

tículo 1°. Tal declaratoria restablecería la vigencia de la Constitución y por lo tanto, el deber de todos los municipios, excepto Bogotá, de obrar también «de conformidad con las ordenanzas».

Aunque no se acuda a la Corte para tal efecto, en cada caso de conflicto con la Administración municipal por contribuciones que se originen en este artículo 6°, puede aducirse la inaplicabilidad del mismo porque viola la Constitución.

2°. Se puede gestionar ante cada Asamblea la organización y reglamentación de los impuestos mencionados en el aparte precedente, y dichas corporaciones podrían constitucionalmente no tomar en cuenta ese artículo 6° y autorizar o no aquéllos y señalarles límites y condiciones.

3°. Son inválidos los impuestos municipales de industria y comercio, de caminos, sobre mercancía extranjera y los de cualquiera clase, exceptuados el predial y los derechos por plazas de mercado y almotacén, que recaigan sobre los establecimientos y elementos (maquinarias, equipos, materias primas) destinados a la producción de artículos de primera necesidad mencionados en la Ley 20 de 1946, y en los decretos dictados o que dicte el Gobierno por conducto del Ministerio de la Economía Nacional.

4°. Por la forma de directo sobre utilidades que en Medellín adopta el impuesto de industria y comercio puede considerarse legalmente inválido, y contrario también a la ordenanza, la que sólo lo autoriza con la calidad de indirecto.

5°. Los acuerdos de Medellín relativos al impuesto de industria y comercio sería acusables también por conceptos distintos de los anunciados en la demanda del doctor José Roberto Vásquez, según las conclusiones 1°, 3° y 4° precedentes.

6°. Asimismo, suponiendo esos acuerdos no contrarios a la Constitución, la ley y las ordenanzas, los actos de la alcaldía y la Junta de Impuestos en materia de impuestos de industria y comercio contravienen ordinaria y reiteradamente las previsiones del Concejo.

7°. Procedería, en caso de reunirse el Concejo, una gestión encaminada a que se defina sobre bases equitativas y justas la cuestión largo tiempo pendiente del impuesto de industria y comercio por sus aspectos generales.

8°. Como al parecer, el Gobierno Nacional prepara un decreto sobre impuestos municipales, resultaría aconsejable un memorándum acerca de algunos de los puntos examinados.

9°. Los reclamos por concepto de impuesto de industria y comercio, y otros deben contraerse a puntualizar transgresiones de normas superiores, hechos que comportan exenciones, etc. y a exigir estudio detenido, resoluciones prontas y motivadas, ya que el control que legalmente corresponde a los contribuyentes consiste en que de parte de la administración municipal haya claridad, método y un criterio uniforme para sus determinaciones de carácter general o especial.

ELIAS ABAD MESA

## PANAMERICANISMO

Por el doctor  
AQUILEO CALLE H.

# Panamericanismo

## SEGUNDA PARTE

Como queda expuesto en los grandes acontecimientos históricos que han influido en el desarrollo del Derecho internacional público, fue Bolívar el fundador, el creador, de lo que se llama Panamericanismo.

No puede encontrarse una mejor definición de este derecho internacional de las Américas, al cual se le da hoy un gran vuelo e importancia por los mismos expositores europeos, que la dada por el Libertador en el siguiente párrafo:

«El Nuevo Mundo debe estar constituido por naciones libres e independientes unidas entre sí por un cuerpo de leyes comunes que regulen sus relaciones exteriores».

En la circular que el Libertador dirigió a las naciones de Hispano-América en el año de 1824, con el fin de invitarlas a la celebración del Congreso Panamericano de 1826, se expresa con una claridad diáfana el programa del Derecho Internacional Americano y Política Internacional que el fundador de cinco naciones proponía como plan para todas las naciones que forman el Continente descubierto por Colón; y en ese plan están incluidos también los Estados Unidos de Norte América, los cuales fueron invitados especialmente por Bolívar al Congreso de Panamá. Es, pues, un error sostener que el Libertador hubiera pensado descartar a la Gran Nación fundada por Washington, del Congreso de Panamá.

