades americanas, tan necesitadas de unión y solidaridad para hacerse respetables y aun temidas.

Junio 22.

J. Restrepo Laverde

Fuentes: Restrepo, Historia de Colombia.

Los Congresos de Panamá y Tacubaya, Pedro A. Zuheta. Archivo Santander, tomo 13.

DOCUMENTOS

RELATIVOS AL CONGRESO DE PANAMA

PRIMERA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, 22 de junio de 1826.

“Presentes y reunidos a las once de la mañana de este día en la Sala Capitulár los Excelentísimos señores

Ministros Plenipotenciarios, don Manuel Lorenzo Vidaurre, y don Manuel Pérez de Tudela, por la República del Perú; Pedro Gual y General de Brigada Pedro Briceño Méndez por la de Colombia; doctor Antonio Larrazábal y Pedro Molina, por la de Centro América; General de Brigada don José Michelena, por la de los Estados Unidos Mejicanos, no habiendo concurrido por causa de enfermedad el Excelentísimo señor don José Domínguez por los mismos Estados Unidos, se dió principio a la conferencia para fijar el de la precedencia y se acordó fuese por medio de la suerte en todo el tiempo de la presente reunión y nada más, y verificada dicha suerte resultó por el orden siguiente: primero Colombia, segundo Centro América, tercero el Perú y cuarto los Estados Unidos Mejicanos.

“Se tomó en consideración la Presidencia, y se determinó que se tomase diariamente por el mismo orden designado con respecto a la precedencia.

“Procedieron los Plenipotenciarios al canje y examen de sus respectivos Plenos Poderes, y habiéndolos comparado con las copias preparadas al efecto, las encontraron conformes y extendidas en bastante y debida forma.

“Se reservó tratar el arreglo de las votaciones en la siguiente reunión, que se designó para mañana a las siete de la noche.

“**M. L. Vidaurre.—Manuel Pérez de Tudela.—Antonio Larrazábal.—Pedro Molina.—P. Gual.—Pedro Briceño Méndez.—J. M. Michelena.—José Domínguez**”.

SEGUNDA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, junio 23 de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las siete de la noche, presentando el señor General Michelena al Excelentísimo señor don José Domínguez, cuyos poderes fueron canjeados, examinados y hallados en bastante y debida forma.

“El señor Gual presentó un pliego cerrado que le había dirigido como Presidente de la Asamblea el señor

Eduardo Santiago Dawkins, cuyo contenido es una carta credencial del Gobierno Británico, manifestando entre otras cosas al Presidente y demás miembros de la Asamblea, que el señor Dawkins había merecido la confianza de S. M. y lo comisionaba para residir en el lugar en que estuviese formado el Congreso de Plenipotenciarios de las Repúblicas de América, y se pudiese en comunicación franca y sin reserva con ellos. La Asamblea en consideración a la política generosa y liberal que el Gobierno de S. M. Británica ha usado con los Estados americanos, determinó se conteste a S. E. el señor Secretario Canning una carta de atención e igualmente al señor Dawkins, la que escribió acompañando la expresada credencial.

“Se acordó sobre votaciones que en todos los tratados y resoluciones de las asambleas cada Legación tenga un voto in sólido, y éste se reduzca puramente a admitir, o rechazar, o dejar pendientes los artículos de los proyectos que se presenten, debiendo en este último caso ser redactados por separado, y tenerse como adicionales, si la mayoría de las Legaciones los aceptan, para ver si el Gobierno respectivo presta o nó su ratificación.

“Los señores Plenipotenciarios del Perú presentaron unos artículos para proyecto de tratado. Los Plenipotenciarios de Colombia presentaron una protesta formal contra cierta comunicación que apareció en la Gaceta extraordinaria de esta ciudad el día de hoy, y el señor Ministro interesado manifestó que no había sido su ánimo injuriar a persona alguna, y se hallaba dispuesto a satisfacer del modo que se quisiera. Los señores Plenipotenciarios de Colombia dijeron que no exigían satisfacción, y solamente aspiraban a que se diese una resolución general. Se acordó que en lo sucesivo se observe el método diplomático acostumbrado de comunicaciones entre los Plenipotenciarios que componen esta Asamblea.

“En seguida se leyeron los artículos presentados por los Plenipotenciarios del Perú en el estado en que se hallaban, y se acordó tomarlos en consideración en conferencias informales, para presentar un contraproyecto si fuese necesario.

M. L. de Vidaurre.—Manuel Pérez de Tudela.—P. Gual.—Pedro Briceño Méndez.—Antonio Larrazabal.—Pedro Molina.—J. M. Michelena.—José Domínguez”.

TERCERA CONFERENCIA

ACTA

“Julio 10 de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a los tres cuartos para las once de la mañana con lectura del protocolo del día 23 del mes próximo pasado, y se aprobó en todas sus partes y se firmó.

“Se tomó en consideración, si además de los protocolos que debe tener cada Legación, se formaría uno general para el archivo de la Asamblea, y se resolvió afirmativamente, debiendo quedar dicho protocolo general con todos los documentos correspondientes a su Secretaría, en poder de los Ministros Plenipotenciarios que representasen aquella potencia en cuyo territorio esté reunida la Asamblea.

“Presentaron los Plenipotenciarios de Colombia, Centro América y Estados Unidos Mejicanos, un contra-proyecto de tratado, después de haber tomado en consideración en conferencias informales los artículos propuestos por los Plenipotenciarios del Perú.

“Se comenzó la lectura del mencionado contra-proyecto y se aprobó.

“Se leyeron los artículos desde el primero hasta el décimo inclusive y fueron aprobados.

Se tomó entonces en consideración el undécimo y quedó pendiente su resolución hasta concluir el convenio a que hace referencia.

M. L. de Vidaurre.—Pedro Briceño Méndez.—Manuel Tudela.—P. Gual.—Antonio Larrazábal.—J. M. Michelena.—Pedro Molina.—José Domínguez”.

CUARTA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, julio 11 de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las diez y media de la mañana con la lectura del protocolo del día anterior y se aprobó.

