

CONCURSO DE INVESTIGACION JURIDICA
UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
FACULTAD DE DERECHO

VEREDICTO

Los suscritos, Abog. Cecilia Sosa, directora del Centro de Investigaciones Jurídicas, Abog. Asdrúbal Aguiar, profesor de Derecho Internacional Público, y Abog. José M. Fragachán, profesor de Derecho Internacional Privado, miembros del jurado calificador del Concurso de Investigación Jurídica, promovido por el Centro de Investigaciones Jurídicas, correspondiente al período académico 1978-1979, hemos considerado los trabajos inscritos. Después de lo cual, hemos escogido unánimemente el intitulado "Importancia Jurídico-Internacional del Congreso de Panamá de 1826", presentado por el Br. HABIB JESUS FADEL MUCI, como ganador del concurso.

Recomendamos la publicación del mismo, por considerar que su calidad lo amerita.

En fe de lo cual, firmamos el presente veredicto en Caracas a los veinte días del mes de octubre de mil novecientos setenta y nueve.

CECILIA SOSA

ASDRÚBAL AGUIAR

JOSÉ M. FRAGACHÁN

PRESENTACION

El joven estudioso Habib Jesús Fadel Muci ha querido que yo presente este su primer trabajo, y es con mucho gusto como me doy a la tarea. Para cumplir con ella, nada me parece mejor que proponer aquí alguna consideración sobre un tema cuya importancia se me hace cada día más patente: la investigación en la universidad venezolana.

Desde luego, hay que precisar el ámbito: no se puede partir del supuesto de una misión prioritaria de la universidad en el campo de la ciencia porque la realidad actual de las instituciones de educación superior, por una parte, y la vida misma de la ciencia, por la otra, han cambiado tal planteamiento. La universidad es hoy —y, en particular, en Venezuela— una escuela profesional. La ciencia hoy se desarrolla, podríamos decir, al margen de la vida universitaria, esto es, sin vinculación directa con la enseñanza profesional. Que esta situación deba o no mantenerse es un problema difícil de resolver. Podrían ponderarse ciertos datos permanentes de la vida misma de la ciencia y, a partir de allí, concluir a la necesidad de alguna institución donde, de alguna manera, se produzca el encuentro y la mutua fecundación de los múltiples saberes especializados. Esa sería, sin lugar a dudas, una línea de pensamiento válida y hasta necesaria. Que ello permita, sin embargo, dictaminar sobre lo que debería o podría ocurrir con las actuales universidades parece ya más dudoso. Porque en la contingencia de lo histórico, las instituciones humanas pueden cambiar de nombre y de figura. ¿No es prueba suficiente de la compleja situación actual de la institución universitaria, el que el nombre mismo de 'universidad' se haya hecho casi equívoco, al aplicarse tanto a altos centros de investigación y de enseñanza post-doctoral como a colegios de iniciación profesional?

Fuera de nuestro presente alcance, no puede ser ése el término de estas reflexiones. Quisiera recordar, en camino, un aspecto más sencillo del problema que —como decía— estimo de vital importancia. Y, para ir derechamente al asunto, podría-

mos partir de la siguiente afirmación: nuestra universidad actual, para cumplir su misión de enseñanza, requiere de la presencia activa de la investigación. Con esto ya hemos dicho que no se trata simplemente de aprovechar los resultados de la investigación (dondequiera que ésta se lleve a cabo), lo cual es ineludible. Se trata de la necesaria presencia de la investigación como actividad, aunque deba verse, de hecho, limitada en su alcance y hasta en sus pretensiones.

La primera y la más fundamental de las razones para ello, la encontramos en la naturaleza misma del conocimiento. Conocer es una actividad del sujeto, una activa posesión de la realidad (en la medida en que ello es posible y a través de métodos diferentes). Como tal, está hecha de búsqueda y hallazgo; de asombro, interrogación y descubrimiento; de intuición y razonamiento; de análisis y síntesis; de invención y verificación, no pudiendo tener lugar sin tales momentos o componentes. La enseñanza, por tanto, si ha de ser transmisión de conocimientos, lejos de dispensar de tal esfuerzo, lo requiere como su condición de posibilidad. En palabras llanas, el profesor no enseña si el alumno no aprende. O con más fuerza: si no aprehende. Porque quien capta es el alumno; y la tarea del profesor, necesaria, no pasa de ser una mediación que facilita la aprehensión de la realidad, pero no la sustituye. Para que haya verdadera enseñanza, por tanto, se precisa de un ámbito de interrogación que no se da en la institución universitaria sin el compromiso de investigar.

Avergonzaría detenerse a recordarlo, si no palpáramos a diario las consecuencias de su olvido. Rutina, mecanización de la enseñanza, fracaso de gruesos contingentes de estudiantes, frustración del profesorado... Y, en medio de todo ello, el reiterado planteamiento de que la universidad debe asumir tareas —de lucha política o social— que no le corresponden y que, desplazando del todo sus objetivos, la desvirtúan. Quien ha experimentado el carácter activo del conocimiento —y, por consiguiente, de la verdadera enseñanza— no acepta la dicotomía simplista de “ciencia” y “vida”: él sabe que la ciencia es vida y que, como tal, produce cuantioso fruto para la entera sociedad humana.

Todo esto nos trae a una segunda razón. Despersonalizada la enseñanza, la “ciencia” se hace instrumento de alienación. No

hay allí vía de escape: o está presente el activo esfuerzo del hombre por asimilar la verdad o los contenidos de la enseñanza se transforman en una suerte de música que se aprende a tocar por oído, que oculta la ignorancia en lugar de remediarla. Ya decía Andrés Bello hace más de un siglo (29 de octubre de 1848), en el aniversario de la Universidad de Chile: "No es dar un buen cimiento a la disciplina mental, acostumbrar el entendimiento a pagarse de palabras que no le representan ideas". A lo cual podría añadirse: ni acostumbrarlo a jugar con ideas que la verdad no regula.

Pero esto, en Venezuela, hoy, no es hipótesis. ¿Tendremos que recordar el desarraigo mental de los grupos profesionales, cada día más numerosos con la correlativa desatención a las incitaciones y necesidades más patentes de la propia circunstancia? Como lo ha expresado un distinguido estadista del Cono Sur: "Está nuestro hemisferio enfermo de 'copiar' y 'repetir'".

Para la universidad, por último, esta situación tiene consecuencias más graves de lo que suele decirse: sin la presencia del fermento activo de la investigación, su vida como establecimiento social dedicado al saber se hace ficticia, irreal. Carece entonces de verdadero peso en la vida del país y, por falta de vitalidad interna, se ve aquejada de males crónicos cuya solución algunos han comenzado a creer imposible.

No es del caso, sin embargo, dar nuevo pábulo al pesimismo sino recobrar los principios que dan sentido al hacer universitario, como punto de partida para resolver sus problemas. En la esperanzada convicción de que las posibilidades no están determinadas por algún factor inexorable, sino que dependen en buena medida de las acciones de los hombres y que, por ello, la universidad en Venezuela no es una causa perdida.

A alimentar la esperanza vienen trabajos como éste, que ha sido la ocasión de ciertas reflexiones y que hoy tengo el gusto de presentar. Fruto ya promisor, aunque temprano, de una relevante capacidad analítica, es buena muestra de lo que puede dar la dedicación de un muy joven estudiante, con el aliento de sus profesores y de la institución misma donde cursa sus estudios.

Caracas, 25 de marzo de 1980.

RAFAEL TOMÁS CALDERA

INTRODUCCION

La riqueza pedagógica de nuestra historia sólo es comparable a la inmensidad del llano nuestro. Encontramos las más variadas gamas de lecciones: la política y la heroica, la humana y la dramática, la venezolana y la hispanoamericana, la de América. En esta última lección sembraron su esfuerzo e ideal insignes patriotas de todas las épocas.

Los años, los lustros y los decenios muestran al venezolano, al hispanoamericano de hoy, ideales y aspiraciones, luchas, logros y esfuerzos. Olvidarse de ellos es peligroso. Se juega con nuestra identidad misma. El "recuerdo" pedagógico debemos tenerlo presente, aprehenderlo, cultivarlo y cosechar de él los frutos que alimentan nuestra conciencia de pueblo.

El arrojo para encontrar la historia es apasionante. Enciende esperanzas. Vivifica ideales. Cultiva conocimientos. Remunera el espíritu. Ofrece palabras aleccionadoras para aprovechar y compartir. Sí, compartir el encuentro con la historia.

Nos entrevistamos con ese ayer en un calabozo. Las rejas del "fracaso" lo rodean. La condena se la propinó la injusticia y la confirmó el desconocimiento. En una prisión, nos citamos con los acontecimientos de Panamá en 1826, con el Congreso Anfictiónico.

Lo hallamos cubierto con el polvo oscuro del olvido. Podemos entrever un "tesoro" cobijado por ese manto injusto. Tenemos la disposición de descubrirlo. La tarea es muy compleja. Se requieren muchos instrumentos. Nosotros sólo tenemos a mano unos esenciales útiles de Derecho Internacional.

Los empleamos en la medida de lo posible. Ello nos basta para percartarnos de una injusticia. La creencia común penó al Augusto Congreso de Panamá, esa brillante iniciativa continental, con el fracaso. No es justo. Carece de fundamento. Nos anima el propósito de ofrecer escuetamente un manifiesto jurí-

dico-internacional que asuma la defensa del Congreso de Panamá ante el Derecho Internacional.

Esta iniciativa continental pereció en los acontecimientos, pero su alma nutre descendientes. Es savia jurídica. Desmiente el fracaso que la califica. Para afirmar esta verdad existen suficientes elementos de prueba. Nosotros firmamos el compromiso de despertarla ante la ciencia del Derecho Internacional. Es nuestra meta inmediata.

Extendiendo un poco más la mirada, aparece otro fin. El objetivo mediato es entregar un grano de arena a la historia, para que ésta inicie la construcción del pedestal que debe corresponder al Congreso de Panamá de 1826.

Como punto de partida, negamos la creencia extendida de que el Congreso Anfictiónico fue un fracaso. Afirmamos que la muerte política de aquella Asamblea no desmedra su valor esencial, porque sólo desde el punto de vista jurídico-internacional tiene gran relevancia. La importancia jurídico-internacional del Congreso de Panamá es tal, que desecha cualquier asomo de muerte o fracaso que pretenda opacarlo. Aspiramos en última instancia, cooperar en la tarea de explorar nuestra historia, contribuir con ella, descubrimos como venezolanos, hispano-americanos.

El propósito traza camino. El nuestro es corto pero seguro. Escueto pero con aspiraciones de precisión. Para llegar a él se requiere orientación. Es lo que se pretende dar en los "antecedentes". Se da un marco que ubique en el camino de la meta.

La vía es breve. La compusimos de diez tramos. Cada uno de ellos, por sí solo, se eleva al objetivo. Cada aspecto jurídico que tratamos, mira hacia la importancia jurídico-internacional del Congreso de Panamá de 1826. La destaca y demuestra. Cada aspecto entrega al Derecho Internacional un valor jurídico extraído del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. Y todos unidos escriben la importancia de aquel Congreso, a la luz de esta ciencia. Juntos redactan un manifiesto capaz de extraditar el "fracaso" en el que lo envuelven la creencia común y las primeras enseñanzas de historia.

Terminado el trayecto, arriban las conclusiones, la meta, el objetivo ya reforzado por diez soportes jurídicos. Cada soporte

se compone de una base general que alumbra el Tratado de Panamá de 1826 con la luz de la vigencia jurídica. Cada soporte delata a este instrumento como imperecedero, digno del éxito y enemigo del olvido. Los soportes fusionan su fuerza conclusiva. Las conclusiones sentencian a favor del propósito.

Ubicación, exposición analítica y conclusión comprobatoria de hipótesis, integran el cuerpo de nuestra cita con el Congreso de Panamá de 1826. Desempolvarlo jurídicamente es hacerlo relucir para el Derecho Internacional. Es develar buena parte de la injusticia que lo colma. Es abrir un pequeño sendero que se asoma a una obra aprovechada grandemente, pero olvidada y condenada injustamente.

¡Compartamos el apasionante encuentro jurídico con nuestra historia! ¡Vivamos sucintamente la importancia jurídico-internacional del Congreso de Panamá de 1826!

El autor.

ANTECEDENTES

La historia guarda un gran lugar para un pequeño corso: Napoleón Bonaparte. Su presencia encabezó el desequilibrio y la alteración de la geografía política europea. Territorios invadidos y monarcas caídos formaban parte del panorama en aquella zona de la tierra.

La unión de varias potencias determinó la victoria sobre Bonaparte. Ellas se reunieron en Viena, el primero de noviembre de 1814 con el fin de regresar a la anterior distribución política y restaurar a los soberanos depuestos en sus tronos. Así nació, el primero de julio de 1815, la Santa Alianza. Sus miembros fueron: Rusia, Austria y Prusia. Posteriormente, Francia. Y en 1817, España.¹

La Santa Alianza llevó como bandera el absolutismo monárquico. Se constituyó en un frente contrario al liberalismo. Y es conocimiento de muchos que América se había erigido en hogar de las ideas y prácticas republicanas y revolucionarias. De esta manera, es fácil vislumbrar cuál sería el objetivo inmediato de la Santa Alianza.

En efecto, estas naciones europeas, particularmente Francia, estaban resueltas a prestar apoyo a España para la reconquista de sus colonias. Ello provocó múltiples reacciones. Obviamente, la expansión territorial equivalía a poder. Reconquistando España sus colonias, jugaría con el mencionado elemento con desventaja para Inglaterra, señora de los mares. Por otra parte, para Hispanoamérica significaba la vuelta al yugo y para Estados Unidos, la injerencia europea en su "campo".

Inglaterra era contraria a la Santa Alianza. Los objetivos de ésta desequilibrarían el Viejo Mundo, tanto comercial como polí-

1. SISO MARTINEZ, J. M.: "Historia de Venezuela"; Edit. Yocoima; Venezuela, 1971, pág. 406.

ticamente. Inglaterra tenía gran interés en el reconocimiento de los nacientes Estados Hispanoamericanos. Ello explica la actividad desplegada por el ministro Canning: instar a España para que reconozca las nuevas naciones, entorpecer la política francesa e intervenir ante los Estados Unidos. Pero por otra parte, Inglaterra garantizaba a España su neutralidad. En otras palabras, pedía la declaración colectiva, pero se negaba a ser la primera en reconocer la independencia hispanoamericana; se comprometía a efectuarlo más tarde. Así pues, era ambigua la posición británica.

Las antiguas colonias españolas tuvieron en Bolívar un intérprete y conductor. Estas líneas cuyas evidencian la negativa significación de la política aliada europea: "La Santa Alianza ha llevado sus armas hasta los muros de Cádiz: el mundo viejo gravita ya sobre el nuevo; ha faltado el equilibrio entre ambos hemisferios; y sólo la Inglaterra, señora de los mares, podrá protegernos contra los esfuerzos reunidos del servilismo europeo".²

Estaba planteado un eventual desequilibrio de poder entre el Viejo y el Nuevo Mundo. Los Estados Unidos, principal potencia en este último, levantaron su voz. Un discurso del Presidente Monroe ante el Congreso, fijó la posición política norteamericana. Ese decisivo mensaje se conoció como la Doctrina Monroe.

Esta manifestación estadounidense surgió como consecuencia de la bandera absolutista de la Santa Alianza, fundamentalmente. Tuvo entre sus principales causantes a Henry Clay: una personificación en Norteamérica del ideal de solidaridad continental.³ También cabe destacar a Jefferson, Madison, Adams y, por supuesto, Monroe. Además, debe agregarse la posición asumida por los ingleses y que Canning manifestó a los Estados Unidos, a pesar de que no llegaron a un acuerdo.

Fue el 2 de diciembre de 1823, cuando el Presidente Monroe hizo su célebre declaración. Fueron las siguientes posiblemente, sus más importantes palabras: "La sinceridad y las amistosas

2. BOLIVAR, Simón: "Obras Completas"; Vol. 1, Ministerio de Educación (Venezuela), Caracas (compilación de Vicente Lecuna), pág. 386.

3. Véase: YEPES, J. M.: "Philosophie du Panaméricanisme et organisation de la paix"; Editions de la Baconnière; Neuchatel, 1945, págs. 56-60.

relaciones que existen entre los Estados Unidos y aquellas potencias, nos obligan pues a declarar, que toda tentativa de su parte a extender su sistema a una porción cualquiera de este hemisferio, la consideramos *peligrosa para nuestra paz y seguridad*. Respecto de las colonias o dependencias actuales de las potencias europeas, no hemos intervenido ni intervendremos. Pero en lo tocante a los gobiernos que han declarado su independencia y mantenido la *independencia que hemos reconocido* después de madura reflexión y de acuerdo con principios justos, veríamos toda injerencia de las potencias europeas, con el propósito de oprimirlos o dominar de cualquier modo su suerte, como la *manifestación de una actitud hostil hacia los Estados Unidos*"⁴.

"La doctrine de Monroe fut, dès le début, un bouclier de l'indépendance de l'Amérique latine et, en même temps, un pilier de la solidarité continentale"⁵. ("La doctrina de Monroe fue, desde el comienzo, un escudo de la independencia de América Latina y, al mismo tiempo, un pilar de la solidaridad continental").