Desgraciadamente los ideales de Bolívar sobre el derecho para regular las relaciones de los pueblos libres del Continente Americano no fueron suficientemente comprendidos, en un principio; y después, por intereses locales, por rivalidades de unos pueblos con otros, y también por la política de inercia que el Gobierno de la Casa Blanca hizo con respecto al Congreso de

Panamá de 1826, el Panamericanismo ha sufrido un largo proceso, que ha sido doloroso, y que apenas ahora empieza a tener vida propia en la ciencia de Grotio.

La actitud asumida por los Estados Unidos en el Congreso de Panamá en 1826, fue demasiado significativa, según se ha dicho atrás: el gobierno saxo-americano se abstuvo de enviar los delegados a la conferencia; y se limitó a acreditarlos como simples **observadores**.

El presidente John Quincy Adams, que regía los destinos de Norte América, en un principio aceptó la invitación y en uno de sus mensajes dirigidos al Congreso de los EE. UU. declaraba que «su primero y grande aliciente consistía en corresponder con espíritu benévolo y amistoso al llamamiento hecho con igual espíritu por tres Repúblicas hermanas situadas en este hemisferio».

En otro de sus mensajes, el mismo mandatario, expresaba lo siguiente: «Entre las medidas sugeridas por las nuevas relaciones recíprocas en las repúblicas sudamericanas, por consecuencia de los cambios que se han producido en su condición, figura la reunión de un Congreso en el Istmo de Panamá, en que cada una de ellas será representada con el fin de deliberar sobre cuestiones que conciernen al bienestar de todas. Colombia, México y Centro América han nombrado ya sus plenipotenciarios para esta asamblea y han invitado a los EE. UU. para hacerse representar por sus Ministros.

«La invitación ha sido aceptada, y los EE. UU. acreditarán Ministros para asistir a esta reunión y tomar parte en sus debates hasta el límite compatible con la neutralidad, que tenemos intención de no romper, y que los otros Estados Americanos desean que no rompamos.»

El secretario de Estado del presidente Adams en ese entonces, el insigne internacionalista Henry Clay, uno de los apóstoles de la independencia de los EE. UU., hablaba así con respecto a la importancia del Congreso de Panamá convocado por Bolívar: «Si no aparecemos allí, con probabilidad, y muy mercedamente, veremos los sentimientos que deben unir a toda la América transferidos a otros gobiernos que saben apreciar mejor la extraordinaria importancia de la reunión, y que debido a su previsión, derivarán, a expensa nuestra, las ventajas que resultan de sentimientos afectuosos y de relaciones que justamente hemos perdido. Sin duda alguna, en este Congreso se agitará la idea de alguna coalición, acaso con federación de todos los Estados de la América del Sur. Dejados que propongan una confederación a todas las naciones americanas».

Los conceptos anteriores, literalmente transcritos, de los dos estadistas que regían a los EE. UU. en 1826, ponen de manifiesto la clarividencia del genio de Bolívar con relación a la política internacional que las naciones de Hispano América debían seguir en asocio o comunión con los EE. UU. saxones. Estos dos conceptos demuestran que Bolívar fue el precursor de la Sociedad de las Naciones, creada por el tratado de Versalles de 1919, y propuesta por Wilson en su mensaje de los 14 puntos.

Merece destacarse el siguiente párrafo de las instrucciones que Mr. Clay les dio a los delegados estadounidenses que debían ir al Congreso de Panamá; este párrafo demuestra que desde 1826 ya los EE. UU. de Norte América tenían puestos los ojos sobre el canal interoceánico, o sea el canal

de Panamá. Decía así el secretario de Estado: «Este grandioso proyecto al llegar a realizarse interesará en mayor o menor grado a todas las naciones del mundo, pero la mayor suma de beneficios de su ejecución redundará en provecho de este Continente. Y para Colombia, México, América Central y Estados Unidos será todavía mayor que para los demás Estados americanos. Lo que va a redundar en provecho de toda la América debe llevarse a cabo por medios comunes y esfuerzos unidos, y no dejarse al empeño separado de una sola potencia.»