“Comenzó la discusión del convenio a que se refiere

el artículo undécimo del Tratado, y leídos los diez de que se compone fueron aprobados, sin embargo de las observaciones que sobre el primero hicieron los Plenipotenciarios de Colombia y Centro América sobre las ventajas del Istmo de Panamá y de Guatemala para que la Asamblea fijase en ellos su residencia como un centro común para los Estados del Norte y Sur de este continente. Los Plenipotenciarios del Perú consintieron en pasar el artículo tercero, reservándose consultar a su Gobierno en la parte relativa al tratamiento. Quedó por consiguiente, aprobado el artículo once del Tratado.

“Se tomaron en consideración los artículos siguientes, y fueron aprobados hasta el vigésimo inclusive.

“Se leyó el veintiuno, habiendo hecho presente los Plenipotenciarios de Centro América que sería conveniente se pusiese otro artículo para garantizarse mutuamente los límites de los territorios respectivos, según quedasen después las transacciones amigables a que pudiesen dar lugar las circunstancias particulares, se redactó el artículo siguiente:

“Proyecto del artículo veintidós:

“Las partes contratantes se garantizan mutuamente la integridad de sus territorios luégo que en virtud de las convenciones particulares que celebrasen entre sí, se hayan demarcado y fijado sus límites respectivos, cuya conservación se pondrá entonces bajo la protección de la Confederación”.

“Y fué admitido el expresado proyecto para insertarse en el Tratado después del artículo veintiuno y ambos fueron aprobados.

“En seguida se leyeron los artículos veintidós, veintitrés, veinticuatro y veinticinco y fueron aprobados, haciendo presente en cuanto a este último los Plenipotenciarios de Centro América que aunque tenían que objetar alguna parte de su contenido, los suscribían en atención a que debiendo intervenir un tiempo dilatado para su ejecución, pueden consultar a su Gobierno, sobre la conveniencia que ofrece su tenor.

“Manuel Pérez Tudela.—P. Gual.—M. L. de Vidaurre.—Pedro Briceño Méndez.—Pedro Molina.—J. M. Michelena.—Antonio Larrazábal.—José Domínguez”.

QUINTA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, julio 11 de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las siete y media de la noche con la lectura del protocolo de la anterior, y se aprobó.

“Se procedió a tomar en consideración los artículos del tratado de liga desde el 26 hasta el 30 inclusive y fueron aprobados.

“Se leyó el artículo adicional e igualmente se aprobó.

“En seguida se procedió a la lectura de la conveni-
ción de contingentes preparada de común acuerdo en
conferencias informales y se aprobó el preámbulo.

“Se leyó el artículo primero y se aprobó después
de haberse manifestado que la base del contingente en
tropas estaba en la población de cada uno de los Esta-
dos en la proporción siguiente: Colombia, tres millones
de almas; Centro América, un millón trescientas mil;
Perú, un millón; y los Estados Unidos Mejicanos, seis
millones y medio, añadiéndose que aunque Colombia y
Méjico no tienen el número completo señalado, por da-
tos y razones particulares, convinieron en ello para lle-
nar el expresado número de sesenta mil hombres.

“Se leyó el artículo segundo y quedó pendiente la
resolución hasta concluir el concierto a que hace refe-
rencia.

**M. L. de Vidaurre.—P. Briceño Méndez.—Pedro Mo-
lina.—J. M. Michelena.—Antonio Larrazábal.—José Do-
mínguez”.**

SEXTA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, julio 12 de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las diez y cuarto de la
mañana con la lectura del protocolo del día anterior y
se aprobó.

“Se procedió a la lectura del concierto provisional
a que se refiere el artículo segundo del proyecto de con-

vención sobre el arreglo de contingente, suspenso en la conferencia anterior, y durante la discusión, los Plenipotenciarios de Centro América expusieron las dificultades que debía pulsar su Gobierno para dar lleno a las obligaciones del concierto de que se trata, así por la escasez de su erario, como porque no podría embarcar sus tropas por el Atlántico, por falta de transportes ni llevarlos por tierra hasta los puntos necesitados de la potencia invadida, a virtud, entre otros inconvenientes, de la enorme distancia que las separa.

“Los Plenipotenciarios de los Estados Unidos Mejicanos convinieron en que cuando su Gobierno necesitase auxilios de Centro América, los pediría en tropas, y éstas las llevaría por tierra, por la vía más corta, hasta el punto más oportuno para el servicio. Los demás Plenipotenciarios hicieron presente que este asunto, como que versa sobre la prudencia y mayor comodidad y facilidad de pedir y prestar y quitarse mutuamente los auxilios estipulados, sería arreglado por los gobiernos en convenios particulares. Con todo se acordó que se redactase, como en efecto se redactó, un artículo el cual y los demás hasta el décimocuarto quedaron aprobados.

“El señor Tudela manifestó que el Gobierno español había enviado a Londres agentes secretos para que se tratase del reconocimiento de la independencia de los Estados de América, exigiendo indemnizaciones pecuniarias por vía de bases; pero el Gobierno del Perú había prevenido a sus enviados en Londres que no accedería a la paz bajo dicha base, y sí, concediendo algunas ventajas a la España en el comercio del Perú, interviniendo un armisticio, y que sería conveniente que todo lo que tuviese conexión con este asunto se trajese a la Asamblea de Plenipotenciarios donde se podría concluir más brevemente.

“El señor Michelena, después de haber amplificado las especies asentadas y hecho mérito de la importancia y gravedad del negocio, propuso que supuesto que pudiera ofrecerse ocasión de una nueva mediación por parte de la Inglaterra, la Asamblea tomase en consideración el negocio por si juzgaba conveniente el que se volviese a abrir la negociación interrumpida de acuerdo con los aliados, sin comprometerse por ahora en base determinada ventajosa a España, y añadiendo sólo a las puestas antes, un armisticio durante las negociaciones.

“La Asamblea acordó que se trataría este asunto al día siguiente.

M. L. de Vidaurre.—Manuel Pérez de Tudela.—P. Gual.—Antonio Larrazábal.—Pedro Briceño Méndez.—Pedro Molina.—José Domínguez.—J. M. Michelena”.