Efectivamente, las pretensiones europeas quedaron frustradas. La atmósfera era única. Se planteaba en la visionaria mente del Libertador la necesidad de aprovecharla. Ese era el momento más oportuno para ejecutar el tan acariciado sueño de unidad americana. Simón Bolívar consideraba urgente mostrar a la Europa una Liga Americana de 15 millones de personas.

Bolívar fue el alma de la anfictionía panameña. Su pensamiento debe reconocerse como la génesis efectiva de fundamentales ideas internacionales. En consecuencia, resulta imprescindible bosquejar el ideario bolivariano, partiendo de sus líneas más importantes.

El 12 de noviembre de 1814, los soldados de la División Urdaneta oyeron una célebre proclama del Libertador de Venezuela y General en Jefe de sus Ejércitos. En ella aseguraba: "...*Para nosotros la patria es la América; nuestros enemigos, los españoles; nuestra enseña, la independencia y la libertad*"⁶. Es una

4. SISO MARTINEZ, J. M.: Ob. cit., pág. 408.

5. YEPES, J. M.: Ob. cit., pág. 73.

6. YEPES, J. M.: "Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas"; publicación de la O.C.I., Caracas, 1976, pág. 26.

declaración genial. Destaca la unidad americana y la cimentación en comunidad de intereses e ideales.

Kingston es el lugar; 6 de setiembre de 1815 la fecha; "Carta de Jamaica" su nombre histórico; el autor: Simón Bolívar. La más pura esencia del pensamiento internacional de El Libertador encuentra asiento en ese trascendente documento. Es allí donde esboza su proyecto de una gran confederación americana, que en el Congreso de Panamá tratará de realizar en 1826.⁷

"Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo *una sola nación con un solo vínculo* que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener *un solo gobierno que confederase los diferentes estados* que hayan de formarse; mas no es posible, porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes, dividen a la América. ¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un *augusto congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios* a tratar y discutir sobre los *altos intereses* de la paz y de la guerra, con las naciones de las otras partes del mundo".⁸

Ya desde 1815, Bolívar se refería a la necesidad de equilibrio en el mundo, el papel de América y la política más razonable para el Viejo Mundo. "La Europa misma por miras de *sana política*, debería haber preparado y ejecutado el proyecto de la *independencia americana*; no sólo porque *el equilibrio del mundo así lo exige*; sino porque este es el *medio legítimo y seguro* de adquirirse establecimientos ultramarinos de comercio".⁹ Ese "equilibrio de mundo" es una de las llamadas más urgentes a la creación de una potencia hispanoamericana.

Cuando en 1818, Bolívar se dirige a Juan Martín Pueyrredón, Supremo Director de las Provincias Unidas del Río de la Plata, reitera que "Una sola debe ser la *patria de todos los americanos*, ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad".¹⁰

7. Ibidem., pág. 15.

8. BOLIVAR, Simón: Ob. cit., págs. 72-3

9. Ibidem., pág. 162.

10. Ibidem., pág. 294.

"Excelentísimo señor: cuando el triunfo de las armas de Venezuela complete la obra de su independencia, o que circunstancias más favorables nos permitan comunicaciones más frecuentes, y relaciones más estrechas, nosotros nos apresuraremos, con el más vivo interés, a entablar, por nuestra parte, *el pacto americano*, que, formando todas nuestras repúblicas *un cuerpo político*, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas".¹¹

Son palpables las ideas roussonianas. Las utiliza Bolívar para bosquejar la Sociedad de Naciones Americanas, fundamentarlas en un "pacto". Ello nos consta también en una misiva que dirigiera en 1822 al Director Supremo de Chile: "Pero el gran día de América no ha llegado. Hemos expulsado a nuestros opresores, roto las tablas de sus leyes tiránicas y fundado instituciones legítimas: mas todavía nos falta poner el *fundamento del pacto social*, que debe formar de este mundo una *nación de Repúblicas*".¹²

El Libertador concibió un sistema apoyado en bases nuevas y objetivos inéditos. Definió como ninguno un cuerpo de doctrina para regir las relaciones de la comunidad hispanoamericana entre sí y con el mundo. Tomó como plataforma común los nexos nacionales y la *solidaridad continental* para intentar una estrecha *unión de Estados no agrupados por la violencia*.¹³

Su concepción del Derecho Americano consagró por primera vez en el hemisferio la idea de la *igualdad jurídica de los Estados*. El fundamento territorial del nuevo orden lo contuvo en el *uti possidetis iuris*. Como cimientos del Derecho Internacional Público de la Revolución, declaró: *la dignidad, el respeto y la paz*. Entre sus normas inspiradoras estuvo la *humanización de la guerra y el descarte de ésta como medio de resolver diferencias*. Principios básicos del Derecho Internacional Americano, como la *conciliación y el arbitraje obligatorio*, tuvieron su génesis en la diplomacia bolivariana.¹⁴

11. Ibidem., pág. 294.

12. Ibidem., pág. 619.

13. SALCEDO-BASTARDO, J. L.: "Historia Fundamental de Venezuela", Ediciones de la Biblioteca (U.C.V.), Caracas, 1976, pág. 344.

14. Ibidem., págs. 344-5.

Cuando El Libertador asumió la presidencia de Colombia, desarrolló más intensamente este ideario. Lo llevó a un plano de mayor eficacia con una autoridad cuasi personal y que formó el meollo del "Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua" que por inspiración directa de Bolívar, aprobó el Congreso reunido en Panamá en 1826".¹⁵

El 7 de diciembre de 1824, Bolívar dirigió invitaciones para el augusto Congreso que se reuniría en Panamá. En ellas proclamó que "es tiempo ya de que los intereses y las relaciones que unen entre sí a las repúblicas americanas, antes colonias españolas, tengan una *base fundamental que eternice*, si es posible, la duración de estos gobiernos".¹⁶ Resulta evidente que la "unidad jurídica" es el elemento cohesionante de ese basamento deseado.

Planteó la necesidad de entablar aquel sistema y consolidar el poder de ese gran cuerpo político. Para ello, se refirió a una "autoridad sublime" para la dirección política y mantenimiento de la uniformidad, la cual sólo existirá en una "Asamblea de Plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras repúblicas". Dibujó con visión pacifista e integradora la función de esta Asamblea: "...que nos sirviese de *consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en los tratados públicos* cuando ocurran dificultades, y de *conciliador*, en fin, de nuestras diferencias".¹⁷

Hace más de un siglo, al final de aquella invitación, Bolívar pronosticó: "El día que nuestros plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, se fijará en la historia diplomática de América una época inmortal. Cuando, después de cien siglos, la posteridad busque el *origen de nuestro derecho público*, y recuerden los pactos que consolidaron su destino, registrará con respeto los protocolos del Istmo. En él encontrará el *plan de las primeras alianzas*, que trazará la marcha de nuestras relaciones con el universo".¹⁸

15. YEPES, J. M.: "Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas", págs. 26-7.

16. "Documentos Históricos del Congreso de Panamá", Edit. Génesis, Caracas, 1976, pág. 73.

17. Ibidem., pág. 73.

18. Ibidem., pág. 74.

¡La misión jurídica del Congreso quedó definida! “Fue esta invitación uno de los pasos más trascendentales en la evolución del Derecho Internacional, y también, el primer paso para la constitución de una efectiva Sociedad de Naciones”.¹⁹

El nervio motor de aquel Congreso fue Bolívar. Sus ideas sobre la organización internacional han obtenido la consagración mundial en buena parte. Pero, el conjunto de las fórmulas sapientísimas que legó continúa siendo el ideal. Fue pensamiento jurídico que tuvo en Panamá, durante 1826, su primer asidero en la realización.

En aquellos tiempos, el término “Congreso” era reservado para “las reuniones diplomáticas que habían de tratar asuntos de gran importancia”. Mas los únicos que se conocían eran “los Congresos destinados a terminar una guerra por acuerdos de pacificación general”.²⁰ Sin embargo, el de Panamá era singularísimo. Se trataba del primero que se efectuaba en época de paz entre los asistentes. Por ello, al Congreso Anfictiónico de Panamá debía preceder una gestión diplomática.

Efectivamente, una vez constituida la Gran Colombia, Bolívar inició los preparativos. El Jefe del Nuevo Estado envió misiones diplomáticas a los países del Sur y a México para obtener el asentimiento de estos gobiernos con el objeto de formar la confederación proyectada y la pronta reunión de un congreso americano. Joaquín Mosquera fue enviado a las repúblicas de América del Sur y Miguel Santamaría a México.²¹

Las instrucciones dadas a Mosquera eran precisas: “Nada interesa tanto en estos momentos como la formación de una Liga verdaderamente americana. Pero esta confederación no debe formarse solamente sobre los principios de una alianza ordinaria para ofensa y defensa. Debe ser mucho más estrecha... Es indispensable que usted encarezca incesantemente la necesidad que hay de poner desde ahora los cimientos de un

19. BARBOZA DE LA TORRE, Pedro A.: “El Congreso Anfictiónico de Panamá visto por historiadores venezolanos”. Vol. 33 (Nº 110); Revista de la Sociedad Bolivariana de Venezuela, Italgráfica, Caracas, 1976 (24 julio), pág. 71.

20. *Ibidem.*, pág. 83.

21. YEPES, J. M.: “Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas”, pág. 33.

cuerpo anfictionico o Asamblea de Plenipotenciarios, que dé impulso a los intereses comunes de los Estados Americanos' "...²²

Mosquera tuvo éxito. En marzo de 1822, suscribió en Lima un Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. Y adicionalmente, otro sobre la reunión de una "Asamblea General de los Estados Americanos". Con Chile suscribió en octubre de 1823, un tratado similar al de Lima. Lamentablemente, con Argentina sólo se pudo firmar uno de "Amistad y Alianza", en mayo de 1823, de carácter puramente defensivo.

Don Miguel de Santamaría firmó con México un Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, en octubre de 1823. Y el Gobierno de Colombia, por su parte, en 1825, lo hace en Bogotá con la República de Centroamérica (Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador).

Posteriormente, en 1824, Bolívar convocó para el agosto Congreso. El sitio era el Istmo de Panamá, año 1826.

Gual y Briceño Méndez representaron a Colombia. Vidaurre y Pérez de Tudela al Perú. Michelena y Domínguez a México. Molina y Larrazábal a Centroamérica. Bolivia, por razones internas, hizo tardíamente los nombramientos. Y Chile tropezó con dificultades de orden constitucional para enviar sus delegados al Congreso.

Las Provincias Unidas del Río de la Plata adoptaron una posición ambigua; en definitiva, no asistieron. El Brasil estuvo presente, pero en calidad de observador. Los Estados Unidos de Norteamérica, invitados por Santander, asistirían con el mismo carácter que Brasil; sin embargo, sus representantes no pudieron llegar a Panamá.

Asimismo, Santander había formulado invitaciones a dos países europeos: Gran Bretaña y Holanda. Dawkins representó a la primera y Van Veer a la segunda. Su asistencia fue en carácter de observadores y sin participar en las deliberaciones.

Hemos delineado el marco. En uno muy similar, los protagonistas actuaron durante diez conferencias en 1826. El resultado es nuestro objeto de análisis. Las repúblicas de los Estados

22. SISO MARTINEZ, J. M.: Ob. cit., pág. 409.

Unidos Mexicanos, Colombia, Centro América y Perú suscribieron: un Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, una Convención de Contingentes, un Concierto sobre la Organización de las Tropas de la Confederación y un Convenio sobre el Traslado de la Asamblea General a la Villa de Tacubaya, México.

El Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua constituirá el blanco de nuestro análisis jurídico. El único estudio de aquél bastará para demostrar "la importancia jurídico-internacional del Congreso de Panamá de 1826". Por consiguiente, significará un argumento de gran valor para derogar la creencia equívoca de que la anficción panameña fue un "rotundo" fracaso.

II. *IMPORTANCIA JURIDICO-INTERNACIONAL DEL CONGRESO DE PANAMA DE 1826*

Si hay algo cierto es que ni el Derecho Internacional Público y mucho menos el Derecho Internacional Americano, pueden desconocer la importancia que para ellos tiene el Congreso Anfictiónico de Panamá. Bastaría con el análisis del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, para reafirmar este aserto. El Congreso de Panamá de 1826 escapa al simple fracaso político. Su importancia jurídica lo hace imperecedero e incólume frente a las contingencias de orden político. Por eso, hurgaremos su contenido a la luz del Derecho Internacional, intentando disipar la mezquina y desacertada imagen de "fracaso" que la opinión de algunos y la creencia de muchos dan a este Congreso.

El Derecho Internacional no puede desconocer que la unión, liga y confederación perpetua creada por el Tratado de Panamá de 1826, se sustenta sobre bases más audaces que la extinguida Sociedad de Naciones y la actual Organización de Naciones Unidas. El Tratado de Panamá de 1826 "es, sin duda alguna, uno de los instrumentos diplomáticos más trascendentales de toda la historia del Derecho Internacional". Por primera vez, Estados soberanos e independientes deciden oficialmente crear una sociedad de naciones. "Nunca antes de 1826, se había siquiera intentado un ensayo de esta naturaleza". El Tratado de Panamá

de 1826 era el único principio de realización oficial a nivel internacional de la idea de una sociedad de naciones.²³

El Derecho Internacional Americano no debe olvidar que su raíz histórica está en Panamá, el 15 de julio de 1826. Su precursor fue, fundamentalmente, el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua; y en términos más acertados, el Congreso Anfictiónico de Panamá. "Fue el primer Congreso de Naciones que la Humanidad veía reunir para constituir en forma definitiva pueblos libres; para proclamar un nuevo Derecho Público, el Derecho Americano".²⁴

Es necesario anotar que "el hecho de que los tratados de Panamá no hayan sido ratificados por todos los Estados signatarios²⁵ no es óbice para que esos instrumentos diplomáticos sean considerados como una de las fuentes principales del Derecho Internacional Americano".²⁶ Ciertamente, su valor jurídico es esencial, de contenido. Así es cómo conviene verlo. La concepción allí expuesta, independientemente de su ratificación, es, de manera indiscutible, un paso decisivo en la construcción del Derecho Internacional "universal" y en el nacimiento del Derecho Internacional Americano... Aunque se ahogaron aquellos instrumentos en la marea de los acontecimientos, quedaron "como un radio-faro para la navegación futura".²⁷

... "La Asamblea Permanente de Plenipotenciarios, el arbitraje obligatorio, el sistema de conciliación antes del rompimiento de relaciones o del inicio de hostilidades, la calificación del tráfico de esclavos como un crimen de piratería, la inviolabilidad de los límites de los Estados signatarios, la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados; todo lo que constituye hoy el andamiaje del Derecho Público Internacional aparece vertido ya en los Protocolos del Istmo, sobre la base de una amistad indisoluble entre los pueblos confederados".²⁸

23. YEPES, J. M.: "Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas"; Publicación de la O.C.I.; Caracas, 1976; pág. 75.

24. BARBOZA DE LA TORRE, Pedro A.: "El Congreso Anfictiónico de Panamá Visto por Historiadores Venezolanos". Vol. 33 (Nº 110). Revista de la Sociedad Bolivariana de Venezuela, Italgráfica, Caracas, 1976 pág. 76.

25. Colombia fue la única que ratificó estos tratados.

26. YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 88.

27. CALDERA, Rafael: "Pedro Gual, el Congreso de Panamá y la Integración Latinoamericana". Publicaciones de la Sociedad Bolivariana de Venezuela Caracas, 1976, pág. 29.

28. MANFREDO, Fernando: "Siglo y Medio Después". Publicado en "Sesqui-

Si escudriñamos un poco más en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, hallamos una serie de aspectos jurídico-internacionales de gran valor. Si seguimos una sistemática, un orden lógico, en su planteamiento, con la mira puesta en nuestro asunto central, tenemos el siguiente esquema:

1. Principio de las nacionalidades.
2. Principio de la independencia.
3. Principio de la igualdad jurídica de los Estados.
4. Principio de No Intervención.
5. Principio del Uti Possidetis Iuris.
6. Obligatoriedad de la solución pacífica de controversias.
7. Seguridad colectiva.
8. La Asamblea General de Plenipotenciarios.
9. Respeto a la dignidad de la persona humana.
10. Codificación de principios jurídicos y políticos.

Estos diez aspectos del Tratado de 1826 constituyen, a nuestro parecer, su meollo jurídico-internacional. Por consiguiente, sobre ellos recaerá el peso de nuestra investigación y análisis.

PRINCIPIO DE LAS NACIONALIDADES

Más que un principio jurídico, se trata de una idea sociopolítica. Así nació en el siglo XIX a raíz del fenómeno político llamado Estado Nacional. Por consiguiente, su elaboración en Europa respondió a realidades muy concretas históricamente: la tarea de unidad nacional emprendida por los reyes europeos. Y ella (la unidad nacional), de acuerdo a la entonces naciente teoría, debía servir de *substrato* a la construcción política y jurídica del Estado. De modo que: todo grupo nacional tiene *derecho* a constituirse en Estado.

centenario del Congreso Anfictiónico". Ediciones especiales del Comité Nacional del 50 aniversario del Congreso Anfictiónico de Panamá. Panamá, 1976, págs. 34-5.