Coincidió exactamente el secretario Clay con la idea de Bolívar sobre el Istmo de Panamá, el cual debía ser, según lo dicho por el Libertador en su carta de Jamaica, la capital de la confederación de todas las naciones americanas; y no solamente de las naciones americanas sino de todas las naciones del mundo. La transcripción que en acápites anteriores se hizo de partes de esa carta, que es el documento de estado más grandioso que conoce la historia americana, demuestra la perspicacia de Bolívar y la idea de que las naciones que forman la comunidad internacional tuvieran una asamblea permanente, que mantuviera vivos los vínculos jurídicos, de amistad, y de intereses comunes, de todas las naciones para el sostenimiento de la paz, de la independencia y de la grandeza de los estados en el derecho. Precisamente lo mismo que buscó Wilson con la sociedad de las naciones en el tratado de Versalles; sociedad que desgraciadamente ha sido convertida en un juguete diplomático, en un centro de estudios, por las potencias imperialistas de Europa, que francamente han desconocido el pensamiento de ese «profesor vagabundo», como llama Hitler a Wilson en una de sus arengas de Nuremberg.

Tan cierto es que el Libertador fue el legítimo precursor de la sociedad de las naciones, que el profesor de Derecho Internacional público en la Universidad de París, M. de Lapradelle, ha dicho lo siguiente con relación al punto que se expone:

«Verdadero intérprete del pensamiento americano, el presidente Wilson toma tanto de la Constitución de los EE. UU., de 1778 a 1787, como del gran proyecto panamericano de Bolívar de 1826, esta idea de una **mutua garantía**, que él mismo formulara antes para todos los Estados de América en el Congreso Panamericano de Washington en 1916. Así concebido el art. 1º del pacto de la Liga de las Naciones no es sino en una palabra la extensión al mundo entero de las doctrinas de Bolívar.»

Por eso decía Clay que la asamblea del Istmo, convocada y propiciada por el Libertador, «era la piedra miliaria de una nueva época en la historia del mundo»; y por ello mismo, —por la grandiosidad de la concepción de Bolívar— el insigne escritor Carlyle dijo: «Un Ulises —refiriéndose al Libertador— cuya historia valdría la tinta que en ella se emplease, siempre que apareciese el Homero capaz de escribirla.»

Fracasada la política internacional aconsejada por Bolívar, por el fracaso del Congreso de Panamá, las naciones de América, a pesar de las incomprendimientos, rivalidades, y litigios por límites etc., no desmayaron en el empeño de unirse para construir esa confederación de pueblos americanos que preconizó el Libertador. Y le correspondió a México, que tuvo principal responsabilidad en el fracaso del Congreso de Panamá, insistir sobre la

reunión de nuevas asambleas panamericanas; en efecto, en los años de 1831, 1838 y 1840, invitó a los demás Estados del Continente americano para que se reanudara, o mejor se le diera vida al ideal de Bolívar.

Esta iniciativa de México estaba agitada por la necesidad en que se encontraban los países independizados de la Corona Española de defenderse de los planes de reconquista que se atribuían a España, apoyados por la Santa Alianza, en combinación con el ex-presidente ecuatoriano general Juan José Flórez.

Por causa de esa amenaza que se cernía sobre los pueblos libres de América, ya defendidos por la Doctrina Monroe, el Perú invitó a la reunión de un congreso panamericano, que en realidad de verdad fue de las naciones del Pacífico, las cuales eran las afectadas principalmente por los planes de España y de Flórez. En febrero de 1848 se firmó un tratado de unión y confederación, suscrito por la Nueva Granada (Colombia), Ecuador, Perú, Bolivia y Chile.