SEPTIMA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, julio 13 de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las once de la mañana con la lectura del protocolo de la anterior y se aprobó.

“Se presentaron entonces los artículos restantes para el concierto separado a que se refiere el artículo décimo del proyecto de convención sobre la marina de la Confederación y procediéndose a su lectura quedaron aprobados desde el décimoquinto hasta el vigésimosegundo que es el último.

“El señor Gual hizo presente que el Coronel Vervier le había manifestado suplicase a la Asamblea que S. M. el Rey de los Países Bajos le había prevenido privadamente se dirigiese a Panamá y explicase a su nombre a los Plenipotenciarios que componen el Congreso, sus vivos y ardientes deseos por la felicidad de las Repúblicas aliadas; que tenía encargo de S. M. de fijar su residencia en el lugar que lo fuere de la Asamblea; que S. M. no había procedido a un formal reconocimiento de la independencia de los nuevos Estados de la América antes española, porque no siendo este acto de gran importancia para ellos, quería guardar por ahora cierta armonía con las Potencias del Continente de Europa; pero que ya había despachado sus cónsules generales, uno a Colombia y otro a Méjico, entre tanto era probable que se diese también un carácter público al señor Vervier.

“El señor Michelena dijo que tenía el mismo encargo del señor Vervier, y que aun había recibido letras recomendaticias del Ministro de Holanda cerca del Gobierno Británico; que en efecto aquel Gobierno le había expresado sus sentimientos de consideración y aprecio a las Repúblicas aliadas y sus deseos de mantener relaciones con ellas; y los hizo tan terminante cuando el señor Michelena se hallaba en Londres como Ministro

de Méjico, que nombró un cónsul provisional y el Gobierno de Holanda puso el exequátur.

“La Asamblea acordó que los mismos señores a quienes el señor Vervier (Ministro de Holanda) suplicó hiciera esta comunicación verbal y confidencial le contesten de la misma manera el sumo aprecio con que la Asamblea de los aliados recibe los sentimientos de S. M. el Rey de los Países Bajos; que como el señor Vervier no había manifestado ninguna especie de credenciales, la Asamblea no podía entenderse con él de una manera formal, pero que los Ministros que la componen no tendrían dificultad en tratarle individualmente con franqueza en todo lo que pudiese tener indirectamente relación con los Países Bajos en atención a las bellas cualidades del señor Vervier y a la política generosa de su Majestad el Rey de Holanda.

“En seguida el señor Michelena hizo presente que podía ofrecerse por otra vez ocasión de que la Inglaterra interpusiese su mediación con la España para el reconocimiento de la independencia de las Américas que antes fueron sus colonias. Con este motivo refirió Su Excelencia el curso de varios sucesos relativos a este grande asunto que pasaron entre Méjico y la Inglaterra, porque ésta propuso al Gobierno de Méjico que obraría con su influjo para conseguir la paz con España, y en efecto, correspondiendo el Gobierno de Méjico a estas insinuaciones adoptó su mediación; y estando el señor Michelena en Londres de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, la Inglaterra continuó el mismo negociado, mas entonces ya se trató de que la Francia coadyuvase con ella al objeto, y el señor Ministro Villele que había ofrecido la mediación, después se retrajo en las contestaciones, diciendo que no podía resolverse hasta no recibir los informes de Mr. Samuel que estaba en América; con todo, la Inglaterra explicó que cualquiera que fuese la conducta de la Francia, ella continuaría su marcha política, como lo verificó; y habiendo pedido al señor Michelena las bases sobre que podía tratar, dió éste como primero y principal el reconocimiento pleno y absoluto de la independencia de las Américas y que éstas no exigirían indemnización alguna, y que aun Méjico no pediría de la suma de más de sesenta millones de pesos fuertes, deuda que tiene sobre sí la República, causada por España, y se adelanta-

ha a proponer que ésta disfrutaría de algunas ventajas en los frutos naturales de agricultura y minería y tal vez hasta en alguno de industria. El Gobierno español al fin se negó a todo, y sus Ministros creían, según significación, que aun tocar el asunto era peligroso y antipopular en España. Continuó la lectura del proyecto de convención sobre contingentes hasta el artículo décimo que fueron aprobados, expresándose que debe agregarse al concierto todo lo que se convenga por separado con relación a la marina confederada. Se tomaron en consideración los artículos siguientes de la referida convención y fueron aprobados, desde el undécimo hasta el décimosexto inclusive, en la inteligencia que la aplicación íntima de presas de que habla el artículo décimosexto, se entendiesen sin perjuicio de satisfacer los derechos de importación y municipales establecidos en los Estados en que se vendan las presas.

“Sobre la última parte del artículo décimosexto explicaron los Plenipotenciarios de los Estados Unidos Mexicanos y Centro América que por ahora no se proceda a formar el convenio a que hace referencia, porque éste demanda la clasificación de ciertos principios de derecho público que no podrán consignarse, sino cuando los Ministros tengan al efecto instrucciones particulares de sus Gobiernos.

“Se leyeron los artículos décimosexto, décimooctavo, décimonono, vigésimo, vigésimoprimer, vigésimosegundo, vigésimotercero y vigésimocuarto de la referida convención y fueron aprobados.

“Manuel Pérez de Tudela.—Pedro Briceño Méndez.—M. L. de Vidaurre.—P. Gual.—Antonio Larrazábal.—José M. Michelena.—P. Molina.—José Domínguez”.

OCTAVA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, 14 de julio de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las once y media de la mañana con la lectura del protocolo del día anterior y se aprobó.

“Se continuó tratando del asunto pendiente sobre la mediación de la Inglaterra para la paz con la España,

propuesta por el señor Michelena, y después de haberse discutido largamente se difirió para la conferencia inmediata, acordándose que los Plenipotenciarios trajesen sus ideas concretadas según sus conceptos.

“Manuel L. de Vidaurre.—Manuel Pérez de Tudela.—P. Gual.—Pedro Briceño Méndez.—Pedro Molina.—J. M. Michelena.—Antonio Larrazábal.—José Domínguez”.