Para Charles Rousseau, el principio de las nacionalidades es la "teoría según la cual toda nación que presente ciertos caracteres propios (de orden étnico, lingüístico, religioso, cultural, psicológico, histórico, etc.), tiene derecho natural a constituirse en Estado independiente".²⁹

En este mismo sentido, define este principio L'Union Académique Internationale. El principio o teoría de las nacionalidades es una expresión empleada "pour désigner un ensemble d'hommes qui rattachent entre eux des liens de fait tenant à la communauté de race, de langue, de traditions, d'habitat, d'aspirations notamment d'*aspiration à une existence politique commune et distincte*"³⁰ ("para designar un conjunto de hombres que se relacionan entre ellos por vínculos de hecho teniendo comunidad de raza, de lengua, de tradiciones, de zona de habitación, de aspiraciones en particular, de aspiración a una existencia política común y distinta").

Esta teoría puede ser vista a la luz de dos concepciones: objetiva y subjetiva. La primera, funda la comunidad nacional en elementos de hecho determinados por la etnología. La segunda, encuentra el fundamento de la nación en una conciencia común y distinta de otras: conciencia nacional. Más exhaustivamente, la concepción subjetiva considera ciertas características objetivas, pero lo que define a una nación es el sentimiento nacional, que es "*la voluntad expresada por los miembros de una colectividad de permanecer unidos para enfrentar con éxito los retos que le presenta el hecho de ser un grupo humano dispuesto a reafirmar su personalidad y a realizar su destino histórico*".³¹ La segunda posición satisface más nuestro enfoque.

Esta elaboración doctrinaria cae en el *heterogéneo* campo de las colonias españolas en América. En éstas, pequeños grupos la toman como una bandera para buscar la independencia. Pero en ningún momento la realidad histórica latinoamericana asomaba "homogeneidad nacional".

29. ROUSSEAU, Charles: "Derecho Internacional Público"; Edit. Ariel, Barcelona (España), 1966, pág. 85.

30. L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: "Dictionnaire de la Terminologie du Droit International"; Edit. Sirey, París, 1960, pág. 403.

31. Apuntes personales del autor, tomados de clases dictadas por el Dr. José Guillermo Andueza de Derecho Constitucional (1977-78); UCAB.

Después de iniciada la guerra de independencia, es cuando va tomando forma el sentimiento nacional. Los miembros de las colonias españolas expresan coincidentemente su voluntad de independencia y autodeterminación. Y una nueva nación (o naciones) aparece, determinada por una voluntad concordante y apoyada en elementos etnológicos heterogéneos, pero que su fusión en el tiempo aseguraría un sustento objetivo único y por tanto firme. La historia respalda esta idea.

Es cierto que el principio de las nacionalidades fue inicialmente, ajeno a nuestra realidad. Sin embargo, los acontecimientos fueron asimilándose paulatinamente a esta construcción dogmática del siglo XIX. Y así, los nacientes Estados americanos de la década tercera del siglo pasado, se constituyeron en más o menos Estados nacionales.

De esta manera, la teoría de las nacionalidades es un importante fundamento socio-político de la independencia. Es también un soporte teórico-práctico para el proceso de descolonización y en consecuencia, para el nacimiento de los nuevos Estados.

La solidificación de "la Nación Hispanoamericana" en un cuerpo político era el leit motiv del Congreso de Panamá. El *nuevo destino* de aquel pueblo seccionado era la "historia futura" que alimentaba el "sentimiento nacional".

Tan cierto es esto que para los tratados previos al Congreso de Panamá, se instruyó en estos términos a D. Joaquín Mosquera: "Es necesario que la nuestra sea una *sociedad de naciones hermanas*".... También se le recalcó la importancia de un cuerpo anfictiónico que pueda dirimir discordias "entre pueblos que tienen unas *mismas costumbres y unas mismas hábitos*".³²

Todo ello se deja sentir en el Tratado mismo. En el preámbulo, se habla del deseo y conveniencia de consolidar las relaciones íntimas entre "Naciones de un *origen común*" y "que han combatido *simultáneamente*" por la libertad y la independencia. Esta aspiración es el único motivo que registra el preámbulo del Tratado para reunir "la presente Asamblea".³³

32. SISO MARTINEZ, J. M.: "Historia de Venezuela"; Edit. Yocoima, Venezuela, 1971, pág. 409.

33. Véase el texto completo del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua en el apéndice único al final del cuerpo de este trabajo.

Si es posible tratarlo jurídicamente, el principio de las nacionalidades fue presupuesto y motivo en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua.

Por último, cabe apuntar que en su evolución se presenta hoy como "derecho a la autodeterminación de los pueblos". Se diferencia de su antecesor sólo en los medios (prevalece la concepción democrática o subjetiva de la nación).³⁴ Además, está expresamente consagrado en el Art. 1º parágrafo 2º de la Carta de las Naciones Unidas, donde se enuncia como propósito de la Organización: "Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos"...

PRINCIPIO DE LA INDEPENDENCIA

Es uno de los principios más elaborados tradicionalmente. Jurídicamente, se le identifica con dos conceptos: libertad y soberanía.

A) Libertad

El concepto de independencia que da Fauchille se enmarca en esta concepción: "Le terme indépendance désigne la sphère d'action propre et exclusive, dans laquelle un Etat exprime et affirme sa liberté au regard des autres membres de la communauté internationale. L'indépendance, c'est la liberté dans les relations entre Etats: c'est l'exclusion de l'ingérence d'autrui".³⁵ ("El término independencia designa la esfera de acción propia y exclusiva, en la cual un Estado expresa y afirma su libertad ante otros miembros de la comunidad internacional. La independencia, es la libertad en las relaciones entre Estados: es la exclusión de la injerencia de otros").

Para el tratadista brasileiro Hildebrando Accioly, el derecho a la libertad equivale a derecho de independencia. "No se puede concebir que un Estado viva y se desarrolle sin libertad"... "Tal derecho entraña, necesariamente, los de soberanía

34. QUOC DINH, Nguyen: "Droit International Public"; Edic. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris, 1975, pág. 340.

35. Citado por L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 328.

interna y externa".³⁶ Este autor considera que el derecho a la libertad contiene al de soberanía obligatoriamente.

B) Soberanía

Así define Rivier la independencia: "L'indépendance de l'Etat est sa souveraineté même, envisagée de l'extérieur... On peut définir le droit d'indépendance: le droit d'agir, de décider librement sans aucune ingérence étrangère, en tout ce qui constitue la vie de la nation. L'indépendance comprend et suppose l'autonomie, la souveraineté intérieure".³⁷ ("La independencia del Estado es su soberanía misma, considerada del exterior... Se puede definir el derecho de independencia: el derecho de actuar, de decidir libremente sin ninguna injerencia extranjera, en todo lo que constituye la vida de la nación. La independencia comprende y supone la autonomía, la soberanía interior"). Resaltan dos aspectos:

B.1) Soberanía interior o autonomía

Es la "compétence exclusive de l'Etat à l'effet de déterminer ses institutions, d'en assurer le fonctionnement, d'établir sa législation et d'en procurer le respect par tous dans l'espace relevant de son autorité"³⁸ (L'Union Académique Internationale) ("Es la competencia exclusiva del Estado al efecto de determinar sus instituciones, de asegurar el funcionamiento, de establecer su legislación y de procurar el respeto para todos en el espacio relevante de su autoridad"). En otras palabras, la soberanía interior representa el poder del Estado dentro de los límites de su jurisdicción propia".³⁹

B.2) Soberanía exterior o independencia

Significa el "droit pour un Etat de gérer lui-même ses relations avec les autres Etats sans être soumis en cela à un autre pouvoir; on dit aussi: *indépendance*" (L'Union Académique internationale)⁴⁰ ("derecho de un Estado para dirigir él mismo

36. ACCIOLY, Hildebrando: "Tratado de Derecho Internacional Público". Edic. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1958. pág. 229.

37. Citado por L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 328.

38. L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 577.

39. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 236.

40. L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 577.

sus relaciones con los otros Estados sin estar sometido en eso a otro poder; se dice también: independencia"). La soberanía exterior se confunde o equivale más propiamente a la idea de independencia.

Internamente, soberanía es una autoridad máxima, que permite al Estado gobernarse libremente y le provee de fuerza coercitiva; y externamente, es la independencia respecto de cualquier otro Estado.⁴¹ Resumimos en una fórmula: "*Independencia en el exterior, supremacía en el interior*".⁴²

Así pues, el principio de la independencia equivale a *libertad* en las relaciones entre Estados; o bien significa *soberanía exterior*.

En este trabajo, las distinciones y conceptualizaciones practicadas no obedecen a un vano ejercicio intelectual. Por el contrario, son necesarias para visualizar la consagración del principio de independencia de forma amplia en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. Allí las dos vertientes, que en última instancia son la misma, tienen cabida.

El Tratado mismo explícita o implícitamente, asoma el principio de independencia de los Estados. Sólo así se explica la firma de este instrumento jurídico internacional. Únicamente aquello responde al por qué de las restricciones contractuales o voluntarias a la libertad de las partes.

Por una parte, el instrumento identifica independencia con soberanía y por otra, con libertad. Es fácil ponderar las causas. Estas parten de las casi imperceptibles escisiones que se pueden practicar entre independencia-soberanía-libertad.

A) *Independencia como soberanía exterior*

En el preámbulo se refieren a "Naciones de un origen común, que han combatido simultáneamente por asegurarse los bienes de libertad e *independencia*". Es claro el sentido del principio de independencia. Significa soberanía exterior. El Estado no depende ni está sometido al poder de otro porque es "independen-

41. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 232.

42. LA ROCHE, Humberto: "Derecho Constitucional General". Edic. Facultad Derecho L.U.Z., Maracaibo, pág. 233.

diente". Se le diferencia de libertad, o por lo menos se les trata como bienes diferentes.

El texto del artículo 10° asoma más claramente la identidad entre soberanía exterior e independencia. Dice el citado artículo, en su parte final, que "en ningún caso ni bajo pretexto alguno podrá ninguna de las partes contratantes acceder en nombre de las demás a proposiciones que no tengan por base el reconocimiento pleno y absoluto de su *independencia*, ni a demandas de contribuciones, subsidios o exacciones de cualquiera especie por vía de indemnización u otra cosa, *reservándose* cada una de las dichas partes aceptar o no la paz con sus formalidades acostumbradas".

Parece posible reducir la interpretación que esta parte del artículo 10° trae, a una oración, que toma como base dos términos: "independencia" y "reservándose", los cuales reflejan el sentido del artículo en el punto analizado. A los efectos del punto en análisis, este artículo del Tratado, parece decir que "ningún Estado contratante podrá acceder en nombre de los demás a proposiciones que no tengan por base el reconocimiento pleno y absoluto de su *soberanía*"⁴³. . . "Y como prueba de su soberanía, cada una de las dichas partes *se reservará* aceptar o no la paz".

Es evidente que sólo reconocida "plena y absolutamente" la independencia o soberanía exterior de un Estado, éste puede reservarse una decisión internacional que a él se refiere. En virtud de la independencia (soberanía exterior), el Estado puede dirigir él mismo sus relaciones con los otros Estados.

B) *Independencia como libertad*

Esta segunda concepción del principio estudiado se desprende fundamentalmente de los artículos 2°, 3° y 28°.

El Art. 2° sostiene que "El objeto de este pacto perpetuo será sostener en común. . . la *soberanía e independencia* de todas y cada una de las Potencias Confederadas". . . O lo que es lo

43. En aquella época, se hablaba de la soberanía como poder perpetuo y absoluto, el cual permitía un ejercicio pleno de la competencia estatal (ésta es indeterminada *ratione materiae*). Haciendo un paralelismo, se puede exigir un reconocimiento también "pleno y absoluto".

mismo, sostener en común la soberanía y *libertad* de las Potencias Confederadas.

La libertad se presenta diferenciada de la soberanía. Y se muestra con el término "independencia". En esto es claro el artículo 2º.

Además, este mismo sentido del principio de independencia lo da el artículo 3º: "Las partes contratantes se obligan y comprometen a defenderse mutuamente de todo ataque que ponga en peligro su *existencia política* y a emplear contra los *enemigos de la independencia*... tódo su influjo, recursos y fuerzas"... Un Estado libre existe políticamente. O lo que es lo mismo, la libertad es presupuesto de la existencia política del Estado. Es, por lo tanto, frente a los *enemigos de la libertad* (son quienes ponen en peligro su existencia política) que debe oponer todo su influjo, recursos y fuerzas.

Del artículo 28º también es posible extraer la identificación entre libertad e independencia. Este artículo declara que "el tratado de unión, liga y confederación perpetua *no interrumpe* ni interrumpirá de modo alguno *el ejercicio de la soberanía* de cada una de ellas, con respecto a sus relaciones exteriores"... Si la independencia (libertad, art. 3º) es la esencia de la existencia política y a sus enemigos se les combate con todo el influjo, recursos y fuerzas, no parece necesario declarar formalmente que este tratado no interrumpe el ejercicio de la libertad (independencia). En consecuencia, y por vía de exclusión, la independencia equivale a libertad en el art. 28º.

Está demostrada la doble aceptación del principio de independencia en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. Esto señala con gran seguridad hacia la consagración firme y generosa del citado principio jurídico en el instrumento internacional que estudiamos.

Fue una consagración hecha 122 años antes de ser firmada la Carta de la O.E.A., la cual sigue vigente hasta nuestros días. El artículo 3º (ex artículo 5º) de la Carta ("Principios"), en su párrafo 2º, reafirma: "El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, *soberanía e independencia* de los Estados"... Es decir, en el Tratado de 1826 se consagró un principio jurídico internacional que a más

de un siglo y medio, siguió vigente. No cabe duda; jurídicamente, es importante.

PRINCIPIO DE IGUALDAD JURIDICA DE LOS ESTADOS

Afirmamos con Moye, citado por Accioly, "que la igualdad de los Estados resulta lógicamente del derecho de independencia, porque, una vez admitido que los Estados son independientes entre sí, sin reconocer ninguno la autoridad de otro, no habiendo entre ellos superior ni inferior, esto equivale a admitir que todos son iguales"⁴⁴. Así pues, "L'égalité des Etats souverains est la conséquence nécessaire de leur indépendance" (Rivier)⁴⁵ ("La igualdad de Estados soberanos es la consecuencia necesaria de su independencia").

L'Union Académique Internationale define Igualdad de Estados como "Expression employée pour énoncer l'idée qu'en vertu du droit des gens et sous réserve des obligations conventionnelles qu'ils auraient acceptées, les Etats ont tous la même aptitude, d'une part à acquérir et exercer des droits, d'autre part à assumer et exécuter des obligations"⁴⁶ ("Expresión empleada para enunciar la idea de que en virtud del Derecho de Gentes y bajo reserva de obligaciones convencionales que ellos habrán aceptado, los Estados tienen todos la misma aptitud, de una parte para adquirir y ejercer derechos, de otra parte para asumir y ejecutar obligaciones").

En términos más claros, Clóvis Beviláqua, citado por Accioly, dice que "Todos los Estados soberanos son iguales ante el Derecho Internacional. La igualdad jurídica de las naciones consiste en que todas ellas tienen los mismos derechos y deberes en la comunión internacional"⁴⁷.

Los Estados entre sí se diferencian, sea por el tamaño, la fuerza, el poderío, constitución o aptitudes. Por consiguiente, y de facto, la desigualdad es patente. Sin embargo, *jurídicamente considerados*, todos son iguales simplemente por ser

44. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 243.

45. L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 249, cita a Rivier.

46. Ibidem., págs. 248-9.

47. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 243.

miembros de la comunidad internacional. Luego, obviamente, la igualdad no será de hecho sino jurídica⁴⁸.

La igualdad de los Estados ante el Derecho Internacional es innegable. Negarla sería dudar que la comunidad internacional se asienta en la *libertad* de los Estados y es regida por *principios jurídicos*⁴⁹. Y hacerlo, equivaldría a negar la misma sociedad internacional organizada, lo cual es retrógrado y absurdo.

Para clarificar más aún esta precisión al concepto de igualdad jurídica, es posible afirmar que, mientras ésta excluye toda discriminación, la igualdad de hecho puede exigir tratamientos diferentes con el objeto de establecer el equilibrio entre situaciones distintas⁵⁰. Por el carácter más contingente y político de "l'égalité en fait", poco conviene en nuestro estudio; a diferencia de "l'égalité en droit", que sí exige nuestra atención.

De la afirmación del principio de la igualdad jurídica, resultan:

A) *El principio de la inmunidad jurisdiccional de los Estados extranjeros*

En virtud de éste, "ningún Estado puede ejercer jurisdicción sobre otro"⁵¹, en otras palabras, "ningún Estado tiene derecho a reclamar jurisdicción sobre *otro Estado soberano*: par in parem non habet imperium"⁵². No obstante, la doctrina suele sostener la relatividad de este principio, distinguiendo los actos estatales de *ius imperii* y los de *ius gestionis*⁵³.