En el preámbulo de este tratado se expone todo el programa que las naciones signatarias se proponían. Allí se lee: «Las Repúblicas, unidas por principios de origen, lenguaje, religión y costumbres; por su posición geográfica, por la causa que comúnmente defienden, por la analogía de sus constituciones, y, sobre todo, por sus **necesidades comunes** y por su **interés recíproco**, no pueden considerarse mutuamente sino como partes de una misma nación que deben mancomunar sus fuerzas y sus recursos para remover todos los obstáculos que se oponen al destino que les ofrecen la naturaleza y la civilización.

En este tratado los artículos 1º y 2º son los más sustanciales, porque comprenden la idea de la Confederación Bolivariana y amplían el radio de la Doctrina Monroe. Y por ello, el artículo 1º se expresa así: «1º. Cuando alguna nación extranjera ocupe o intente ocupar cualquiera porción de territorio que se halle dentro de los límites de alguna de las repúblicas confederadas, o haga uso de la fuerza para sustraer tal territorio del dominio y señorío de dicha república, sea cual fuere el pretexto que se alegue para ello; pues las repúblicas confederadas se garantizan, mutuamente, y de la manera más expresa y solemne, el dominio y señorío que tienen a todo el territorio que se halle comprendido dentro de sus respectivos límites; y no reconocen, ni reconocerán derecho en ninguna nación extranjera, ni en ninguna tribu indígena, para disputarles aquel dominio y señorío.»

«2º. Cuando algún gobierno extranjero intervenga o pretenda intervenir por la fuerza, para alterar las instituciones de alguna o de algunas de las repúblicas confederadas, para exigir que hagan lo que no fuera lícito por el derecho de gentes, no fuere conforme con los fines recibidos por las naciones civilizadas, o no fuere permitido por sus propias leyes, o para impedir la ejecución de las mismas leyes, o de las órdenes, resoluciones o sentencias dictadas con arreglo a ella.

«3º. Cuando alguna o algunas de las repúblicas confederadas reciban de un gobierno extranjero, o de alguno de sus agentes, ultraje u ofensa grave, ya directamente, ya en la persona de alguno de sus agentes diplomáticos, y no se obtenga de dicho gobierno la debida reparación después de haber sido solicitada».

Respecto a límites estos Estados confederados establecieron el principio, autóctonamente americano, del «uti possidetis» de 1810.

Los planes del filibustero norteamericano Walker, que pretendía apoderarse de la América Central, y la guerra de los EE. UU. contra México, en la cual este país perdió varias de sus más florecientes provincias, hicieron despertar de nuevo la inquietud en los pueblos indo-americanos y dieron lugar a la firma del tratado continental, de Santiago de Chile, de 15 de septiembre de 1856; en virtud de lo cual se pactó una **triple alianza** entre los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú. Guiados por la misma idea de defensa colectiva ante el peligro que se cernía contra la independencia y la soberanía de estos países ibero-americanos, los plenipotenciarios de Costa Rica, Guatemala, Nueva Granada, Honduras, México, Perú, Salvador y Venezuela, signaron en Washington el 9 de noviembre de 1856 un tratado de alianza semejante al pactado en Santiago de Chile.

Sin embargo de la altísima conveniencia que estos tratados reportaban para las naciones que los suscribieron, varias de ellas no lo ratificaron y la República Argentina se excusó en 1862 de adherirse al pacto de Santiago de Chile pretextando que sus «estipulaciones eran reproducciones de principios de Derecho Internacional, universalmente reconocidos, o principios contrarios al Derecho Internacional».