NOVENA CONFERENCIA

ACTA

Panamá, 14 de julio de 1826.

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las nueve de la noche con la lectura del protocolo del anterior y se aprobó.

“En seguida se tomó en consideración el negocio pendiente sobre la mediación de la Gran Bretaña para la paz con la España, y después de haberse presentado varias opiniones, no pudiendo convenirse sobre las bases de la negociación por no tener instrucciones particulares de sus Gobiernos, se acordó se pidiesen, y que entre tanto cada una de las Potencias aliadas pudiese hacer por sí sus esfuerzos a favor de la paz en los términos estipulados en el artículo décimo del tratado de liga, como si estuviese ya ratificado y fuese por consiguiente obligatorio a todos.

“Manuel L. de Vidaurre.—P. Gual.—Manuel Pérez de Tudela.—Pedro Briceño Méndez.—Pedro Molina.—Antonio Larrazábal.—José M. Michelena.—José Domínguez”.

DECIMA CONFERENCIA

ACTA

“Presentes los Plenipotenciarios.

“Se abrió la conferencia a las seis de la mañana con la lectura del protocolo de la del día anterior y se aprobó.

“Se procedió a la lectura y cotejo del tratado de liga, de la convención sobre contingente, de convenio sobre lugar y tiempo de la Asamblea, forma y órdenes de sus sesiones, y del concierto sobre ejército y marina for-

mado a consecuencia de la misma convención, habiéndose corregido, quedaron firmados y sellados, acordándose que este último reservado y que bajo esta nota se entregue a los Gobiernos.

“En seguida se resolvió que como en las continuadas y largas conferencias privadas que ha habido para la formación de los tratados no ha podido hacerse los correspondientes extractos y apuntamientos, y siendo necesario que los respectivos Gobiernos tengan la instrucción debida para acelerar su ratificación, pasen los señores Vidaurre, Briceño y Molina a conducirlos personalmente y dar de palabra o por escrito las noticias e instrucciones que se les pidan.

“Se acordó que por el Presidente se avise al señor Dawkins la traslación de la Asamblea a la Villa de Tacubaya, una legua distante de la Ciudad de Méjico, lo mismo que al Gobierno de Colombia, dándosele las gracias por la hospitalidad y consideración que le ha merecido la Asamblea, y que igual comunicación se haga a las autoridades de esta ciudad por uno de los Secretarios de las delegaciones.

“Se concluyó la conferencia a las once de la noche, a cuya hora se declaró suspenderse sus sesiones para continuarlas en tiempo oportuno en la Villa de Tacubaya, conforme a lo acordado anteriormente; y entonces los Plenipotenciarios se manifestaron mutuamente la complacencia con que habían concurrido a unas conferencias en que habían reinado la fraternidad, la franqueza y el amor más puro a la causa pública, y sus deseos de que en las reuniones futuras de las Asambleas haya constantemente la misma uniformidad de sentimientos y la misma cordialidad en beneficio de los intereses comunes.

“Manuel L. de Vidaurre.—P. Gual.—Manuel Pérez de Tudela.—Pedro Briceño Méndez.—Antonio Larrazábal.—Pedro Molina.—J. M. Michelena.—José Domínguez”

LABOR

JURIDICO-INTERNACIONAL DEL CONGRESO

CAPITULO I

Consideraciones generales.

Propiamente, no debía hablarse de la labor del Con-

greso de Panamá, puesto que sus convenios y tratados no han tenido ninguna efectividad práctica; sin embargo, como los esfuerzos gigantes que por medio de él hicieron varios apóstoles del hispano-americanismo, han dejado a la América Española un glorioso ideal para sus relaciones internacionales, y como los documentos que en él se redactaron forman parte imperecedera del Derecho Internacional Americano en el período de su génesis, podemos considerar desde un punto de vista teórico y científico el resultado de las conferencias del Congreso, para deducir de su análisis los principios jurídicos que en aquella época eran tenidos como los más adecuados para basar en ellos la estabilidad, la independencia y el progreso de las Repúblicas hispano-americanas.

Como hemos visto a través de los capítulos anteriores, la idea de la reunión de un Congreso general de la América Española, tenía por objeto agrupar las nuevas nacionalidades en una institución internacional capaz de presentarlas al mundo como un cuerpo suficientemente respetable y compacto, dejando a la vez campo abierto a las facultades inherentes al derecho de soberanía e independencia de cada uno de los confederados, para propender a su particular desarrollo y progreso en todo lo que no estuviera en pugna con la índole de la confederación.

Las instrucciones que al mencionado Congreso llevaban los Plenipotenciarios colombianos, además de sus ideas y aspiraciones particulares respecto a tales propósitos, hijas de la comprensión integral de los anhelos del Libertador; los tratados particulares de amistad y alianza que venía celebrando Colombia con las demás Repúblicas de América, aisladamente, y todas las comunicaciones oficiales que con este objeto ella había enviado a las naciones del Nuevo Mundo, no dejan duda alguna acerca de la intensidad y magnitud de la obra que debían haber llevado a cabo.

Sin embargo, como se ha podido ver también en las anteriores exposiciones de las circunstancias múltiples que concurrieron a obstaculizar la ejecución completa de los designios de Colombia y de la reseña puntualizada de las reuniones del Congreso, motivos contrarios a un hispano-americanismo bien entendido, modificaron en gran parte el carácter jurídico de las convenciones y restrin-

gieron en cierta forma la precisión y simplicidad de los principios que habían de adoptarse.

De modo, pues, que el resultado final de las conferencias, si bien era una expresión bastante aproximada de lo que en general había sido considerado como el bien ideal para nuestra América en cuestiones internacionales, no realizó de modo íntegro el programa de acción propuesto; pero es necesario tener en cuenta todas esas circunstancias a que acabamos de referirnos, para comprender hasta qué punto los principios enunciados en los tratados de Panamá, llenaban el ideal jurídico a que obedecía la convocatoria del Congreso.