B) *El principio de la unanimidad*

! Este significa que "ningún Estado puede ser sometido a una regla que no haya aceptado"⁵⁴. "En cualquier cuestión que deba decidirse por la comunidad internacional, cada Estado

48. Ibidem., pág. 243.

49. Ibidem., pág. 244.

50. Tal es el criterio de la C.P.J.I., citada por L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 249.

51. ROUSSEAU, Charles: ob. cit., pág. 317.

52. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 246.

53. Véase ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., págs. 246-54.

54. ROUSSEAU, Charles: ob. cit., pág. 317.

tendrá derecho de voto, y el voto del más débil valdrá tanto como el del más fuerte”⁵⁵.

Mme. Bastida trata este segundo aspecto de la igualdad jurídica con mayor amplitud. Se refiere a la igualdad funcional (“L'égalité fonctionnelle”) en la estructura de las organizaciones internacionales. Nos interesa destacar dos puntos: a) Esa igualdad funcional puede tomar la forma de una *igualdad de representación* ante las organizaciones internacionales; y b) Como consecuencia del *principio de unanimidad*, todos los Estados tienen un derecho de *voto igual*⁵⁶.

Podemos asegurar sin temor a equivocaciones, que el principio de igualdad jurídica de los Estados vive en el texto del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua de 1826. Es posible afirmar que los dos aspectos del principio de igualdad jurídica encuentran asidero en las líneas del Tratado.

A) *El principio de la inmunidad jurisdiccional de los Estados extranjeros*

En la concepción del Estado soberano, no resulta factible la jurisdicción de un Estado sobre otro. La explicación está en el atributo de soberanía, es decir, el ejercicio de las competencias estatales de forma exclusiva, autónoma y plena, en virtud del principio de independencia.

Partiendo de esta plataforma, el artículo 2º nos resulta claro para apreciar la consagración de la inmunidad jurisdiccional. “El objeto de este pacto perpetuo será *sostener* en común, defensiva y ofensivamente si fuere necesario, la *Soberanía e independencia* de todas y cada una de las Potencias Confederadas de América, *contra toda dominación extranjera*”...

Es clara la presencia del principio en cuestión. Si el objeto, el fin del pacto es sostener la soberanía (e independencia) y ésta, por su propio contenido, excluye la jurisdicción de otro Estado, es manifiesto el principio de inmunidad jurisdiccional, máxime cuando se declara el objetivo “*contra toda dominación extranjera*”.

55. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., págs. 245-6.

56. BASTID, Paul (Mme.): “Cours de Droit International Public”. Edic. Les Cours de Droit, Paris, 1976-77, pág. 879.

Además, este principio jurídico deriva de un presupuesto esencial para la conclusión del Tratado: la independencia. Este requisito sine qua non, como afirmamos anteriormente, niega la jurisdicción extranjera. Por consiguiente, el Tratado, en su esencia misma, consagra el principio de inmunidad jurisdiccional.

B) *El principio de la unanimidad*

A manera introductoria, debemos recordar que se manifiesta principalmente a través del "voto igual", pero que también debe considerarse la igualdad de representación (aspecto de igualdad funcional).

B.1) *Unanimidad: voto igual*

Este punto se presenta muy frecuentemente recogido, por la naturaleza misma del pacto. El artículo 7° exige la convención entre las partes, el *común acuerdo*, para la "abolición absoluta o condicional del Corso". En caso de querer concertar alianzas una de las partes contratantes, deberá, en virtud del artículo 14°, *conciliar previamente a los demás aliados*, es decir, la aprobación de todos por igual. El artículo 18° dice que la confederación debe declarar si abraza o no la causa del confederado, lo cual involucra *voto unánime e igual*. También se exige esto en el artículo 30° para variar artículos o cláusulas del Tratado.

De manera más explícita, se pronuncian los artículos 19° y 29°. El 19° impone la necesidad del "*voto unánime de las partes*" para readmitir a un confederado excluido de la confederación. Igualmente, el artículo 29° reclama el "*voto unánime de todas las partes*" para reconocer el gobierno o readmitir un miembro excluido por cambio esencial de su forma de gobierno.

Además, la Asamblea de Plenipotenciarios, órgano máximo de la confederación, por su naturaleza misma, debe absorber el principio de unanimidad. Se aprehenderá mejor esto, cuando estudiemos posteriormente la Asamblea.

B.2) *Igualdad de representación*

Las partes contratantes "han convenido y convienen en formar... una Asamblea general compuesta de *dos Ministros*

Plenipotenciarios por cada parte"... (art. 11º). En este artículo, el principio de igualdad jurídica cobra fisonomía a través de la representación igual (dos Ministros) de *cada parte* contratante.

Asimismo, en los representantes signatarios del Tratado se reafirma el principio de la igualdad de representación. Efectivamente, cada una de las cuatro potencias firmantes participó con dos Plenipotenciarios.

El principio de igualdad jurídica de los Estados lo ratifica el artículo 26º. Deja abierta la incorporación a la Liga. Ello le es permitido a "Las Potencias de América", es decir, los Estados Americanos. Lo cual destaca la igualdad jurídica: puede ser miembro cualquier Estado por su misma condición de Estado.

La idea jurídico-internacional de la igualdad tiene relevancia aún en nuestros días. Basta acudir al art. 2º, parágrafo 1º de la Carta de las Naciones Unidas: "La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros"; o leer el artículo 5º, donde se refiere al "ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a su calidad de miembro".

De igual manera, sólo el artículo 9º (ex artículo 6º) de la Carta de la Organización de Estados Americanos, bastaría para demostrar la vigencia de este principio: "Los Estados son *jurídicamente iguales*, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional".

A pesar de las contrariedades que puedan observarse en ambas Cartas, y las disensiones que podamos manifestar, el principio de la igualdad jurídica de los Estados como principio de Derecho Internacional tiene plena vigencia jurídica.

PRINCIPIO DE NO INTERVENCION

"L'interdiction d'intervention signifie que les Etats étrangers ne doivent pas s'ingérer dans les affaires de l'Etat, qu'ils ne peuvent pas substituer leur volonté à la volonté d'un autre Etat,

exercer sur lui, par un moyen quelconque —présence de troupes, menace de violences matérielles, économiques, opérations limitées de contrainte, assistance à des éléments hostils— une pression telle que l'Etat ne puisse plus être considéré comme agissant suivant sa propre conception à l'égard de ses nationaux ou des étrangers"⁵⁷. ("La prohibición de intervención significa que los Estados extranjeros no deben injerirse en los asuntos del Estado, que ellos no pueden sustituir su voluntad por la de otro Estado, ejercer sobre él, por un medio cualquiera —presencia de tropas, amenaza de violencias materiales, económicas, operaciones limitadas de violencia, asistencia con elementos hostiles— una presión tal que el Estado ya no pueda ser considerado como activo según su propia concepción en relación a sus nacionales y a los extranjeros").

Casi todos los autores coinciden en la afirmación de que la intervención es la injerencia de uno o varios Estados en los asuntos internos o externos de otro Estado sobre el que no tienen derecho, haciéndole proceder de acuerdo a la voluntad de los interventores. Con la intervención, opera una sustitución de soberanía o, en términos más claros, una *usurpación* de atribuciones o competencias.

Es posible distinguir dos elementos constitutivos de la intervención⁵⁸:

- 1) "Es un acto abusivo por el que se pretende usurpar atribuciones soberanas ajenas.
- 2) "Tiene como fin la imposición de voluntad extraña".

El derecho de soberanía y el principio de la independencia recíproca de que gozan los Estados en sus relaciones mutuas, impide que exista "el principio de intervención", porque no hay forma de conciliar el práctico ejercicio de los primeros con la existencia de este último⁵⁹. Luego, es improcedente hablar de un "derecho" de intervención; el único principio jurídico admisible es el de la no intervención⁶⁰. Más aún, Pradier Frdéré

57. BASTID, Paul (Mme.): ob. cit., pág. 881.

58. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 281.

59. PLANAS SUAREZ, Simón: "Tratado de Derecho Internacional Público". Vol. I, Edit. Hijos de Reus, Madrid, 1916, págs. 112-3.

60. ROUSSEAU, Charles: ob. cit., pág. 323.

sostiene categórica y acertadamente que "no hay y que no puede haber derecho de intervención, pues no hay derecho contra el derecho. El derecho es la independencia respectiva de los Estados; la intervención es la violación de la independencia".⁶¹

No obstante, la intervención es admisible en ciertos casos. Pero ello se justifica en virtud de circunstancias excepcionales y no por derecho, como ya anotamos⁶². La doctrina ha tomado la excepcionalidad como base para tratar de la "intervención lícita". Hay autores que enumeran casos, otros dan pautas. Lo cierto es que la mayoría aprueba la "intervención lícita" en dos casos:

A) *Cuando existe un tratado.*

El tratado hace lícito lo que en su defecto sería intervención, porque el Estado "ocurrente" actúa en virtud de un derecho propio otorgado por el instrumento contractual.

B) *Cuando existe una petición formal de "intervención" por parte de un gobierno legal.*

En este caso tampoco se puede hablar de intervención⁶³ porque la solicitud es hecha por el gobierno en uso de sus atribuciones soberanas⁶⁴⁻⁶⁵. Por las mismas razones, el caso anterior (existencia de tratado) tampoco puede considerarse como intervención.

Resumiendo, tenemos que el principio de no intervención significa la no injerencia en los asuntos internos o externos de un Estado; que no es propio ni jurídico hablar del "derecho" de intervención; que sin embargo, hay casos en que la inje-

61. Fodéré, Pradier: citado por Bonfils, cita que recoge PLANAS SUAREZ, Simón: ob cit., pág. 113.

62. PLANAS SUAREZ, Simón: ob. cit., pág. 115.

63. La intervención es ilícita por naturaleza, por tanto no consideramos prudente hablar de intervención ilícita y lícita. En este último caso sería más propio hablar de "cooperación" o "colaboración".

64. El punto está suficientemente expuesto en PLANAS SUAREZ, Simón: ob. cit., págs. 118-20.

65. El término "atribuciones soberanas" a pesar de su aparente amplitud, lo concebimos enmarcado en la "justicia legal". Por ello, dejamos el estudio de la gran gama de variantes, a los estudiosos de la materia.

rencia no es intervención, tales como el caso de existencia de un tratado y el de la solicitud formal de injerencia.

Con esta plataforma por apoyo, podremos tocar de manera sucinta la coyuntura jurídico-política que nos interesa a los efectos de explicar la consagración del principio de no intervención en el Tratado que nos ocupa.

Apuntamos en la parte inicial del estudio que a principios del siglo XIX, estaban enfrentadas dos corrientes opuestas. De una parte, el "principio" de intervención preconizado de manera formal a partir de 1815 por la Santa Alianza. Y de otra parte, el principio de no intervención, Doctrina de Monroe, surgido como una respuesta netamente americana a los propósitos europeos. Nos interesa de manera particular esta Doctrina.

El mensaje de James Monroe ante el Congreso de los Estados Unidos, en 1823, expone tres principios: no colonización, no intervención y aislamiento norteamericano⁶⁶. El de no intervención declara la oposición de los Estados Unidos a cualquier tentativa de intervención de las potencias europeas en el continente americano, e implica para los Estados europeos una triple prohibición:

- 1) No extender su sistema político al continente americano;
- 2) No atentar contra la *independencia* de los Estados Americanos; y
- 3) No combatir o suprimir las *libertades* que disfruten los pueblos de los *nuevos Estados*.

La Doctrina de Monroe era doblemente significativa en el tema que abordamos: implicaba la garantía para los Estados hispanoamericanos de su independencia, y el reconocimiento de ésta. Con un doble supuesto tan importante, podía darse un Congreso como el de Panamá en 1826 y un Tratado de la naturaleza del que estudiamos.

Además, fue motivación principalísima para la instalación del Congreso la creación de un frente unido, capaz de garan-

66. Véase: ROUSSEAU, Charles: ob. cit., págs. 324-29; y ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., págs. 289-94.

tizar a los nuevos Estados su soberanía e independencia (la no intervención) y fungir como factor de equilibrio en el poder mundial.

Es fácil concluir a partir del espíritu mismo, de la "ratio pacti" del Tratado de Unión, Liga y Confederación, que el principio de no intervención vivió con gran énfasis en su razón de ser, y en su texto aunque sea tácitamente.

Esta conclusión también se desprende del preámbulo del pacto. Las naciones signatarias, comunes en su origen, proclaman que "están firmemente determinadas" a continuar en posesión de los bienes de la "libertad e independencia". Enarbolan, desde un comienzo, la bandera de la no intervención. Sostienen firmemente su decisión de ser libres y soberanos, ajenos a toda injerencia en sus asuntos.

Al decir el artículo 2º del Tratado que "el objeto de este pacto perpétuo será sostener en común, defensiva y ofensivamente si fuere necesario, la soberanía y la independencia de todas y cada una de las potencias confederadas de América", lógicamente condena la intervención en los asuntos propios de los confederados. "En efecto, no hay 'soberanía' ni 'independencia' de un Estado cuando está expuesto a ser víctima de intervenciones de potencias extranjeras"⁶⁷.

Igualmente se condena la injerencia extranjera en los asuntos de los Estados contratantes cuando éstos se comprometen y obligan a la común defensa, si se atenta contra su existencia política o su independencia (art. 3º). Y sabido es que la intervención implica usurpación de atribuciones y por consiguiente, un peligro evidente para la existencia política o la independencia del Estado.

Los signatarios proscriben decididamente *el derecho de conquista*. . . "Se obligan y comprometen solemnemente a sostener y defender la integridad de sus territorios respectivos *oponiéndose eficazmente* a los establecimientos que se intenten hacer en ellos *sin la correspondiente autorización* y dependencia de los gobiernos a quienes correspondan" . . . (art. 21º). La intervención territorial se prohíbe y se procuran los medios para combatirla.

67. YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 139.

No obstante, es conveniente destacar una importante peculiaridad de este artículo. En él es permitida la *autorización* del Estado soberano para hacer establecimientos foráneos en su territorio. Resulta muy singular y trascendente. No se considera intervención la injerencia territorial autorizada. Luego, la *petición formal de injerencia* (autorización) no implica intervención. Hacemos esta inducción basados en que si es aceptado el mencionado permiso respecto a un elemento esencial (el territorio), mal podría proscribirse respecto a otras "intervenciones" menos relevantes.

En el caso del artículo 4º, es permitido a las potencias confederadas "pasar y repasar libremente por el territorio de cualquiera de ellas que se halle interpuesta". Asimismo, en el artículo 3º se acepta la "libre entrada y salida en los puertos de todas y cada una de ellas", inclusive "permaneciendo todo el tiempo que crean necesario" los buques de las partes contratantes. Son artículos que prueban fehacientemente la no consideración de la injerencia extranjera como intervención *cuando existe un tratado preexistente* (en este caso, el Tratado de Unión, Liga y Confederación). Aquí aceptamos como justificación la voluntad soberana del Estado contractualmente expresada.

Finalmente, las Naciones firmantes anatematizan la *doctrina de los hechos cumplidos*, es decir, la fuerza como fuente de derecho. Ello se entiende al analizar el ya comentado artículo 21º. Cuando se obligan a oponerse eficazmente a los establecimientos territoriales desautorizados que se intenten hacer, implícitamente declaran que el establecimiento (hecho cumplido) no da derechos. Mas aún, el artículo 36º habla de la solución pacífica de controversias "con preferencia a toda vía de hecho". Es una tácita reprobación de la fuerza o vía de facto como fuente de derecho.

En resumen, el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua consagra, tanto en su "ratio" como en su texto el principio de no intervención. Además, contiene ya lo que contemporáneamente (más de un siglo después) la doctrina llama "intervenciones lícitas". Y condena el derecho de conquista y la doctrina de los hechos cumplidos.

Ñemejante contenido jurídico mantiene inalterable y vigente su esencia. Si recurrimos al artículo 2º parágrafo 7º de la

Carta de las Naciones Unidas, encontramos el principio de no intervención⁶⁸. Si leemos el artículo 18º (ex artículo 15º) de la Carta de la O.E.A., hallamos equivalente consagración⁶⁹. Si vemos el párrafo e) del artículo 3º (ex artículo 5º) o su artículo 20º (ex artículo 17º), constatamos la condena de la doctrina de los hechos cumplidos y el derecho de conquista⁷⁰.

Es fácil demostrar la vigencia jurídica de aquellos principios. Son pruebas fehacientes de la "importancia jurídico-internacional del Congreso de Panamá de 1826".

PRINCIPIO DEL *UTI POSSIDETIS IURIS*

En su "Droit International Public" (Tome III), Charles Rousseau trata el principio del *uti possidetis*... "cette expression, qui se réfère à la situation de fait existante, est généralement employée par les Etats de l'Amérique latine pour désigner, en vue de la détermination de leurs frontières respectives, les limites administratives existant en 1810 (pour l'Amérique du sud) et en 1821 (pour l'Amérique centrale) entre les colonies espagnoles et établies par les lois et décrets promulgués par le métropole"⁷¹ ("esta expresión, que se refiere a la situación de hecho existente, es generalmente empleada por los Estados de la América Latina para designar, en vista de la determinación de sus fronteras respectivas, los límites administrativos existentes en 1810 —para la América del Sur— y en 1821 —para la América Central— entre las colonias españolas y establecidos por las leyes y decretos promulgados por la metrópoli").