Comentando estas afirmaciones del gobierno platense, el Dr. Alejandro Alvarez, uno de los más ilustres apóstoles del panamericanismo, dice que «son doblemente inaceptables: en primer lugar, el tratado de Santiago de Chile proclamaba principios que todavía no eran admitidos en Europa como postulados del Derecho Internacional, tales por ejemplo, **la igualdad civil y la libertad comercial**; en segundo lugar, se trataba de reaccionar contra los principios de ese derecho, universalmente admitido, **garantizando para siempre la independencia e integridad absoluta de las nuevas repúblicas e impidiendo la superioridad política de las unas sobre las otras**».

Por esa época, no obstante el sentimiento popular en favor de la Confederación Bolivariana, empezaron a manifestarse en algunos gobiernos temores de que la política preconizada no era la que mejor convenía a las necesidades de los tiempos y a las circunstancias de las repúblicas ibero-americanas. Exponente de estas ideas en Colombia, lo fue el ilustre hombre de estado D. Lino de Pombo, Ministro de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada entonces. El Dr. De Pombo expuso en su memoria dirigida al Congreso de 1857 que «la conducta de la administración relativa a los proyectos de liga y confederación hispanoamericana por medio de congresos continentales y de tratados permanentes, que frustraron más de una vez desde su iniciación brillante por el Libertador de Colombia, a causa de impedimentos materiales insuperables, sociales y políticos, reviven de continuo bajo los auspicios del aura popular, bajo el aspecto de maravillosa panacea curativa de los males que afligen a la raza pobladora y señora de estas inmensas, riquísimas y deliciosas comarcas. Hay que decirlo francamente, arrojando todo género de censuras: semejante alianza, semejante unificación de voluntades y de impulso, bajo la fuerza propuesta tantas veces, no sólo es impracticable sino inútil y aun perjudicial...»

El último de los Congresos internacionales de la índole del de Pana-

má, de México y de Santiago de Chile, reunido en América, fue el segundo de Lima de 1864, convocado por el gobierno del Perú por motivo de las nuevas amenazas que se cernían sobre la integridad territorial de las naciones de América y sobre las instituciones democráticas y republicanas que estos pueblos se habían dado por medio de sus constituciones. Efectivamente: la reincorporación de Santo Domingo a España en 1861, que flagrantemente violaba los principios de política internacional proclamados por todas estas naciones desde su emancipación; la injustificable intervención de Francia en México para cambiar la forma de gobierno republicano por la de un imperio, con un príncipe extranjero; la ocupación por parte de España de las Islas Chinchas en las costas del Pacífico y los proyectos de reconquista de sus colonias que se le atribuían con fundamento a la antigua metrópoli; y unido a todo esto la política de expansión que por entonces se delineaba en los EE. UU. norteamericanos, conmovieron hondamente la conciencia de las naciones indoamericanas, y el ideal de Bolívar, de confederación, volvió a resurgir como el único medio para evitar los peligros que amenazaban a las naciones del continente de Colón, desde México hasta el extremo sur del continente. Bajo estas circunstancias adversas se reunió el segundo congreso de Lima de que se habla y concurrieron a él Argentina, Chile, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, El Salvador y Guatemala. Se pactaron dos tratados de «unión y alianza defensiva» y de «conservación de la paz».

El egregio estadista argentino Juan Bautista Alberdi, en su Memorial sobre la conveniencia y objeto de un congreso general americano, presentado a la Universidad de Chile en 1864, expuso la política internacional de América, sintetizada en los siguientes puntos:

1°. Arreglo de los límites territoriales entre los Estados americanos; 2°. Reglamentación del comercio marítimo y fluvial; 3°. Protección del comercio; 4°. Unificación de derechos de aduana; 5°. Uniformidad de monedas, pesas y medidas; 6°. Unificación del derecho mercantil especialmente de las formas y defectos de las letras de cambio; 7°. Fundación de un banco de crédito público para todo el continente; 8°. Validez y autenticidad de las sentencias e instrumentos probatorios; 9°. Validez de títulos profesionales y científicos; 10°. Propiedad intelectual, literaria y artística; 11°. Construcción de ferrocarriles internacionales; 12°. Unión postal americanas; 13°. Extradición de criminales, menos de los acusados por delitos políticos. 14°. Limitación de armamentos; 15°. Establecimiento de un tribunal internacional de paz; 16°. Determinación del derecho internacional americano; 17°. Prevención sobre reglamentación de la guerra; 18°. Fomento y desarrollo de la colonización; y 19°. Construcción de un ferrocarril trasandino.