El sostenimiento de la libertad tan gloriosamente conquistada, el establecimiento de relaciones frecuentes entre las jóvenes nacionalidades confederadas, a base de mutuas prestaciones, y el afianzamiento perpetuo de la paz interior del Nuevo Mundo, dando además a la agrupación general de los Estados concurrentes, por la unión proyectada, una gran significación como potencia en las cuestiones mundiales, fueron las preocupaciones principales que inspiraron todos los convenios concluidos. De allí que el tratado de unión, liga y confederación de las Repúblicas que asistieron al Congreso de Panamá, diera las bases ideológicas constitutivas de la proyectada federación, estableciera la forma y medios de defensa común y mutuo auxilio entre las naciones ya confederadas y, en forma general, indicara la conducta recíproca que habían de observar entre sí los contratantes, acerca de los puntos que sólo tenían relación directa con los intereses particulares de ellos.

CAPITULO II

Bases jurídicas de la Federación.

La Federación Interamericana que por el Tratado de Panamá de 15 de julio de 1826 se constituyó entre las Repúblicas de Colombia, Centro América, Méjico y el Perú, era una institución de carácter perpetuo, efectiva en todas las condiciones políticas de los pueblos confederados, según el artículo primero del tratado; era también, por otra parte, una institución esencialmente democrática, desde que no podía ninguno de ellos cambiar el carácter democrático de su régimen interior o su sistema actual de gobierno, sin que se hiciera reo de ex-

pulsión, al tenor del artículo vigésimonoveno del tratado en referencia.

La obligación recíproca de mantenerse en una liga perpetua de amistad y unión íntimas, con las consecuencias que implicaba, unida a esta prohibición sobre el cambio de régimen político interior, venían a constituir el baluarte más formidable de los principios democráticos y a asegurar para la América acabada de emancipar, el goce perpetuo de una libertad esencialmente democrática.

Sin embargo, la evolución natural de los conceptos, de acuerdo con los adelantos de las ciencias, se resiste siempre a aceptar nada con el carácter de inamovible; por eso, mirando las estipulaciones contenidas en los artículos primero y vigésimonono del tratado en estudio, con criterio suficientemente amplio y llevando las consecuencias hasta un futuro posible, podemos darnos cuenta de que venían a establecer una especie de parálisis constitucional de los Estados americanos; en efecto, a pesar de que la democracia, entendida como el gobierno del pueblo por el pueblo mismo, es la forma más racional de gobierno para los Estados, no puede saberse si el desarrollo de las sociedades y la complicación de las condiciones ambientes, indican en el futuro un régimen constitucional más acorde con los principios democráticos y más representativo de la voluntad popular, sin que sean precisamente las formas actuales de organización política.

Nosotros, sin embargo, podemos explicarnos estas estipulaciones, teniendo en cuenta que la intención de los políticos que las inspiraron y redactaron, era la de poner valla infranqueable a todo intento de monarquización de la América, mediante una prohibición absoluta de reforma gubernamental. Porque no es posible concebir en quienes deseaban alcanzar una etapa superior en el desarrollo político de los pueblos, preocupaciones paralizadoras del progreso de sus mismas nacionalidades.

Por último la proyectada federación descansaba, además, en el compromiso recíproco de garantizarse y defender la integridad territorial de cada uno de los confederados, una vez que los límites particulares de cada uno de ellos hubieran sido fijados y demarcados, al tenor de lo proveído en los artículos vigésimoprimer y vigésimosegundo del tratado.

Mirando por otro aspecto la Federación pactada, venía ella a limitar en beneficio común, el derecho de soberanía e independencia de cada uno de los Estados confederados, cercenando facultades cuyo ejercicio podría ocasionar males comunes o que fueran incompatibles con la existencia de la institución misma.

En virtud del derecho de soberanía e independencia, según los principios fundamentales del Derecho Internacional, un Estado tiene la facultad de someter a sus leyes particulares a todos los habitantes y a todos los bienes que se encuentren en su territorio, salvo los casos específicos que son materia del Derecho Internacional Privado; y además, de dirigir su conducta exterior e interior en la forma más conveniente a sus particulares intereses, comprendidos a la luz de su propio criterio político.

Pero en virtud de tales facultades, un Estado podría muy bien obstaculizar, por ejemplo, el intercambio comercial e intelectual de sus habitantes con los de algún otro Estado de la Confederación; podría contraer compromisos exteriores que fueran incompatibles con los intereses generales de la América, y podría muy bien poner en peligro la existencia política de sus demás hermanas, mediante alianzas con los enemigos comunes de su libertad.

De allí que los artículos segundo y tercero, al definir específicamente los objetos diversos de la confederación, estipulara el carácter de alianza ofensiva y defensiva que ésta implicaba y la obligación de mantener y alentar la paz y buena armonía entre los pueblos confederados; a más de eso, los artículos décimo, décimocuarto, décimoquinto y décimooctavo, limitaban la facultad de hacer la paz con los enemigos comunes y de pactar alianzas o de declarar la guerra, sin que los miembros de la federación fueran consultados, cuya decisión había de ser adoptada como obligatoria por parte del interesado, so pena de quedar excluido de la federación, obrando en contrario.

Tales eran los principios restrictivos de la conducta particular de cada confederado que venían a dar unidad a la agrupación de las jóvenes Repúblicas en cuanto a sus relaciones exteriores se refería; pero como la federación implicaba una liga ofensiva y defensiva para sostener la libertad política y la integridad territorial de

cada uno de ellos, era necesario que en el pacto constitutivo de ella hubiera cláusulas acerca de las mutuas prestaciones a que cada uno y todos estaban obligados, con el objeto de realizar fin tan laudable y esencial.