68. "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados"...

69. "Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquiera otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen".

70. En el artículo 3º párrafo e) se lee que "la victoria no da derechos"; y en el artículo 20, se declara que "El territorio de un Estado es inviolable... No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción".

71. ROUSSEAU, Charles: "Droit International Public" (Les compétences). Tome III, Edit. Sirey, Paris, 1977, pág. 238.

“El principio del *uti possidetis* comprende el reconocimiento del estado posesorio en que se hallaban las provincias o regiones cuando eran colonias y la continuidad del mismo ya emancipadas y formando Estados independientes”⁷².

Para el momento de la emancipación de las colonias españolas, reinaba gran confusión en torno a su extensión territorial. Se debió en gran parte a la imprecisión de los límites administrativos fijados por la metrópoli. Y estas delimitaciones, que existían al momento de estallar el movimiento emancipador y eran reconocidas por todos, se adoptaron como fronteras políticas de los nuevos Estados. De tal suerte que fue imposible para las naciones sucesoras de la Corona española fijar de forma precisa sus límites. Las fronteras fueron establecidas por aproximación. Porque los actos de la antigua monarquía eran de tal impresión que sólo podían servir de orientación⁷³.

Aunque sobre esta difusa base, aparece el principio consuetudinario del *uti possidetis iuris* de 1810. Según él, las colonias españolas tenían derecho a continuar en la posesión civil censual de 1810, al momento de la emancipación. Como contrapartida, algunos tratadistas distinguen el *uti possidetis de facto*, según el cual se continuaba en la posesión material o natural, realmente efectiva⁷⁴.

Consideramos que sólo el primero es de aprobar. Las Reales Cédulas de los monarcas establecieron jurisdicciones absolutas: era inadmisibles la *terra nullius* (tierra de nadie). Así, el *uti possidetis* de 1810 es de derecho: fundamenta la transmisión de títulos de España, la posesión jurídica del suelo americano a los nacientes Estados⁷⁵⁻⁷⁶. Es claro que el dominio no implica necesariamente posesión, al igual que ésta tampoco implica aquél.

El principio del *uti possidetis iuris* de 1810 a pesar de que causa litigios, logró establecer una pauta jurídica que sirviera

72. YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 136.

73. Ibidem.: págs. 131-2.

74. GONZALEZ, Thibaldo: “La Doctrina Bolivariana del Uti Possidetis Juris de 1810”. Anuario 77. Colegio de Abogados del Estado Aragua, Maracay, 1978, pág. 100.

75. No podía transmitir la posesión material, porque no se había hecho efectiva y ni siquiera hoy lo es. Luego, aceptar el *uti possidetis de facto* significaría admitir la existencia de *terra nullius* en América; y por consiguiente admitir el derecho de colonización.

76. GONZALEZ, Thibaldo: ob. cit., pág. 100.

de criterio para toda decisión que se tomase respecto de la división territorial del "continente español en América". El *uti possidetis iuris* de 1810 ha sido la norma generalmente aceptada para la demarcación fronteriza de la América hispana ⁷⁷.

Durante los preparativos diplomáticos para el Congreso, Don Joaquín Mosquera fue enviado por Colombia en misión a las Repúblicas del Sur. En las instrucciones, se le señalaba como condición esencial que ninguna de las partes contratantes podría entrar en negociaciones con el Gobierno de Su Majestad Católica, sino sobre la base del reconocimiento de su independencia y "de la integridad de sus respectivos territorios, *como estaban demarcados* en 1810; esto es, la extensión de territorio que comprendía cada Capitanía General o Virreinato de América, a menos que por las leyes posteriores a la revolución, como había sucedido en Colombia, se hubiesen incorporado en un solo Estado dos o más Capitanías Generales o Virreinos" ⁷⁸.

A México fue enviado como Plenipotenciario colombiano, Don Miguel Santamaría. Se le dieron similares instrucciones a las de Mosquera. En el artículo 10º del proyecto de tratado que presentaría, decía: " 'Ambas partes se garantizan mutuamente la integridad de sus territorios, en el mismo pie en que se hallaban antes de la presente guerra, debiendo respetarse *los límites que tenían en aquel tiempo cada Capitanía General o Virreinato, que han reasumido en el día del ejercicio de su soberanía*' " ⁷⁹.

Estas instrucciones dadas a los Plenipotenciarios colombianos para la firma de tratados bilaterales con Repúblicas hispano-americanas señalaban el camino a seguir en Panamá sobre la cuestión limítrofe. Las demarcaciones vigentes en 1810 continuarían, pero ahora respecto a Estados soberanos e independientes. Es decir, seguiríase en la Anfictionía Panameña el principio del *uti possidetis iuris* de 1810.

Efectivamente, tal fue el planteamiento aprobado en 1826 por el Augusto Congreso. Sin embargo, recordemos los incon-

77. YEPES, J. M.: ob. cit., págs. 131-2.

78. Pedro Zubieta: "Apuntaciones sobre las Primeras Misiones Diplomáticas de Colombia". Citado por GONZALEZ, Thibaldo: ob. cit., pág. 92.

79. Copiador de la Secretaría de Relaciones Exteriores: 1819-1822 J. M. Quijano Otero: "Límites de la República de los Estados Unidos de Colombia". Cita en GONZALEZ, Thibaldo: ob. cit., pág. 92.

venientes graves que se planteaban con la aplicación de este principio a raíz de las imprecisas y contradictorias demarcaciones administrativas existentes en 1810. No perdamos de vista los conflictos que podrían plantearse en virtud de ello.

Previsor y acertado en sus conclusiones, el Congreso reunido en Panamá dio una respuesta efectiva a esta cuestión. "En materia de delimitación de fronteras, el artículo 22 del tratado consagra una solución sapientísima que... sería de excelentes resultados para asegurar la estabilidad de las fronteras y evitar litigios por falta de precisión al respecto"⁸⁰.

"Las partes contratantes se garantizan mutuamente la *integridad de sus territorios*, luego que en virtud de las *convenciones particulares* que celebraren entre sí se hayan *demarcado y fijado sus límites respectivos*, cuya conservación se pondrá entonces bajo la protección de la confederación" (art. 22°).

Las previsiones de este artículo reflejan gran prudencia. De ser efectiva esta cláusula, al igual que el Tratado, en los albores de los Estados hispanoamericanos, numerosos conflictos y discusiones en materia fronteriza no tendrían cabida.

El artículo 22° es un medio de evitar conflictos limítrofes. Prevé la celebración de convenciones particulares para demarcar y fijar sus respectivos límites. Establecidos éstos, se pondrán bajo la protección de la confederación. Sella un mecanismo de previsión sabia, el compromiso de las partes para garantizarse mutuamente la integridad de sus territorios.

Con la "fortaleza" levantada por el artículo 22°, el principio del *uti possidetis iuris* de 1810 pierde su carácter de "norma jurídica que sirve de criterio para toda decisión demarcadora". Con el artículo 22°, se convierte en verdadera regla de Derecho de Gentes. Por lo tanto, en el Tratado no sólo se consagra, sino que se consolida jurídicamente el principio del *uti possidetis iuris* de 1810.

Un mecanismo tan cauteloso y moderado, al igual que la mayoría de los contemplados en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua sería muy útil contemporáneamente. Sin embargo, después de siglo y medio, aún se aplica el prin-

80. YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 80.

cipio del *uti possidetis iuris* como simple pauta jurídica orientadora, sin que se haya consolidado todavía la firmeza e importancia que su envergadura reclama.

OBLIGATORIEDAD DE LA SOLUCION PACIFICA DE CONTROVERSIAS

El Tratado que nos ocupa contiene una buena parte de los medios de solución pacífica de controversias que hoy se prevén. Ellos son: la transacción amistosa, la conciliación, el "arbitraje", el sistema de consulta, los buenos oficios, interposición y mediación.

A) *La transacción amistosa*

"Las partes contratantes *se OBLIGAN y COMPROMETEN solemnemente a transigir amigablemente entre sí todas las diferencias que en el día existen o pueden existir entre algunas de ellas*"... (artículo 16°).

La primera, más usual y recomendable solución para las diferencias es la transacción amigable. Así lo contempla el artículo 16°. Más aún, y de aquí deriva en buena medida su magnificencia, *obliga y compromete solemnemente* a las partes contratantes.

La transacción amistosa se logra a través de la negociación. Esto significa "Examen en commun par les représentants qualifiés de deux ou plusieurs Etats, aun moyen de pourparlers oraux ou de communications écrites, d'une ou plusieurs affaires les intéressant, d'une réclamation, d'un différend à régler..."⁸¹. ("Examen en común por los representantes calificados de dos o varios Estados, por medio de tratos orales o de comunicaciones escritas, de uno o varios asuntos que les interesan, de una reclamación, de una diferencia por reglar"...).

Mediante las negociaciones directas entre los Estados puede llegarse a una transacción. A decir de Planas, la transacción es "un convenio por el cual los Estados ponen término a las cues-

81. L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 409.

ciones pendientes o previenen otras, mediante concesiones recíprocas”⁸².

“El arreglo directo, de Estado a Estado, por las vías diplomáticas comunes, de los conflictos que surgen entre ellos es la forma mejor utilizada para terminar las controversias”. “La negociación es el método más antiguo, más simple y el mayormente utilizado”⁸³.

Es la negociación directa entre las partes, “transigir amigablemente”, la respuesta inmediata a las diferencias existentes o eventuales. De fracasar esta instancia, el artículo 16º remite directamente a una mucho más elevada: la conciliación.

b) *La conciliación*

...“y en caso de no terminarse entre las potencias discordes, se llevará, *con preferencia a toda vía de hecho*, para procurar su *conciliación*, al juicio de la Asamblea, cuya decisión no será obligatoria, si dichas potencias no se hubieren convenido antes explícitamente en lo que sea” (art. 16º).

La conciliación es, según L'Union Académique Internationale, un “Méthode de règlement des différends internationaux consistant à les faire examiner par un organe constitué à cet effet on accepté par les parties et chargé de faire à celles-ci des *propositions* en vue d'un arrangement”⁸⁴ (“Método de reglamento de diferencias internacionales consistente en hacerlas examinar por un órgano constituido a ese efecto o aceptado por las partes y encargado de hacer a éstas proposiciones con miras a un arreglo”).

Si las partes no transigen amigablemente, están comprometidas a llevar la diferencia al juicio de la Asamblea, quien funge como órgano de conciliación. Las partes deberán seguir este procedimiento “con preferencia a toda vía de hecho”. En esta segunda instancia, los confederados obtendrán del órgano conciliador proposiciones tendientes a un arreglo, las cuales no son vinculantes.

82.- PLANAS SUAREZ, Simón: ob. cit., pág. 425.

83.- SEPULVEDA, César: “Derecho Internacional”. Edit. Porrúa, México, 1978, pág. 386.

84.- L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 140.

Pero, la decisión de la Asamblea sí será obligatoria si dichas potencias hubieren convenido antes explícitamente en que lo sea. Esto es en esencia, equivalente a un *ARBITRAJE*. El recurso del arbitraje supone que dos Estados en conflicto “donent à un organe *tiers* désigné d’un *commun accord*, compétence pour *trancher le différend* qui les oppose par une sentence qu’ils s’engagent à respecter”⁸⁵ (“dan a un órgano *tercero* designado de *común acuerdo*, competencia para *resolver el diferendo* que los opone por una sentencia que ellos se comprometen a respetar”).

En caso de una decisión vinculante de la Asamblea, las partes deben someterse a ella, pues a ello se comprometieron. De no hacerlo, “será excluida de la confederación y no volverá a pertenecer a la Liga, sin el voto unánime de las partes que la componen en favor de su readmisión” (art. 19°). Esto afirma el respaldo a la efectividad del artículo 16°.

Además, el artículo 16° salva un importante problema práctico: ¿Quién se elige como órgano conciliador o árbitro?... La elección está hecha contractualmente en el Tratado. La Asamblea de Plenipotenciarios, el órgano máximo y democrático, fungirá como conciliador o árbitro.

En resumen, el artículo 16° contempla la obligatoriedad en la solución pacífica de diferencias. En primer lugar, las negociaciones o transacciones amigables; si aún quedare discordia, se recurrirá bien a la conciliación bien al “arbitraje”.

No sería aventurado coincidir con Jesús María Yepes en esta afirmación: “El Pacto de la Sociedad de las Naciones y la Carta de las Naciones Unidas —en que los internacionalistas de estos últimos tiempos han condensado toda su sabiduría política— no proveen mejor que el artículo 16 del Tratado de Panamá a la solución pacífica y civilizada de los conflictos internacionales”⁸⁶.

Por último, en el artículo 17° también se apela al mecanismo de la conciliación: “Sean cuales fueren las causas de injurias, daños graves u otros motivos que alguna de las partes contratantes pueda producir contra otra u otras, ninguna de

85. BASTID, Paul (Mme.): ob. cit., pág. 1114.

86. YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 79.

ellas podrá declararle la guerra ni ordenar actos de represalias contra la República que se crea la ofensora, sin llevar antes su causa, apoyada en los documentos y comprobantes necesarios con una exposición circunstanciada del caso, a la *decisión conciliatoria de la Asamblea General*".

Ni siquiera el *más grave* motivo o daño proferido por un miembro de la Confederación a otro, permite a éste declararle la guerra a su agresor o reaccionar hostilmente en su contra. Por el contrario, está obligado a solucionar pacíficamente la controversia. Debe exponerla circunstanciadamente ante la Asamblea General, quien será el órgano prefijado para la conciliación.

Si las partes han convenido en que la decisión sea obligatoria, garantiza el cumplimiento de la misma la sanción del artículo 19º, el cual recae sobre la parte que no cumpla la decisión de la Asamblea.

"El tratado de 1826 ha mencionado, por primera vez en la historia de las instituciones internacionales, el sistema de la conciliación para resolver los conflictos entre los Estados"⁸⁷.

C) *El sistema de consulta*

Para L'Union Académique Internationale, la consulta es un "Terme qui, dans la langue diplomatique, est employé pour désigner l'examen en commun d'une affaire, d'une situation, d'un incident, de l'attitude à adopter, de mesures à prendre, le fait de prendre, à cette occasion, l'avis d'un autre gouvernement"⁸⁸ ("Término que, en el lenguaje diplomático, es empleado para designar el examen en común de un asunto, de una situación, de un incidente, de la actitud a adoptar, de medidas a tomar, el hecho de tomar, en esta ocasión, la opinión de otro gobierno"). . . Tan sólo reprobamos la última palabra de la definición, pues no sólo a los gobiernos se hace una consulta.

Entre los objetos principales de la Asamblea General de Plenipotenciarios, dispone el Tratado: "2. Contribuir al mantenimiento de una paz y amistad inalterables, entre las poten-

87. YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 82.

88. L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., pág. 159.

cias confederadas, sirviéndoles de Consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes... y de conciliador en sus disputas y diferencias”.

En “los grandes conflictos”, la Asamblea actúa como Consejo, es decir, órgano que asiste en una instancia internacional a las partes mediante consejos técnicos o argumentos. Cuando existen peligros comunes, también opera en la Asamblea el sistema de consulta al servir como “punto de contacto”.

“En el caso de que alguna de las partes contratantes pida a la Asamblea su dictamen o consejo sobre cualquier asunto o caso grave, deberá estudiarlo con toda la franqueza, interés y buena fe que exige la fraternidad” (art. 20°).

Por otra parte, “En el caso que una de las potencias confederadas juzgare conveniente declarar la guerra o romper la hostilidad contra una potencia extraña a la presente confederación, deberá antes solicitar los buenos oficios, interposición y mediación de sus aliados, y éstos estarán obligados a emplearlos del modo más eficaz posible. Si esta interposición no bastare para evitar el rompimiento, la confederación deberá declarar si abraza o no la causa del confederado”... (art. 18°).

Los buenos oficios, la interposición y la mediación de los aliados son el medio obligatorio para impedir, por vía pacífica, el rompimiento de la paz. Los citados mecanismos tienen como punto en común la participación de un tercero, que no es parte en el conflicto; en las negociaciones. El objetivo único es facilitar el acuerdo de las partes, tienen el carácter de un consejo, careciendo de fuerza obligatoria”⁸⁹.

Los BUENOS OFICIOS ocurren cuando una tercera potencia propone a los litigantes unas bases de negociación mediante una discreta injerencia⁹⁰, es decir, el tercero exhorta a los contendores a recurrir a la negociación⁹¹.

89. VERDROSS, Alfred: “Derecho Internacional Público”. Edit. Aguilar, Madrid, 1976, pág. 392.

90. En ninguno de los tres mecanismos puede entenderse la partición como “intervención”. Y mucho menos cuando se trata de una participación solicitada.

91. Véase: SEPULVEDA, César: ob. cit., pág. 387; ROUSSEAU, Charles: “Derecho Internacional Público”. págs. 485-6; BASTID, Paul (Mme.): ob. cit., pág. 1085.