Este mismo estadista y pensador argentino fue el autor de la fórmula de «América para la Humanidad» que propuso en sustitución de la famosa Doctrina Monroe, de «América para los Americanos».

Es verdaderamente honroso para Colombia poder anotar que un ilustre escritor y diplomático colombiano, doctor José María Torres Cayzedo, hubiera presentado un plan más comprensivo y más avanzado en sus concepciones internacionales que el propuesto por Alberdi, que se ha dejado copiado.

Los puntos expuestos por el Dr. Torres Cayzedo fueron las consig-

nas en el año de 1879 en un documento célebre dirigido a los miembros de las colonias indo-americanas residentes en París. He aquí los puntos de la concepción del Dr. Torres Cayzedo:

«1°. Admisión de una nacionalidad común para los hijos de todos los Estados latinoamericanos, los cuales serían considerados como ciudadanos de una misma patria, y gozarían en toda la confederación, cualquiera que fuese el lugar de su nacimiento, de los propios derechos civiles y políticos.

2°. Adopción en lo tocante a límites territoriales del *uti possidetis* de 1810, modificable hasta donde lo permitiese la justicia, por la admisión de líneas arcifineas, para lo cual se harían compensaciones territoriales, buscando siempre en ellos la igualdad de los títulos respectivos.

3°. Creación de "Zollverein" americano, más liberal que el alemán.

4°. Uso de los mismos códigos, pesas, medidas y monedas.

5°. Establecimiento de un tribunal que conozca de las controversias entre dos o más repúblicas confederadas, y cuyos fallos puedan ser ejecutables, si necesario fuere, por la fuerza.

6°. Sistema uniforme de convenciones postales para el franqueo de diarios, revistas, boletines, libros, etc.

7°. Admisión en la confederación con carácter obligatorio en la parte *sustantiva*, de la validez de todo contrato o acto público o privado, celebrado en cualquiera de las repúblicas confederadas.

8°. Establecimiento de un sistema liberal en materia de comercio, con inclusión del cabotaje.

9°. Adopción de un sistema uniforme de enseñanza, con declaración de que la primaria sea obligatoria y gratuita.

10°. Consagración del gran principio de libertad, de conciencia y de tolerancia de cultos.

11°. Adopción del derecho moderno en puntos a extradición por delitos comunes y nunca por delitos políticos.

12°. Abolición de los pasaportes, de los bloqueos, de las patentes de corso salvo en las guerras entre una o más repúblicas confederadas y una o más potencias extranjeras.

13°. Fijación de un contingente de tropas para los medios de la defensa común.

14°. Fijación del modo y término en que, llegada la condición estipulada debiera ser declarado el "casus foederis".

15°. Adopción de principios uniformes respecto a tratados de comercio, con convenciones consulares y nacionalidad de los hijos de extranjeros nacidos en el país.

16°. Admisión del doble principio de que la bandera cubre la propiedad y de que la mercancía enemiga es libre aun bajo bandera enemiga, con excepción del contrabando de guerra.

17°. Obligación de parte de los Estados latinoamericanos de no ceder ninguna parte del territorio confederado a potencias extranjeras y de no aceptar protectorado de ningún gobierno extraño.

18°. Creación de una dieta latino-americana que tuviese sesiones anuales para dar en los puntos de interés común decisiones con fuerza de ley.