En efecto, el artículo tercero, desarrollado posteriormente en convenio especial de la misma fecha que el tratado que comentamos, relativo a contingentes militares y pecuniarios con que cada Estado debía contribuir a la formación del poderío militar y económico de la Confederación, establece una de las prestaciones más esenciales para la existencia de ella y la que le daba en forma real el carácter de liga ofensiva y defensiva. Los artículos cuarto, quinto, sexto y octavo, al proveer acerca de la manera como debían atenderse los contingentes militares de un confederado que tuviera que pasar por territorio de otro al ir en defensa de un tercero, miembro de la Confederación; al establecer los auxilios en general que habían de prestarse mutuamente a sus buques de guerra o mercantes, y la forma en que debían obrar cuando la invasión repentina del territorio de uno de los confederados por alguna potencia enemiga hiciera imposible el acuerdo previo del auxiliador con el invadido, fijan las prestaciones generales y recíprocas que, como desarrollo del principio de defensa y mutuo auxilio, hacían de los Estados suramericanos un cuerpo homogéneo ante las potencias extrañas.

CAPITULO III

Organo de la Federación.

La existencia efectiva de la Federación, a base del tratado en el cual nos ocupamos, requería un Cuerpo de Representantes de cada uno de los países que en ella iban a tomar parte, que pudiera mantener vivos y hacer reales los vínculos jurídicos adquiridos por la firma y ratificación del tratado.

El que debía haber sido el órgano de la Federación, fué lo que el artículo undécimo del tratado que estudiamos llama Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios, compuesta de dos por cada uno de los países confederados, cuyo lugar y tiempo de reunión, forma y orden de sesiones, se detallaban en convenio separado de la misma fecha.

Este augusto cuerpo internacional, representativo de los Estados confederados, y ampliamente facultado por

los poderes particulares de cada Plenipotenciario y por las bases generales constitutivas de la federación, para decidir los más vitales intereses de las naciones americanas, vendría a ser realmente el poder ejecutivo internacional de todos ellos, en cuanto a las relaciones con las potencias extrañas y de unos y otros entre sí, convirtiéndose en el lazo más efectivo de unión entre esos pueblos hermanos.

Sus facultades eran las de arreglar las bases jurídicas de las relaciones particulares de los diferentes Estados de la Confederación entre sí, mediante la celebración de tratados y convenios pertinentes, interpretación y aclaración de los mismos en caso de disputa o diferencia, conciliación y mediación obligada en casos de disensiones interiores, o de algún confederado con una potencia extraña y poder celebrar alianzas con potencias extrañas a la confederación, a efecto de acelerar la terminación de alguna guerra común a todos los miembros de ella, según lo proveído por el artículo décimotercero del tratado con sus cuatro apartes.

Sus atribuciones, al tenor de los artículos décimosexto, décimoséptimo y vigésimo del Tratado de Liga y Confederación, eran las de un Tribunal arbitrador de diferencias internacionales, cuyas decisiones viniesen a ser obligatorias si las partes han convenido en ello previamente, con jurisdicción sobre todas las querellas internas de los miembros de la Liga, quienes no podían declararse la guerra antes de un examen minucioso y documentado del caso; con el poder de examinar los motivos que un miembro de la Liga tuviera para declarar la guerra a una potencia extraña, a efecto de decidir si la Confederación abrazaba o nó la causa del presunto beligerante y con la obligación de resolver las consultas que sobre asuntos de política o de administración, fueran sometidos a su criterio por alguno de los confederados.

Los dos grandes principios formaban, pues, la base de la Asamblea General de Plenipotenciarios, como órgano de la Confederación Americana: el arbitraje internacional y la mediación obligatoria como medios de conservar la paz interna y de procurar en lo posible el mantenimiento de la paz exterior.

Por último, la importancia y significación de un Cuerpo internacional de tales facultades y atribuciones,

exigía que gozara de cierta protección obligatoria por parte del Estado en cuyo territorio tuviera asiento permanente o transitorio, a efecto de contribuir a darle todo el prestigio, inviolabilidad y respetabilidad que su elevada misión hacía necesarios. En cumplimiento de esta exigencia lógica de la índole de la Asamblea General de Plenipotenciarios como órgano de la Federación de los Estados suramericanos, cada uno de los concurrentes y signatarios del tratado de Liga y Confederación se comprometía, por el artículo décimosegundo del mismo, a prestar a los Plenipotenciarios todos los auxilios que demanda la hospitalidad debida a ministros de tal naturaleza, síntesis de los diferentes compromisos similares que la República de Colombia había contraído recíprocamente con cada uno de los Estados asistentes al Congreso de Panamá, cuando ella echaba las bases preparatorias de la federación por tratados de amistad y compromisos adicionales que ya hemos mencionado.

CAPITULO IV

Contribución del Congreso de Panamá a la ciencia internacional.

1o. **Arbitraje y Mediación Obligatorios.**—Un estudio detenido de los principios generales de Derecho Internacional que la Federación Americana trataba de incluir en el bagaje científico de la época, nos demuestra que la más grande preocupación de los fundadores y organizadores de las Repúblicas de América, venidas al consorcio de los Estados libres, entre el ruido de las batallas y las atrocidades de una guerra feroz y sanguinaria en ocasiones, era el establecimiento de la paz interior de los Estados americanos sobre bases inconvertibles y la reducción de los **casus belli** entre los confederados y las potencias extrañas, a sus posibilidades mínimas.

En cuanto a lo primero, el principio del arbitraje obligatorio para los miembros de la Confederación como medio de resolver sus diferencias particulares, habría sido el medio más eficaz de asegurar la armonía interior de los confederados. Mas, aun cuando el tratado convenido en Panamá hubiera sido debidamente ratificado por las naciones concurrentes, no habría gozado el mundo hispano-americano de los beneficios de esa institución del derecho de gentes, cuya universalización es la única

forma racional de prevenir en lo futuro los inútiles sacrificios humanos que aún hoy se hacen, por caprichos de monarcas, por ambiciones imperialistas o por conveniencias comerciales, en guerras que el adelanto de las ciencias físicas hacen cada vez más horrosas.

En efecto, a pesar de que los Plenipotenciarios colombianos en su primitivo contra-proyecto de tratado, sometido a la consideración de los Plenipotenciarios de Méjico y Centro América en las conferencias informales que hemos relatado anteriormente, establecía de modo categórico el arbitraje obligatorio como medio de solución pacífica de todos los asuntos pendientes y futuros de los confederados, los demás miembros de la Asamblea insistieron en modificar los artículos en que tal se proveía y adoptaron una forma media que atenuaba en gran parte el poder arbitral de la Confederación y dejaba abierto el campo a las soluciones armadas de los conflictos internos.