La *INTERPOSICION* equivale más o menos a *interceder* por el Estado en conflicto que lo solicite.

La *MEDIACION* consiste en la *participación* activa del Estado mediador en las negociaciones con el objeto de presentar *bases de acuerdo* destinadas a obtener un arreglo entre los Estados en litigio⁹². Tiene como condición esencial el ser facultativa: las proposiciones del mediador pueden aceptarse o no.

Las diferencias entre estas tres formas son demasiado sutiles. La práctica las fusiona. Y precisamente, enlazadas, como un sistema único, aparecen en el artículo 18°. Presenta la particularidad de ser *colectivo*. En efecto, los buenos oficios, interposición y mediación deberán solicitarse a *los aliados* (art. 18°) o a la Asamblea (art. 13°, ord. 3°).

Así como los sistemas anteriores, el de consulta, traducido en este último mecanismo (buenos oficios, interposición y mediación), presenta carácter obligatorio para el caso en que se prevé (art. 18°). Efectivamente, la parte que "rompiese las hostilidades contra otra" en contravención al artículo 18° (obligación de solicitar los buenos oficios, interposición y mediación de los aliados), "será excluida de la confederación y no volverá a pertenecer a la Liga, sin el voto unánime de las partes, que la componen en favor de su readmisión" (art. 19°).

Es francamente innecesario probar la vigencia de este aspecto jurídico, contemplado de manera tan previsora en el Tratado de Panamá. La solución pacífica de controversias ocupa un capítulo tanto en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas como en la de la Organización de los Estados Americanos. Sin embargo, los sistemas allí fijados no ofrecen la seguridad que se encuentra en el Tratado que estudiamos.

El tema es tan importante para el mundo, que aun Convenciones "para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales", además de los innumerables acuerdos bi o multilaterales, se han promovido. Por lo tanto, la vigencia jurídica de las ideas plasmadas en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua en 1826 es incuestionable. ¡La realidad es testigo!

92. Véase: KOROVIN, Y. A. (y otros): "Derecho Internacional Público". Edit. Grijalbo. México, 1962, pág. 379; ROUSSEAU, Charles: "Derecho Internacional Público", pág. 487; BASTID, Paul (Mme.): ob. cit., pág. 1085.

SEGURIDAD COLECTIVA

La idea por estudiar tiene muy alta significación para la posteridad. Se trata de una enseñanza que nos ha dejado el Tratado de 1826: La fuerza justa es necesaria para respaldar y ejecutar las decisiones de la autoridad internacional. Así, para garantizar los derechos de los Estados miembros de la gran confederación continental que el Tratado de 1826 se esforzaba por organizar, era exigible un poder social de ejecución y coacción.

De acuerdo con la idea desarrollada en los artículos 2º a 10º del Tratado y en la Convención sobre Contingentes de la misma fecha, los Estados contratantes se comprometen a poner en común sus fuerzas y sus contingentes militares para la defensa de su soberanía. La Convención sobre Contingentes reglamenta en todos sus detalles la organización y dirección del *ejército internacional*⁹³.

La idea general de la seguridad colectiva encuentra asidero en los artículos 2º y 3º del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. En virtud de que "el objeto de este pacto perpetuo será sostener *EN COMUN, defensiva y ofensivamente* si fuese necesario, la *soberanía e independencía* de todas y cada una de las potencias confederadas de América, contra toda dominación extranjera, y asegurarse desde ahora para siempre los goces de una paz inalterable" (art. 2º)... "Las partes contratantes *se obligan y comprometen a DEFENDERSE MUTUAMENTE* de todo ataque que ponga en peligro su existencia política y a emplear contra los enemigos de la independencía de todas o alguna de ellas *todo* su influjo, recursos y fuerzas marítimas y terrestres, según los contingentes con que cada una está obligada por la convención separada de esta misma fecha a concurrir al sostenimiento de la *causa común*" (art. 3º).

El sistema de seguridad colectiva opera en el *casus foederis*, es decir, cuando sea necesario sostener la soberanía e independencía de todas y cada una de las potencias confederadas de América. La integridad soberana y política de los confederados

93. YEPES, J. M.: ob. cit., págs.

fundamenta el sistema de seguridad colectiva, porque hace a éste garante de su mantenimiento.

“Todo ataque que ponga en peligro su existencia política” o “sostener la soberanía e independencia” dejan un radio muy amplio para que entre en juego la defensa u ofensiva común. Pero, no es menos cierto que, siempre y cuando no se traspase el espíritu del Tratado, la fuerza de los confederados respalda la justicia internacional. Esta cuenta con un brazo armado.

La seguridad del mundo ha hecho que un organismo internacional tan importante como la Organización de las Naciones Unidas, recoja, aunque tímidamente, esta idea, ya proclamada 130 años atrás, en el Tratado de Unión, Liga y Confederación de 1826.

La Carta de la Organización de Estados Americanos contempla la seguridad colectiva entre los Estados Americanos. La prevé de tal manera, que denuncia claramente su vinculación con el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. La prevé de tal manera, que proclama a nivel jurídico-internacional, la importancia de su antecedente de 1826.

Así como la esencia del sistema de seguridad colectiva la podemos hallar en el Pacto de Panamá, de la misma manera encontramos algunos de sus aspectos que contemporáneamente existen y rigen internacionalmente.

“*El derecho de paso*” es un aspecto del sistema consagrado en 1826 y hoy lo está en la Carta de la O.N.U. (art. 43º). El artículo 4º dispone que las potencias confederadas que ocurran en defensa de otra, “podrán pasar y repasar libremente por el territorio de cualquiera de ellas que se halle interpuesta”. Además, el artículo 5º prevé la “libre entrada y salida en los puertos de todas y cada una de ellas”, “permaneciendo ... todo el tiempo que crean necesario” los comandantes de los “buques armados en guerra y escuadras de cualquier número y calidad pertenecientes a una o más de las partes contratantes”.

El carácter común del sistema se refuerza en los artículos 8º y 10º. “En caso de *invasión repentina* en los territorios de las partes contratantes, *cualquiera de ellas podrá obrar hostilmente* contra los invasores”... (art. 8º). El ataque inesperado puede combatirlo cualquier confederado, porque la sola agre-

sión a uno de ellos representa una "causa común". Además, las partes contratantes "estipulan aquí expresamente que ninguna de ellas podrá hacer la paz con los *enemigos comunes* de su independencia sin incluir en ella *a todos los demás* aliados específicamente"... (art. 10°). Si la hostilidad es común, el cese de la misma también será común, único para todos.

Aunque el *ejército internacional* que se crea es materia reglamentada por la Convención de Contingentes y un Concierto sobre la organización de las tropas de la Confederación, no podemos dejar de referirnos a su contenido sucintamente... "El número de las tropas de la confederación (60.000 hombres) estaban distribuidos entre todos los confederados proporcionalmente a la población de cada uno de ellos⁹⁴. Se preveía que en el caso en que una de las partes fuera invadida, las otras estarían obligadas a concederle un auxilio financiero para atender los gastos de la defensa. Se fijaba de antemano el monto de la ayuda financiera que el Estado atacado tendría derecho a recibir de sus aliados desde el momento en que el *casus foederis* fuese reconocido. Se decidió de manera harto inteligente la cuestión difícil del comando único de las fuerzas internacionales organizadas para combatir la agresión. El jefe supremo de tales fuerzas sería designado por el gobierno víctima de la agresión o cuyo territorio hubiese sido invadido. Estaban ampliamente reglamentados todos los detalles relativos a la disciplina de las tropas, a su transporte, a los gastos que ocasionarían, a las presas marítimas que fuesen hechas en el curso de las operaciones navales, etc.⁹⁵.

Por otra parte, en caso de una guerra común, se hace "extensiva la Jurisdicción de los Tribunales de presas de todas y cada una de las potencias aliadas a los corsarios que naveguen bajo pabellón de cualquiera de ellas" (art. 7°). Como medida

94. "Se asignó a cada Estado la siguiente cuota:			
Estados	Tropas	Pesos	Pesos para la Marina
Colombia	13.250	2.205.715	85.714
México	32.750	4.558.475	117.140
Centroamérica	6.750	955.811	37.146
Perú	5.250		

"El Perú debía contribuir a los gastos de la flota del Atlántico, pero en caso de ataque por el Pacífico haría sólo los gastos de la flota que allí se emplease". En SISO MARTINEZ, J. M.: ob. cit., pág. 415.

⁹⁵... YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 85.

de carácter colectivo, está prevista la devolución de los tráfugas o desertores (art. 9º).

En resumen, el sistema de seguridad colectiva que forma parte hoy del Derecho Internacional, está esencialmente consagrado en el Tratado, la Convención y el Concierto firmados en Panamá (1826). Específicamente, el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua declara causa común, defensiva y ofensivamente, la de un confederado que haya sido lesionado o esté en peligro de serlo en su soberanía e independencia. Y da forma al sistema con la previsión de importantes puntos en esta materia (arts. 4º a 10º).

Paulatinamente, la importancia jurídico-internacional del Congreso de Panamá de 1826 toma cuerpo...

LA ASAMBLEA GENERAL DE PLENIPOTENCIARIOS

La Dieta o Asamblea General de Plenipotenciarios es la autoridad suprema de la confederación. Representa un vínculo permanente entre los confederados. Y posee como característica esencial, la democrática.

La Asamblea General se instituye formalmente en el artículo 11º. Las partes contratantes "han convenido y convienen en formar *cada dos años* en tiempo de paz, y *cada año* durante la presente y demás guerras comunes, una Asamblea General compuesta de *DOS Ministros Plenipotenciarios por cada parte*". Podemos destacar importantes puntos:

- 1) La Asamblea General es un *órgano permanente*.
- 2) Ostenta la *supremacía jerárquica*: sus miembros son los Estados mismos, representados por sus Ministros Plenipotenciarios.
- 3) Se refleja claramente la *igualdad jurídica*.
- 4) Es un *órgano democrático*: en él están representados todos los miembros de la organización confederal.

Son caracteres sumamente importantes sea desde el punto de vista jurídico o sea de organización internacional. Para apre-

hender mejor esta importancia, bastará un somero examen de los objetos o funciones principales de la Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios de las potencias confederadas (art. 13°). Estas son cuatro:

A) *Negociar y concluir tratados de relación recíproca cordial*

"1. *Negociar y concluir* entre las potencias que representan, todos aquellos *tratados, convenciones* y demás actos que pongan sus relaciones recíprocas en un pie mutuamente agradable y satisfactorio".

El interés común es uno de los lazos más estrechos que existen entre las potencias. Las relaciones entre éstas exigen la cordialidad y amistad recíprocas. Es por ello que la Asamblea, órgano representante de los comunes intereses, tiene como objetivo negociar y concluir tratados de amistad entre los confederados. Procurará un ambiente interno unido con el fin de compactar la unión confederal.

Esta atribución es sabia. Despeja el egoísmo nacional. Promueve el acercamiento basado en la comunidad de intereses. La Asamblea se convierte en verdadero punto de contacto. En otras palabras, al ser la Asamblea quien negocie y concluya ese tipo de acuerdos, se garantiza la observación en los mismos de lo que a la Confederación, *como representante de todos*, conviene.

B) *Servir como Consejo, intérprete de los tratados y órgano de conciliación.*

"2. Contribuir al mantenimiento de una paz y amistad inalterables, entre las potencias confederadas, sirviéndoles de *Consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados y convenciones públicos* que hayan concluido en la misma Asamblea, cuando sobre su inteligencia ocurra alguna duda, y de *conciliador* en sus disputas y diferencias".

Este segundo objetivo es diáfano: mantener inalterables la paz y amistad entre los confederados. No así los medios, que son múltiples y a veces difíciles. Ellos son ⁹⁶:

96. Ver, en este mismo trabajo, la "Obligatoriedad de la Solución Pacífica de Controversias".

B.1) Que la Asamblea sirva como Consejo cuando surjan grandes conflictos.

Esto es, que asista a las partes en controversia, que las reúna en su seno para asesorarlas con miras a la resolución del conflicto.

Inclusive, la Asamblea dará su "*dictamen o consejo sobre cualquier asunto o caso grave*", cuando alguna de las partes contratantes lo solicite. En tal caso, el "asunto o caso grave" deberá estudiarlo con toda la franqueza, interés y buena fe que exige la fraternidad (art. 20°).

Esta atribución equivale a las "opiniones consultivas" que la Carta de las Naciones Unidas (art. 96) reserva a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, la diferencia es que la Corte Internacional de Justicia sólo puede opinar sobre cuestiones legales, mientras que la Asamblea General de Plenipotenciarios puede hacerlo sobre "cualquier asunto o caso grave"⁹⁷.

B.2) Que la Asamblea sirva como punto de contacto en los peligros comunes.

Con el objeto de no alterar la paz y mantener la amistad cuando existan peligros comunes, la Asamblea servirá como centro de convergencia y coordinación de las posiciones. Será el lugar único donde coincidan las potencias confederadas para "consultarse".

B.3) Que la Asamblea sea fiel intérprete de los tratados y convenciones públicos, cuando sobre los mismos haya alguna duda.

Es una forma prudente de evitar diferencias, basada en el consentimiento de todos, pues la Asamblea no es sino la representante común.

En la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, esta atribución corresponde a la Corte Internacional de Justicia (art. 96°), mientras que aquí pertenece a todos los miembros unidos en un órgano.

97. YEPES, J. M.: ob. cit., pág. 77.

B.4) Que la Asamblea sirva como conciliador de sus disputas y diferencias.

Ya tuvimos oportunidad de destacar su importancia. Decíamos que esta designación evitaba eventuales disensiones respecto al órgano de conciliación. Por otra parte, apuntábamos que si las potencias a conciliar hubieren convenido en que la decisión de la Asamblea fuese obligatoria, lo que en principio era conciliación pasaba a ser "arbitraje", pues la decisión de la Asamblea convertíase en una "sentencia" (con efectos jurídicos).

C) *Procurar la conciliación y mediación.*

"3. Procurar la *conciliación y mediación* entre una o más de las potencias aliadas, o entre éstas con una o más potencias extrañas a la confederación, que estén amenazadas de un rompimiento o empeñadas en guerra por quejas de injurias, daños graves u otras causas".

Cuando se dé este segundo supuesto de hecho (amenaza de rompimiento o empeño en guerra por...) *entre potencias aliadas*, ellas están obligadas a exponer circunstanciadamente el caso a la decisión conciliatoria de la Asamblea General, so pena de expulsión.

Cuando exista una amenaza de rompimiento o declaración de guerra *entre un aliado y un extraño* a la confederación, el aliado está en la obligación de solicitar la mediación (buenos oficios, interposición y mediación) de sus aliados (la Asamblea General), también so pena de expulsión.

Con esta atribución de la Asamblea, se resuelve nuevamente el práctico problema de escoger conciliador o mediador. Además, se da participación activa y firme a todos los miembros, de manera democrática, en la solución pacífica de los conflictos.

D) *Ajustar y concluir tratados de alianza, concierto, subsidios y contingentes, en caso de guerra común.*

"4. *Ajustar y concluir durante las guerras comunes* de las partes contratantes con una o muchas potencias extrañas a la confederación, todos aquellos *tratados de alianza, concierto, subsidios y contingentes* que aceleren su terminación".

La Asamblea es la suprema autoridad de la confederación, simboliza la unidad internacional de los confederados. Por estar entre sus aspiraciones fundamentales el logro de la paz, tiene la facultad de concertar tratados que tiendan a ella, en caso de guerra común. Es lógico también, que si los aliados forman un frente único (guerra común), concluyan todo tratado que tienda a la paz, como unidad: una sola voluntad que la Asamblea expresa.

Finalmente, vale una pequeña consideración del artículo 12. El proclama la obligación y el compromiso que tienen las partes de prestar a los Plenipotenciarios "los auxilios que demandan" la hospitalidad y el *carácter sagrado e inviolable* de su personal". Este artículo se hace eco de los privilegios que deben asistir al funcionario internacional, máxime cuando representa a un Estado, dada la misión delicada e importante que está llamado a ejecutar.

En el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua se considera que la "soberanía" de la organización internacional debe residir en el órgano democrático de la misma, en el cual están representados todos los Estados miembros sobre un pie de perfecta igualdad jurídica. Seguramente esta concepción democrática permitiría lograr el cumplimiento de un objetivo tan alto y noble como el de las Naciones Unidas. Es inadmisibles el sistema pentárquico que pone a funcionar la O.N.U.

Esta consideración comparativa relleva nuevamente las adelantadas ideas que en materia de organización internacional, preconizara desde 1826 el continente hispanoamericano. Destaca la significación jurídica aún imperecedera del Congreso Anfitrónico de Panamá.

RESPECTO A LA DIGNIDAD DE LA PERSONA HUMANA

A la esencia del ser humano pertenece la voluntad. Su dignidad como persona se apoya pues, entre otras cualidades, en la libertad. Atentar contra ésta, es hacerlo contra la dignidad del ser humano. El hombre lo ha hecho. La historia es testigo.