19°. Proclamación del principio salvador de los Estados débiles, de

que un gobierno legítimo no es responsable, por daños y perjuicios causados a los extranjeros por las facciones y las guerras civiles, sino una palabra en los términos en que lo es respecto de los nacionales.

20. Propaganda activa contra el comercio de esclavos, sean éstos negros, amarillos o blancos.

21°. Fundación de un diario en francés para defender los intereses latinoamericanos y hacer conocer las leyes, recursos, instituciones, geografía y topografía de los Estados de la América Latina».

El Dr. Torres Cayzedo terminaba la exposición de su plan genial con esta imprecación: «Tengamos fe y perseverancia: en los pliegues de nuestra bandera duermen los destinos del mundo».

Expresa el Dr. Jesús María Yepes, internacionalista colombiano que goza de renombre científico continental, en su obra denominada «El Panamericanismo y el Derecho Internacional», pág. 62, lo siguiente:

«Cuando se comparan los congresos americanos convocados en esta primera época y que hemos analizado en las páginas anteriores, con los que se iniciaron en 1889, uno no puede menos de preguntarse por qué fracasaron aquéllos, inspirados como estaban en un puro idealismo de los más excelsos principios del Derecho Internacional. La respuesta es fácil: todos esos congresos fueron ideados en momentos en que se temía la reconquista española; pasado el peligro que los motivara nadie volvía a pensar en la necesidad de convocarlos hasta que una nueva amenaza unía otra vez a las naciones americanas para organizar la defensa común; la enorme dificultad de las comunicaciones entre los países de América hacía casi imposible la reunión de sus representantes en una conferencia internacional; faltó el "esprit de suite" y la perseverancia que son esenciales para el triunfo de toda obra humana.....»

En el año de 1881 el Secretario de Estado norteamericano, del presidente Garfield, Mr. James G. Blaine, tomó la idea de convocar una conferencia de todas las naciones americanas, pero la muerte trágica de Mr. Garfield, y la guerra del Pacífico hicieron fracasar la iniciativa de Mr. Blaine, que solamente representaba un modesto cumplimiento de los proyectos que Colombia había presentado y había enunciado en vano para llevar al triunfo.

Aparentemente, los propósitos de Blaine, deducidos de la circular de convocatoria, tendían únicamente a obtener que la paz imperase sobre este hemisferio, pero en el fondo de su pensamiento político había por encima de todo un interés de dominación económica del Nuevo Mundo en favor de los EE. UU. de Norte América, por medio de la constitución de un «Zollverein» o unión aduanera que le diera una hegemonía efectiva a los EE. UU. sobre el resto de América.

«La actitud de los EE. UU., decía Blaine en su circular, con respecto a la cuestión de la paz general del continente americano es bien conocida por sus persistentes esfuerzos en años anteriores para evitar las calamidades de la guerra, o, cuando han fracasado sus esfuerzos por sus consejos pacíficos o su recomendación del arbitraje para resolver los conflictos existentes. La posición de los EE. UU. como la principal potencia del Nuevo Mundo, bien puede acordar de su gobierno el derecho de hablar con voz au-

torizada para aplacar discordias entre sus vecinos, con todos los cuales cultiva las más amistosas relaciones.

En la América Latina la opinión no fue unánimemente favorable a la convocatoria de la conferencia panamericana hecha por Mr. Blaine; y en algunos sectores de la opinión se mostró inquietud y sospechas respecto a los propósitos de tal conferencia.

Asistieron a esta conferencia, reunida en Washington del 2 de octubre de 1889 al 9 de abril de 1890, todos los Estados independientes que en esa fecha existían en la América, con la salvedad de Santodomingo, Cuba y Panamá, que no eran Estados en tal época.

La conferencia aprobó 19 resoluciones sobre asuntos generales de interés común para todo el continente, tales como la conveniencia de celebrar tratados de reciprocidad comercial; la construcción del ferrocarril panamericano, que es de esa época, había de figurar en el programa de todas las futuras conferencias; la adopción de reglas uniformes en materia de patentes de invención, marcas de fábrica, propiedad intelectual, etc.