Los artículos décimosexto y décimoséptimo que vinieron a reemplazar los propuestos primeramente por la Plenipotencia colombiana, ordenaban únicamente someter, antes de irse a las vías de hecho, toda causa de disputa o disensión entre las partes, al juicio conciliatorio de la Asamblea General, la cual decidiría por los trámites de un juicio arbitral la materia en cuestión; pero su sentencia no vendría a ser obligatoria para las partes litigantes, sino cuando ellas lo hubieran convenido expresamente así.

La válvula de escape que con esta salvedad se concedía a los orgullitos regionales y a las ambiciones mezquinas que se levantaban como barreras divisorias entre los Estados americanos, para impedir su fusión fraternal, dejaba sin efecto positivo el carácter de juez árbitro que la Asamblea General debía tener; puesto que cada vez que hubiera un motivo de disputa en el cual se hubieran interesado ya las ambiciones respectivas de las partes, de modo intenso, no podría esperarse que convinieran buenamente y con toda espontaneidad a someterse al juicio arbitral obligatorio de la Asamblea, teniendo la facultad de recurrir a las vías de hecho en caso de una decisión adversa. Si el caso presentado era entre uno de los pueblos de mayor poderío militar con otro menos poderoso, era claro que la decisión de la Asamblea apenas si vendría a tener el efecto de un

precepto moral ante las posibilidades halagadoras de la fuerza bruta.

En consecuencia, la justicia que se hubiera querido administrar de un modo racional y equitativo en los casos de discordias intestinas de la Confederación, estaba constantemente amenazada por la fuerza militar que los pueblos están siempre dispuestos a poner en juego, cuando la adquisición de un fin, bueno o malo, justo o injusto, cae dentro del radio de sus posibilidades de hecho. El principio así desfigurado por las modificaciones introducidas, apenas si era una sombra de lo que ideó Bolívar y apenas si daba un apoyo deleznable al establecimiento de la paz y de la armonía entre los confederados, único sostén posible de la Confederación propuesta.

Sin embargo, la Historia del Derecho Internacional reconoce a Bolívar como el padre del principio del arbitraje obligatorio, aplicado en forma práctica a las relaciones internacionales de los pueblos, con el objeto de asegurar la paz y la armonía entre ellos; que la influencia de los particulares intereses de unos y de las concepciones estrechas y regionalistas de otros, hayan desvirtuado la fisonomía de tan altruista institución, sólo prueba que ella no puede venir a ser el eje de nuestras relaciones exteriores, sino cuando el nivel intelectual y moral de nuestros pueblos dé paso a un hispano-americanismo de los quilates del que abrigaba en su corazón el genio más grande de la América; pero el principio quedó allí como semilla en espera de mejores condiciones ambientes para desenvolverse y fructificar.

Como una prolongación o corolario de este principio, que respondía a un anhelo de paz y armonía universales de los iniciadores del Congreso, el principio de la mediación obligatoria e interposición de buenos oficios, de la Asamblea General de los Estados de la Confederación con potencias extrañas a ellos, fué establecido por el artículo décimooctavo del tratado.

Reduciendo a los miembros de la Confederación al deber de presentar sus motivos de disputa con las potencias extrañas a la Asamblea General, para que fueran examinados y, con su conocimiento, habilitarse y facultarse para ejercer buenos oficios entre los presuntos beligerantes, se ponía el primer peldaño para reducir las guerras internacionales a su mínima expresión, entronizando el examen racional de las cuestiones que pu-

dieran ser motivo de rompimientos bélicos a efecto de proponer los medios de conciliación apropiados, mucho más en armonía con la naturaleza racional del hombre y con los intereses generales de la Humanidad.

La existencia de una entidad tal, cuyas actividades en pro de la solución pacífica de los conflictos internacionales abarcaran tan vasto radio de acción en todo un continente, obligando a gran número de Estados con sus decisiones y consejos, habría preparado en nuestros días el establecimiento de la Liga de las Naciones, como supremo tribunal regulador de las relaciones internacionales de todos los Estados de la tierra, haciendo real y efectivo un sueño grandioso de los más grandes tratadistas de Derecho Internacional y de los políticos más videntes de la época contemporánea.

Sin embargo, como el aspecto coercitivo de las estipulaciones contractuales es lo que viene a darles efectividad práctica y lo que determina siempre el beneficio positivo de los principios jurídicos en ellas reconocidos, las sanciones establecidas en los artículos décimo y vigésimonono, que se reducen a la exclusión del Estado contraventor de los principios que estamos analizando, del seno de la Confederación, venían a comprometer, más bien que a asegurar, la existencia misma de la liga; porque excluir significa, por el contrario, el relevo de todo vínculo, la cesación de todo compromiso anterior.

Mucho más racional y concorde con el espíritu de la Federación y de mayor efectividad práctica habría sido buscar el medio de hacer cumplir a los descarriados las obligaciones contraídas, porque el deseo no era otro que el de mantener estrechamente unidos a los pueblos libres de la América Hispana y no el de privar a unos de los beneficios inherentes a la hermandad proyectada.

Sin embargo, esta objeción no tiene otro objeto que el de hacernos reflexionar un poco acerca de la homogeneidad que, según nosotros la entendemos, debía existir en el pacto fundamental de la Federación, haciendo converger todas sus estipulaciones a un mismo propósito, puesto que no habiendo llegado al terreno de la realidad cuanto en él se pactó, las objeciones sólo pueden basarse en los dictados de la lógica.

20. **El Uti Possidetis jure.**—Quizás uno de los más arduos problemas internacionales de la América Hispana en cuanto a las relaciones de Estado a Estado, era

la solución satisfactoria y pacífica de los mil conflictos y diferencias que emergían al conjuro de la palabra "límites". La reseña que hemos hecho de las conferencias de los Plenipotenciarios al Congreso de Panamá, nos da una idea de cómo era temida y respetada la cuestión y de cuán grande era su influjo en los ánimos antes serenos y complacientes, de los Plenipotenciarios en general.