La esclavitud se conoce desde tiempos inmemoriales. Inclusive era justificada por muchos de los grandes filósofos. Se

admitía que el esclavo era como un "mueble". Se jugaba libremente con sus derechos. Su dignidad humana no era visible, porque la sola privación de su libertad o voluntad hacía cubrir ese atributo esencial con el más grueso manto de irrespeto.

El combate teórico a la esclavitud es a fines del siglo XVIII cuando empieza. Tiene que llegar el siglo XIX para que se inicie la abolición "práctica" de la misma. Sin embargo, no era decisión y mucho menos tarea fácil. Muchas economías tenían su plataforma en la esclavitud. El comercio de esclavos africanos estaba protegido por mezquinos y extendidos intereses. La institución tenía arraigo. En fin, habíase consolidado durante sus largos siglos de vida.

Es por ello que cualquier sentencia práctica contra la esclavitud, equivalía a la más célebre de las declaraciones en favor del respeto a la dignidad de la persona humana y sus derechos. Afirmar la libertad del hombre en un oleaje de esclavitud, es motivo suficiente para despertar la admiración al valor, la racionalidad y la justicia.

Tales cavilaciones parecen alejadas de lo "jurídico". Sin embargo, no hay apreciación más desafortunada. Para el Derecho, que en última instancia sirve al "hombre", es muy significativo el vuelco a favor de su creador inmediato. Ciertamente, desde el punto de vista jurídico-esencial es inadmisibles la "legalización de la injusticia". Por consiguiente, un vuelco que implique, por una parte, afirmación de la dignidad humana y sus derechos, y por otra, la coincidencia entre "justicia y ley", merece ser llamado "jurídicamente extraordinario".

Tal es el caso del art. 27º del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua. En él "las partes contratantes se obligan y comprometen a cooperar a la *completa abolición y extirpación* del tráfico de esclavos de Africa, *manteniendo sus actuales prohibiciones* de semejante tráfico en *toda su fuerza y vigor*, y para lograr desde ahora *tan saludable obra*, convienen además en declarar, como declaran entre sí de la manera más solemne y positiva, a los traficantes de esclavos con sus buques cargados de esclavos y procedentes de las costas del Africa, bajo el pabellón de cualquiera de las dichas partes contratantes, incurso en el *crimen de piratería*, bajo las condiciones que se especificarán después en una *convención especial*".

Quizás hubiere sido la primera vez en la historia de la humanidad, que casi un continente se compromete y obliga jurídicamente a extirpar el tráfico de esclavos, tanto práctica como legalmente. En el primer sentido (práctico), cooperarían todos a la supresión del tráfico considerando a los traficantes de esclavos "criminales", "incurtidos en el crimen de piratería". En el segundo sentido (legal), mantendrían "en toda su fuerza y vigor" las "actuales prohibiciones de semejante tráfico".

El objetivo, el compromiso jurídico es, en el artículo 27º, la "completa abolición y extirpación del tráfico de esclavos". Es decir, suprimir y desarraigar o arrancar de raíz esta práctica. Tal empresa la califican como "tan *saludable* obra". Y luego, además de considerar solemnemente como criminales a los traficantes de esclavos, acuerdan especificar las condiciones de este crimen en una *convención especial*. Esto significa que, para los contratantes, traficar con la libertad humana, aparte de ser un "crimen", merece especial atención en sus "condiciones" y por consiguiente, debe ser tratado de una convención especial.

El valor jurídico es altamente aprehensible, si se considera el contexto histórico. La afirmación del respeto a la dignidad del hombre cobra, después de más de siglo y medio, una significación y vigencia jurídico-internacionales inestimables.

Redundar en la importancia y actualidad de esta proclama jurídica del Tratado no es procedente en este trabajo. Sin embargo, recordemos en el plano mundial, la Carta de la O.N.U. y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (1948), suscritas por un gran número de países. Y en el plano americano, la Carta de la O.E.A. y la Convención Interamericana de Derechos Humanos (1969).

CODIFICACION DE LOS PRINCIPIOS JURIDICOS Y POLITICOS

L'Union Académique Internationale define la codificación del Derecho Internacional como: "opération consistant à énoncer, en forme écrite, dans un ordre systematique et de manière obligatoire pour les Etats qui y participent les règles du droit international soit dans leur ensemble, soit sur me matière dé-

terminée”⁹⁸ (“Operación consistente en enunciar, en forma escrita, en un orden sistemático y de manera obligatoria para los Estados que participan las reglas de derecho internacional sea en su conjunto, sea en una materia determinada”).

El Derecho de Gentes positivo descansa, en la mayor parte de su ordenamiento, en normas consuetudinarias conocidas. Sin embargo, regularmente son imprecisas. Por eso, se plantea para el Derecho Internacional la necesidad de precisar sus normas, formulándolas en textos que no puedan suscitar dudas. Esta tarea incumbe a la codificación en sentido estricto⁹⁹. Strictu sensu, la codificación es “la conversión sistemática de las reglas consuetudinarias en un cuerpo de reglas escritas”¹⁰⁰.

El tratadista mexicano César Sepúlveda sostiene que “este fenómeno constituye un índice del progreso del derecho internacional de nuestro tiempo, a la vez que una tarea muy urgente, pues la codificación garantiza en parte la supervivencia de nuestra disciplina, al mismo tiempo que es un factor destacado para impulsar el desenvolvimiento posterior de este sistema legal”¹⁰¹. En otra parte afirma que “la codificación revela grandes potencialidades para hacer entrar las relaciones internacionales a los canales del orden, de la legalidad y de la justicia”¹⁰².

Hoy plantean los internacionalistas la urgente necesidad que existe de codificar el Derecho Internacional. ¡Y pensar que hace 153 años hubo un Tratado previsor que afrontó esta exigencia!...

ARTICULO ADICIONAL: “Por cuanto las partes contratantes desean ardientemente vivir en paz con todas las Naciones del Universo evitando todo motivo de disgusto que pueda dimanar del ejercicio de sus derechos legítimos en paz y en guerra, han convenido y convienen igualmente en que luego que se tenga la ratificación del presente tratado, procederán a fijar de común acuerdo todos aquellos puntos, reglas y prin-

98. L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE: ob. cit., págs. 120-1.

99. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 109.

100. ROUSSEAU, Charles: “Derecho Internacional Público”, pág. 68, citado por ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 109.

101. SEPULVEDA, César: ob. cit., pág. 108.

102. Ibidem, pág. 111.

cipios que han de dirigir su conducta en uno y otro caso, a cuyo efecto *invitarán de nuevo* a las potencias neutrales y amigas, para que, si lo creyeren conveniente, tomen una parte activa en semejante negociación y concurren, por medio de sus Plenipotenciarios, a ajustar, concluir y firmar el tratado o tratados que se hagan en *tan importante objeto*".

La paz es un objetivo fundamental de las partes, "tan importante objeto". Ellas están conscientes de que no es posible lograrla "con todas las naciones del Universo" si existen normas de conducta diferentes sobre el ejercicio de sus derechos legítimos. Por eso, una vez ratificado este Tratado, "procederán a fijar de común acuerdo todos aquellos puntos, reglas y principios que han de dirigir su conducta" en paz y en guerra. Pero esta comunidad legal fundamental debe ser compartida por todo el mundo. Luego, deben extenderse invitaciones "de nuevo". Se convidará a las "potencias neutrales y amigas" para que participen de "tan importante objeto".

La causa profunda que dificulta y malogra la obra de codificación del Derecho Internacional reside principalmente en la falta, entre los Estados, de una verdadera comunidad moral y jurídica¹⁰³. Sin embargo, ésta existe entre las partes contratantes, en virtud del Tratado mismo. La similitud que ellas tuvieren con las naciones amigas y neutras podría presumirse, precisamente porque son las potencias con las que no existen diferencias o conflictos graves. De cualquier manera, la base primaria quedaba echada con la ratificación del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua.

Es importante destacar nuevamente la concepción que presentan en 1826 de un fenómeno que, para el Derecho Internacional, aparece prácticamente en el siglo XX. Consideran necesario, y lo presentan como *paso inmediato*, la fijación de las normas comunes de conducta. Lo conciben como un medio para llegar a la paz, porque será un instrumento efectivo para disipar "todo motivo de disgusto que pueda dimanar del ejercicio de sus derechos legítimos". Entienden la codificación del Derecho Internacional extendida al "Universo", necesaria y común a todos. Se precisa de ella para asentar el orden internacional sobre firmes basamentos, "un cuerpo común de leyes".

103. ACCIOLY, Hildebrando: ob. cit., pág. 114.

Estudiamos un precedente que podemos calificar como "destacado" en el naciente *Derecho de la Integración*. "Fijar de común acuerdo todos aquellos puntos, reglas y principios que han de dirigir su conducta", es un paso de considerable importancia, porque no es posible integrarse sobre sillares jurídicos disímiles. Comprender esto y comprometerse jurídicamente a dar el "paso" es relevante... Sin embargo, "a ciento cincuenta años del Congreso Anfictiónico de Panamá, duro es reconocer que no se ha andado mucho en el camino verdadero de la integración, aunque se hayan dado indiscutibles pasos en la construcción de un Derecho Internacional Americano"¹⁰⁴.

El proceso de codificación forma ya parte inseparable del panorama del Derecho Internacional moderno¹⁰⁵. Hoy se presenta como un imperativo, la realidad lo reclama. Las crecientes y estrechas relaciones internacionales lo exigen. No obstante, en 1826 no era una necesidad tan apremiante. Era una exigencia *mediata*. Se trataba de un proceso necesario ante los ojos de la prudencia y la previsión.

En pro de la codificación del Derecho Internacional trabajó la extinta Sociedad de Naciones. En la misma empresa está ocupada la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas, desde 1947. Sin embargo, la labor no ha resultado suficientemente fructuosa.

El Tratado de Panamá de 1826 previó una necesidad futura. Contempló una exigencia venidera. Fue prudente y sabio en esa disposición. Es imprescindible entender el gran valor de este Tratado a la luz del Derecho Internacional.

CONCLUSIONES

Desde el punto de vista jurídico-internacional, el Congreso de Panamá de 1826 es importante. Representa un éxito. Excluye la mezquina idea del fracaso.

Podemos afirmar la importancia jurídico-internacional del Congreso de Panamá de 1826 (Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua) porque:

104. CALDERA, Rafael: ob. cit., pág. 43.

105. SEPULVEDA, César: ob. cit., pág. 111.

- 1) Hizo del principio de las nacionalidades un soporte jurídico de la nación hispanoamericana;
- 2) Consagró jurídicamente y de la manera más amplia el principio de independencia;
- 3) Supo expresar en su dimensión esencial la igualdad jurídica de los Estados;
- 4) Proclamó la no intervención y se adelantó en la concepción de las "intervenciones lícitas";
- 5) Imprimió prudencia grande y firmeza única en el principio del *uti possidetis iuris* de 1810;
- 6) Señaló al mundo la obligatoriedad de la solución pacífica de controversias y medios para ejecutar este imperativo;
- 7) Delineó con precisión exhaustiva cada trazo del sistema de seguridad colectiva;
- 8) Concibió la organización internacional representada por un órgano democrático, soberano, como la Asamblea General;
- 9) Afirmó el respeto a la dignidad de la persona humana en una época en la que era negado;
- 10) Entendió con inteligencia prudente una necesidad mediata: la codificación de los principios jurídicos y políticos a nivel mundial.

En fin, porque delineó la esencia del actual andamiaje del Derecho Internacional, adelantándose en más de un siglo y contribuyendo sustancialmente a su forjamiento.

Del Congreso de Panamá de 1826 nació fundamentalmente el Derecho Internacional Americano: De allí emergieron ideas y proclamas, surgió una iniciativa, un paso que impulsó decisivamente el Derecho Americano.

En 1826, la anfictionía panameña entregó a la civilización ideales y aspiraciones. Legó a la ciencia jurídico-internacional formas brillantes de organización mundial. Obsequió al Derecho de Gentes ideas jurídicas sustanciadas particularmente y

coordinadas. ¡Ofrendó a nuestra historia un triunfo igual a la verdad: incólume ante lo falso y lo contingente!

APENDICE

TRATADO DE UNION, LIGA Y CONFEDERACION PERPETUA, ENTRE LAS REPUBLICAS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COLOMBIA, CENTRO AMERICA Y PERU

En el nombre de Dios Todopoderoso, Autor y Legislador del Universo.

Las Repúblicas de los Estados Unidos Mexicanos, Colombia, Centro América y Perú, deseando consolidar las relaciones íntimas que actualmente existen, y cimentar de una manera la más solemne y estable las que deben existir en adelante entre todas y cada una de ellas, cual conviene a Naciones de un origen común, que han combatido simultáneamente por asegurarse los bienes de libertad e independencia, en cuya posesión se hallan hoy felizmente, y están firmemente determinadas a continuar, contando para ello con el auxilio de la Divina Providencia que tan visiblemente ha protegido la justicia de su casa, han convenido en nombrar y constituir debidamente Ministros Plenipotenciarios, que reunidos y congregados en la presente Asamblea, acuerden los medios de hacer perfecta y duradera tan saludable obra.

Con este motivo, las dichas potencias han conferido los plenos poderes siguientes:

S.E. el Presidente de los E. U. Mexicanos, a los Excelentísimos Señores D. José Mariano Michelena, General de Brigada, y D. José Domínguez, Regente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato.

S.E. el Vice-presidente Encargado del Poder Ejecutivo de la República de Colombia, a los Excmos. Sres. Pedro Gual y Pedro Briceño Méndez, General de Brigada de los Ejércitos de dicha República.

S.E. el Presidente de la República de Centro América a los Excmos. Sres. Antonio Larrazábal y Pedro Molina.

S.E. el Consejo de Gobierno de la República del Perú a los Excmos. Sres. D. Manuel Lorenzo Vidaurre, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la misma República y D. Manuel Pérez de Tudela, Fiscal de dicho Tral.

Los cuales, después de haber canjeado sus plenos poderes respectivos y hallados en buena y bastante forma, han convenido en los artículos siguientes:

Artículo 1º—Las Repúblicas de los E. U. Mexicanos, Colombia, Centro América y Perú, se ligan y confederan mutuamente en paz y guerra, y contraen para ello un pacto perpetuo de amistad firme e inviolable y de unión íntima y estrecha con todas y cada una de las dichas partes.

Artículo 2º—El objeto de este pacto perpetuo será sostener en común, defensiva y ofensivamente si fuese necesario, la soberanía e independenciam de todas y cada una de las potencias confederadas de América, contra toda dominación extranjera, y asegurarse desde ahora para siempre los goces de una paz inalterable, y promover al efecto la mejor armonía y buena inteligencia, así entre sus pueblos, ciudadanos y súbditos respectivamente, como las demás potencias con quienes deben mantener o entrar en relaciones amistosas.

Artículo 3º—Las partes contratantes se obligan y comprometen a defenderse mutuamente de todo ataque que ponga en peligro su existencia política y a emplear contra los enemigos de la independenciam de todas o alguna de ellas todo su influjo, recursos y fuerzas marítimas y terrestres, según los contingentes con que cada una está obligada por la convención separada de esta misma fecha a concurrir al sostenimiento de la causa común.

Artículo 4º—Los contingentes de tropas con todos sus trenes, transportes y víveres, y el dinero con que algunas de las potencias confederadas hayan de concurrir a la defensa de otra u otras, podrán pasar y repasar libremente por el territorio de cualquiera de ellas que se halle interpuesta contra la potencia amenazada o invadida y la que viene en su auxilio; pero el gobierno a quien correspondan las tropas y auxilios en

marcha, lo avisará oportunamente al de la potencia que se halle en el tránsito, para que ésta señale el itinerario de la ruta que hayan de seguir dentro de su territorio, debiendo precisamente ser por las vías más breves, cómodas y pobladas, y siendo de cuenta del gobierno a quien pertenezcan las tropas todos los gastos que ellas causen en víveres, bagajes y forrajes.

Artículo 5º—Los buques armados en guerra y escuadras de cualquier número y calidad pertenecientes a una o más de las partes contratantes, tendrán libre entrada y salida en los puertos de todas y cada una de ellas y serán eficazmente protegidas contra los ataques de los enemigos comunes, permaneciendo en dichos puertos todo el tiempo que crean necesario sus comandantes o capitanes, los cuales con sus oficiales y tripulaciones serán responsables ante el gobierno de quien dependen, con sus personas, bienes o propiedades por cualquiera falta a las leyes y reglamentos del puerto en que se hallaren, pudiendo las autoridades locales ordenarles que se mantengan a bordo de sus buques siempre que haya que hacer alguna reclamación.

Artículo 6º—Las partes contratantes se obligan además a prestar cuantos auxilios estén en su poder a sus bajeles de guerra y mercantes que llegaren a los puertos de sus pertenencias por causa de avería o por cualquiera otro motivo desgraciado; y en su consecuencia podrán carenarse, repararse y hacer víveres y en el caso de guerra común aumentar sus armamentos y tripulaciones, hasta ponerse en estado de poder continuar sus viajes cruceros todo a expensas de la provincia o particulares a quienes correspondan dichos bajeles.

Artículo 7º—A fin de evitar las depredaciones que puedan causar los corsarios armados por cuenta de particulares en perjuicio del comercio nacional o extranjero se estipula que en todos los casos de una guerra común, sea extensiva la jurisdicción de los Tribunales de presas de todas y cada una de las potencias aliadas a los corsarios que naveguen bajo pabellón de cualquiera de ellas, conforme a las leyes y estatutos del país a que corresponde el corsario o corsarios, siempre que haya indicios vehementes de haber cometido excesos contra el comercio de las naciones amigas o neutras; bien entendido que esta estipulación durará sólo hasta que las partes contratantes convengan, de común acuerdo en la abolición absoluta o condicional del corso.

Artículo 8º.—En caso de invasión repentina en los territorios de las partes contratantes, cualquiera de ellas podrá obrar hostilmente contra los invasores, siempre que las circunstancias no den lugar a ponerse de acuerdo con el gobierno a quien corresponda la soberanía de dichos territorios; pero la parte que así obrase deberá cumplir y hacer respetar y obedecer su gobierno, en cuanto lo permitan las circunstancias de la guerra.

Artículo 9º.—Se ha convenido y conviene asimismo, en que los tráfugas de un territorio a otro y de un buque de guerra o mercante al territorio o buque de otro, siendo soldados o marineros desertores de cualquiera clase sean devueltos inmediatamente, y en cualquier tiempo por los tribunales o autoridades bajo cuya jurisdicción esté el desertor o desertores; pero a la entrega debe proceder la reclamación de un oficial de guerra, respecto de los desertores militares, y la del capitán, maestre, sobrecargo o persona interesada en el buque, respecto de los mercantes, dando las señales del individuo o individuos, su nombre y el del cuerpo o buque de que haya o hayan desertado, pudiendo entretanto ser depositados en las prisiones públicas, hasta que se verifique la entrega en forma.

Artículo 10.—Las partes contratantes, para identificar cada vez más sus intereses, estipulan aquí expresamente que ninguna de ellas podrá hacer la paz con los enemigos comunes de su independencia sin incluir en ella a todos los demás aliados específicamente; en la inteligencia de que en ningún caso ni bajo pretexto alguno podrá ninguna de las partes contratantes acceder en nombre de las demás a proposiciones que no tengan por base el reconocimiento pleno y absoluto de su independencia, ni a demandas de contribuciones, subsidios o exacciones de cualquiera especie por vía de indemnización u otra cosa, reservándose cada una de las dichas partes aceptar o no la paz con sus formalidades acostumbradas.

Artículo 11.—Deseando las partes contratantes hacer cada vez más fuertes e indisolubles sus vínculos y relaciones fraternales por medio de conferencias frecuentes y amistosas, han convenido y convienen en formar cada dos años en tiempo de paz, y cada año durante la presente y demás guerras comunes, una Asamblea General compuesta de dos Ministros Pleni-

potenciarios por cada parte, los cuales serán debidamente autorizados con los plenos poderes necesarios. El lugar y tiempo de la reunión, la forma y orden de las sesiones se expresan y arreglan en convenio por separado de esta misma fecha.

Artículo 12.—Las partes contratantes se obligan y comprometen especialmente en el caso de que en alguno de los lugares de sus territorios se reúna la Asamblea General, a prestar a los Plenipotenciarios que la componen todos los auxilios que demandan la hospitalidad y el carácter sagrado e inviolable de su personal.

Artículo 13.—Los objetos principales de la Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios de las potencias confederadas son:

1. Negociar y concluir entre las potencias que representan todos aquellos tratados, convenciones y demás actos que pongan sus relaciones recíprocas en un pie mutuamente agradable y satisfactorio.
2. Contribuir al mantenimiento de una paz y amistad inalterables, entre las potencias confederadas, sirviéndoles de Consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados y convenciones públicos que hayan concluido en la misma Asamblea, cuando sobre su inteligencia ocurra alguna duda, y de conciliador en sus disputas y diferencias.
3. Procurar la conciliación y mediación entre una o más de las potencias aliadas, o entre éstas con una o más potencias extrañas a la confederación, que estén amenazadas de un rompimiento o empeñadas en guerra por quejas de injurias, daños graves u otras causas.
4. Ajustar y concluir durante las guerras comunes de las partes contratantes con una o muchas potencias extrañas a la confederación, todos aquellos tratados de alianza, concierto, subsidios y contingentes que aceleren su terminación.

Artículo 14.—Ninguna de las partes contratantes podrá celebrar tratados de alianza o ligas perpetuas o temporales, con

ninguna potencia extraña a la presente confederación, sin conciliar previamente a los demás aliados que la componen o compusieren en adelante y obtener para ello su consentimiento explícito o la negativa para el caso de que habla el artículo siguiente.

Artículo 15.—Cuando alguna de las partes contratantes juzgase conveniente formar alianzas perpetuas o temporales para especiales objetos y por causas especiales, la República necesitada de hacer estas alianzas las procurará primero con sus hermanos y aliadas; mas si éstas por cualquiera causa negaren sus auxilios o no pudieren prestarle los que necesita, quedará aquélla en libertad de buscarlos donde le sea posible encontrarlos.

Artículo 16.—Las partes contratantes se obligan y comprometen solemnemente a transigir amigablemente entre sí todas las diferencias que en el día existen o puedan existir entre algunas de ellas; y en caso de no terminarse entre las potencias discordes, se llevará, con preferencia a toda vía de hecho, para procurar su conciliación, al juicio de la Asamblea, cuya decisión no será obligatoria, si dichas potencias no se hubieren convenido antes explícitamente en que lo sea.

Artículo 17.—Sean cuales fueren las causas de injurias, daños graves u otros motivos que alguna de las partes contratantes pueda producir contra otra u otras, ninguna de ellas podrá declararle la guerra ni ordenar actos de represalias contra la República que se crea la ofensora, sin llevar antes su causa, apoyada en los documentos y comprobantes necesarios con una exposición circunstanciada del caso, a la decisión conciliatoria de la Asamblea General.

Artículo 18.—En el caso que una de las potencias confederadas juzgare conveniente declarar la guerra o romper la hostilidad contra una potencia extraña a la presente confederación, deberá antes solicitar los buenos oficios, interposición y mediación de sus aliados, y éstos estarán obligados a emplearlos del modo más eficaz posible. Si esta interposición no bastare para evitar el rompimiento, la confederación deberá declarar si abraza o no la causa del confederado; y, aunque no la abraza, no podrá bajo ningún pretexto o razón ligarse con el enemigo del confederado.

Artículo 19.—Cualquiera de las partes contratantes que, en contravención a lo estipulado en los tres artículos anteriores, rompiese las hostilidades contra otra, o que no cumplierse con las decisiones de la Asamblea en el caso de haberse sometido previamente a ellas, será excluida de la confederación y no volverá a pertenecer a la Liga sin el voto unánime de las partes que la componen en favor de su readmisión.

Artículo 20.—En el caso de que alguna de las partes contratantes pida a la Asamblea su dictamen o consejo sobre cualquier asunto o caso grave, deberá estudiarlo con toda la franqueza, interés y buena fe que exige la fraternidad.

Artículo 21.—Las partes contratantes se obligan y comprometen solemnemente a sostener y defender la integridad de sus territorios respectivos, oponiéndose eficazmente a los establecimientos que se intenten hacer en ellos sin la correspondiente autorización y dependencia de los gobiernos a quienes correspondan en dominio y propiedad y a emplear al efecto en común sus fuerzas y recursos.

Artículo 22.—Las partes contratantes se garantizan mutuamente la integridad de sus territorios, luego que en virtud de las convenciones particulares que celebraren entre sí se hayan demarcado y fijado sus límites respectivos, cuya conservación se pondrá entonces bajo la protección de la confederación.

Artículo 23.—Los ciudadanos de cada una de las partes contratantes gozarán de los derechos y prerrogativas de ciudadanos de la República en que residen, desde que, manifestando su deseo de adquirir esta calidad ante las autoridades competentes, conforme a la ley de cada una de las potencias aliadas, presten juramento de fidelidad a la Constitución del país que adoptaren; y como tales ciudadanos podrán obtener todos los empleos y distinciones a que tienen derecho los demás ciudadanos, exceptuando siempre aquéllos que las leyes fundamentales reservaren a los naturales y sujetándose para la adopción de los demás al tiempo de residencia y requisitos que exigen las leyes particulares de cada potencia.

Artículo 24.—Si un ciudadano o ciudadanos de alguna República aliada prefiriesen permanecer en el territorio de otra conservando siempre su carácter de ciudadano del país de su

nacimiento o de su adopción, dicho ciudadano o ciudadanos gozarán igualmente, en cualquier territorio de las partes contratantes en que residan, de todos los derechos y prerrogativas de naturales del país, en cuanto se refiere a la administración de justicia y a la protección correspondiente de sus personas, bienes y propiedades; y por consiguiente, no les será prohibido bajo pretexto alguno, el ejercicio de su profesión u ocupación ni el disponer entre vivos o por última voluntad de sus bienes, muebles o inmuebles, como mejor les parezca, sujetándose en todos los casos a las cargas y leyes a que lo estuvieren los naturales del territorio en que se hallaren.

Artículo 25.—Para que las partes contratantes reciban la posible compensación por los servicios que se prestan mutuamente con esta alianza, han convenido en que sus relaciones comerciales se arreglen en la próxima Asamblea, quedando vigentes entretanto las que actualmente existen entre algunas de ellas, en virtud de estipulaciones anteriores.

Artículo 26.—Las potencias de América cuyos Plenipotenciarios no hubieren concurrido a la celebración y firma del presente Tratado podrán, no obstante lo estipulado en el artículo decimocuarto, incorporarse en la actual confederación dentro de un año, después de ratificado el presente Tratado y la convención de contingentes concluido en esta fecha, sin exigir modificaciones ni variación alguna; pues en caso de desear y pretender alguna alteración, se sujetará ésta al voto y resolución de la Asamblea, que no accederá sino en el caso de que las modificaciones que se pretendan no alteren lo sustancial de las bases y objeto de este tratado.

Artículo 27.—Las partes contratantes se obligan y comprometen a cooperar a la completa abolición y extirpación del tráfico de esclavos de Africa, manteniendo sus actuales prohibiciones de semejante tráfico en toda su fuerza y vigor, y para lograr desde ahora tan saludable obra, convienen además en declarar, como declaran entre sí de la manera más solemne y positiva a los traficantes de esclavos con sus buques cargados de esclavos y procedentes de las costas de Africa, bajo el pabellón de cualquiera de las dichas partes contratantes, incursos en el crimen de piratería, bajo las condiciones que se especificarán después de una convención especial.

Artículo 28.—Las Repúblicas de los Estados Unidos Mexicanos, Colombia, Centro América y Perú, identificar (sic) tan fuerte y poderosamente sus principios e intereses en paz y guerra, declaran formalmente que el presente Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua no interrumpe ni interrumpirá de modo alguno el ejercicio de la soberanía de cada una de ellas, con respecto a sus relaciones exteriores con las demás potencias extrañas a esta confederación, en cuanto no se oponga al tenor y letra de dicho tratado.

Artículo 29.—Si alguna de las partes variare esencialmente sus actuales formas de gobierno, quedará por el mismo hecho excluida de la confederación, y su gobierno no será reconocido, ni ella readmitida en otra confederación, sino por el voto unánime de todas las partes que la constituyen, o constituyeren entonces.

Artículo 30.—El presente Tratado será firme en todas sus partes y efectos mientras las potencias aliadas permanezcan empeñadas en la guerra actual u otra común, sin poderse variar ninguno de sus artículos y cláusulas, sino de acuerdo con todas las dichas partes en la Asamblea General, quedando sujetas a ser obligadas por cualquier medio que las demás juzguen a propósito a su cumplimiento, pero verificada que sea la paz, deberán las potencias aliadas prever en la misma Asamblea este Tratado y hacer en él las reformas y modificaciones que por las circunstancias se pidan, y estimen como necesarias.

Artículo 31.—El presente Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, será ratificado, y las ratificaciones serán canjeadas en la Villa de Tucubaya, una legua distante de la Ciudad de México, dentro del término de ocho meses, contados desde esta fecha, o antes si fuere posible.

En fe de lo cual los Ministros Plenipotenciarios de las Repúblicas de los Estados Unidos Mexicanos, Colombia, Centro América y Perú, han firmado y sellado las presentes con sus sellos respectivos, en esta ciudad de Panamá a 15 de julio del año del Señor 1826.

José Mariano Michelena; José Domínguez; Pedro Gual; Pedro Briceño Méndez; Antonio Larrazábal; Pedro Molina; Manuel de Vidaurre; Manuel Pérez de Tudela.

ARTICULO ADICIONAL. Por cuanto las partes contratantes desean ardientemente vivir en paz con todas las naciones del universo evitando todo motivo de disgusto que pueda dimanar del ejercicio de sus derechos legítimos en paz y en guerra, han convenido y convienen igualmente en que luego que se tenga la ratificación del presente Tratado, procederán a fijar de común acuerdo todos aquellos puntos, reglas y principios que han de dirigir su conducta en uno y otro caso, a cuyo efecto invitarán de nuevo a las potencias neutrales y amigas, para que, si lo creyeren conveniente, tomen una parte activa en semejante negociación y concurren, por medio de sus Plenipotenciarios a ajustar, concluir y firmar el tratado o tratados que se hagan en tan importante objeto.

El presente artículo adicional tendrá la misma fuerza como si se hubiere insertado palabra por palabra en el Tratado firmado hoy; será ratificado, y las ratificaciones serán canjeadas dentro del mismo término.

En fe de lo cual los respectivos Ministros Plenipotenciarios lo han firmado y puesto sus sellos respectivos, en esta ciudad de Panamá a 15 de julio del año del Señor 1826. José Mariano Michelena; José Domínguez; Pedro Gual; Pedro Briceño Méndez; Antonio Larrazábal; Pedro Molina; Manuel de Vidaurre; Manuel Pérez Tudela.

BIBLIOGRAFIA

Obras generales utilizadas:

ACCIOLY, Hildebrando.—*Tratado de Derecho Internacional Público*; Edic. Instituto de Estudios Políticos; Madrid, 1958.

BASTID, Paul (Mme.).—*Cours de Droit International Public*; Edic. Les Cours de Droit; Paris, 1976-77.

BARBOZA DE LA TORRE, Pedro A.—*El Congreso Anfictiónico de Panamá visto por historiadores venezolanos*; Vol. 33 (Nº 110); Revista de la Sociedad Bolivariana de Venezuela; Italgráfica; Caracas, 1976 (24 julio).

BOLIVAR, Simón.—*Obras Completas*; Compilación de Vicente Lecuna; Vol. I; Ministerio de Educación (Venezuela), Caracas.

- CALDERA, Rafael.—*Pedro Gual, el Congreso de Panamá y la Integración Latinoamericana*; Sociedad Bolivariana de Venezuela; Caracas, 1976.
- DIAZ LORDA, J.—*Derecho Internacional Público en Paz y en Guerra*; Edic. Aeronáutica. Madrid, 1949.
- : *Documentos Históricos del Congreso de Panamá*; Edit. Génesis; Caracas, 1976.
- GONZALEZ, Thibaldo.—*La Doctrina Bolivariana del Uti Possidetis Juris de 1810*; Anuario 77 del Colegio de Abogados del Estado Aragua; Maracay, 1978.
- KOROVIN, Y.A. (y otros).—*Derecho Internacional Público*; Edit. Grijalbo; México, 1963.
- LA ROCHE, Humberto.—*Derecho Constitucional General*; Edic. Facultad de Derecho L.U.Z., Maracaibo.
- L'UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE.—*Dictionnaire de la Terminologie du Droit International*; Edit. Sirey; París, 1960.
- MANFREDO, Fernando.—*Siglo y Medio Después*; en "Sesquicentenario del Congreso Anfictiónico"; Ediciones especiales del Comité Nacional del 150 aniversario del Congreso Anfictiónico de Panamá; Panamá, 1976.
- PLANAS SUAREZ, Simón.—*Tratado de Derecho Internacional Público*; Vol. I; Edit. Hijos de Reus; Madrid, 1916.
- QUOC DIHN, Nguyen.—*Droit International Public*; Edic. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence; París, 1975.
- ROUSSEAU, Charles.—*Derecho Internacional Público*; Edic. Ariel; Barcelona (España), 1966.
- : *Droit International Public (Les compétences)*; Tome III; Edit. Sirey París, 1977.
- SALCEDO-BASTARDO, J. L.—*Historia Fundamental de Venezuela*; Ediciones de la Biblioteca; Caracas, 1976.
- SEPULVEDA, César.—*Derecho Internacional*; Edit. Porrúa; México, 1978.
- SISO MARTINEZ, J. M.—*Historia de Venezuela*; Edit. Yocoima; Venezuela, 1971.
- VERDROSS, Alfred.—*Derecho Internacional Público*; Edit. Aguilar; Madrid, 1976.
- YEPES, J. M.—*Philosophie du Panaméricanisme et Organisation de la Paix*; Editions de la Baconnière; Neuchâtel, 1945.
- : *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas*; O.C.I., Caracas, 1976.