En verdad, la cuestión territorial entre los Estados hispanoamericanos, sintetizada en la demarcación de los límites exteriores de cada uno de ellos, hacía sublevar todas las estrecheces regionalistas, convertía en obstinados y tercios a los pueblos y encendía los espíritus hasta la exasperación y la cólera. De estos mismos sentimientos, un poco dulcificados por la instrucción y la decencia, estaban henchidos la mayor parte de los Plenipotenciarios concurrentes al Congreso, y cual más, cual menos, al ponerse sobre el tapete la cuestión, dejaba traslucir su decidida intransigencia y su acendrado localismo.

Pero era indudable que el arreglo definitivo de la cuestión de límites significaba un paso de trascendencia imponderable para el establecimiento mismo de la Confederación, puesto que se suprimía por medio de él un motivo frecuente de fricciones y daba certeza y contenido real a los artículos del tratado, en virtud de los cuales los confederados se garantizaban mutuamente su respectiva integridad territorial y se obligaban a defenderla contra toda potencia o potencias que atentaran contra ella.

De modo, pues, que el medio de arreglar una situación tan delicada, se imponía como una de las primeras necesidades de la Confederación. Atendiendo a esto, los Plenipotenciarios colombianos incluyeron en su contra-proyecto de tratado dos o tres artículos inspirados en la teoría de la posesión jurisdiccional como norma para la demarcación definitiva de los límites exteriores, creyendo encontrar en ella la solución más equitativa de problema tan escabroso.

La teoría de la posesión jurisdiccional reconocía como norma para la demarcación de los límites entre los diferentes Estados americanos, la extensión respectiva de las diferentes porciones en que se dividía el antiguo Imperio Colonial Español, que más o menos coincidían con los nuevos Estados. Su fundamento lo constituían pre-

cedentes históricos de gran peso y conveniencias políticas, hijas de irrefutables circunstancias de hecho.

Ciertamente, las demarcaciones que el Gobierno Español había hecho, dividiendo en grandes porciones sus inmensos dominios en la América, dieron origen a las pautas futuras para la diferenciación de los pueblos hispanoamericanos: así el Virreinato de Méjico, separado de la Capitanía General de Guatemala; ésta del Virreinato de Nueva Granada y Santa Fe; el del Perú del anterior, etc., etc., y las diversas dependencias de cada uno de ellos se componía (que en la Capitanía General de Guatemala, por ejemplo, coincidieron con las diversas nacionalidades que hoy se han creado, y que en el Virreinato de Santa Fe, señalaron las tres grandes porciones de la Gran Colombia, hoy Venezuela, Colombia y Ecuador), venían a establecer, con la fuerza de las decisiones consagradas por el tiempo y la costumbre, los límites más adecuados para la división territorial de los Estados americanos.

A más de esto, la jurisdicción política de cada uno de ellos, desde el tiempo de las colonias y durante el período de la lucha por la emancipación, no se ejercía de un modo preciso y palpable en las regiones apartadas de los principales centros urbanos; entre cada uno de ellos existía una zona donde la influencia de las autoridades disminuía notablemente, pudiéndose notar hasta dónde se extendía el influjo de éstas por los sucesos de la vida corriente de sus habitantes. De allí que sólo la preocupación de intereses especiales podría hacer ver en los límites primitivos de las colonias una forma inadecuada para la división de sus respectivos territorios.

Pero a pesar de las ventajas de una decisión general de las cuestiones sobre límites a base del **uti possidetis jure**, el espíritu regionalista y las particulares pretensiones de cada uno de los Estados concurrentes al Congreso, lograron triunfar con sus concepciones egoístas en la redacción del tratado, y prefirieron abandonar a convenios posteriores, la solución de las múltiples querellas que surgían al ponerse sobre el tapete de las negociaciones diplomáticas el escabroso problema de la demarcación de límites.

Si la confederación hubiera llegado a realizarse, si la Asamblea General de Plenipotenciarios hubiera subsistido un año siquiera después de declarar definitiva-

mente constituída la Confederación de Estados Americanos, estamos seguros de que el primer motivo de discordias interiores y la primera causa disociadora, habría sido la cuestión de límites, por las circunstancias de que venían precedidas en la historia reciente de esos pueblos. Hoy, los múltiples acontecimientos políticos que se han sucedido en la historia de las relaciones internacionales de los pueblos hispano-americanos, nos vienen a demostrar más claramente lo sabio de las proposiciones colombianas sobre este punto específico y los sacrificios y sufrimientos estériles que nos hubiéramos ahorrado, de haber sido posible dirimir todas nuestras diferencias de límites por la regla general y equitativa de la posesión jurisdiccional de cada Estado, establecida a la luz de la Historia y a base de las demarcaciones coloniales.

El Perú, Bolivia y Chile, que luégo se empeñaron en la cruenta guerra del Pacífico; el Paraguay, el Brasil y la Argentina con sus disputas y escaramuzas bélicas frecuentes en la segunda mitad del siglo pasado, que en veces tomaban caracteres de guerras despiadadas; se habrían ahorrado los sacrificios humanos, los dispendios pecuniarios y las calamidades consiguientes a toda guerra por causa de las incompatibles ambiciones territoriales que acompañan toda controversia de límites.

Estos son, a grandes rasgos delineados, los principios de Derecho Internacional con que la proyectada federación de las Repúblicas hispano-americanas, por medio del Congreso de Panamá de 1826, contribuía al enriquecimiento de la ciencia internacional, dando vida a unos y sancionando otros ya existentes, para erigirlos a todos en pautas de la conducta exterior de los Estados confederados: ellos son todavía el cimiento jurídico del ideal que nos legó Bolívar.

(1) Tomado de la obra "El Congreso de Panamá en 1826", por Fabián Velarde y Felipe J. Escobar.

HISTORIA

DEL PERIODISMO EN COLOMBIA

Tal es el título de una importantísima obra histórica recientemente aparecida que su autor, el Dr. Gusta-