En esta primera conferencia panamericana tuvo su origen la institución u organismo que más tarde había de llegar a ser «la Unión Panamericana». La resolución número 9 creó la «Oficina comercial de las Repúblicas Americanas encargada de la pronta compilación y distribución de datos sobre la producción, comercio, leyes, y reglamentos de aduana de los respectivos países».

Las resoluciones 13 y 16 recomendaron la adopción de los tratados sobre Derecho Internacional privado suscritos en la ciudad de Montevideo en el año de 1889.

La resolución N° 18 consagró el principio de «la libre navegación de los ríos internacionales por todos los Estados ribereños, sin que esta libertad afecte el dominio ni la soberanía de las naciones interesadas».

La conferencia, a pesar de que en su programa no figuraba la conclusión de ningún tratado político, formuló un proyecto de tratado y arbitraje que recomendó a todos los gobiernos. De acuerdo con dicho tratado, el «arbitraje obligatorio, permanente y general, quedaba adoptado como principio del Derecho Internacional Americano para la solución de los diferentes litigios y controversias que pudieran surgir entre los Estados de América».

Quizás la resolución más trascendental aprobada por esta conferencia fue la marcada con el número 22, en virtud de la cual quedó abolido el llamado Derecho de Conquista. Ya antes de 1889, algunas repúblicas americanas como Colombia y la Argentina, habían reprobado por los labios de sus estadistas y gobernantes la teoría inmoral del Derecho de Conquista, que en último análisis no es más que el reconocimiento de que la fuerza prevalece sobre la razón y sobre el derecho. La acotada resolución dice así: «1°. El principio de conquista queda eliminado del derecho público americano durante el tiempo que estuviere en vigor el tratado de arbitraje; 2°. Las cesiones de territorio que se hicieren durante el tiempo que subsista el tratado de arbitraje, serán nulas si se hubieren verificado bajo la amenaza de la guerra o la presión de la fuerza armada; 3°. La nación que hubiere

hecho tales cesiones tendrá derecho para exigir que se decida por arbitramento la validez de ellas; 4°. La renuncia del derecho de recurrir al arbitraje, que señala el artículo 2° carecerá de valor y eficacia».

Cuando el Instituto americano de Derecho Internacional en el año de 1925 se ocupó de la codificación de esta materia, no tuvo que hacer otra cosa que reproducir en su proyecto N° XXX la esencia de la reproducción aprobada en 1889 por la primera conferencia panamericana.

La idea del Zollverein continental americano, que era el principal propósito de Mr. Blaine, quedó herida de muerte definitiva en los célebres debates suscitados en la conferencia sobre el punto referido.

## SEGUNDA CONFERENCIA

La primera conferencia de Washington no señaló la época y el lugar en que debía reunirse la segunda asamblea panamericana; y ya habían pasado diez años de la celebración de la primera, cuando el presidente Mac Kinley, en su mensaje anual al congreso, expuso la idea de convocar un segundo congreso panamericano. El general Porfirio Díaz, presidente de México, acogió inmediatamente la idea y le ordenó a su ministro de negocios extranjeros, Sr. Ignacio Mariscal, que enviara a todos los pueblos de América una circular invitándolos para reunirse en una conferencia panamericana en la ciudad de México en el año de 1901.

Esta segunda conferencia se reunió en la ciudad de México en el mes de octubre de 1901 a enero de 1902.

El gobierno mejicano, por conducto del ministro de negocios extranjeros señor Ignacio Mariscal, expuso un magnífico plan o programa para someterlo a la deliberación de este segundo congreso panamericano de la segunda etapa.

Los tratados aprobados y suscritos en la conferencia de Méjico tratan sobre las siguientes materias: 1°. Reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios; 2°. Derecho de los extranjeros; 3°. Adhesión a la convención y declaraciones de la conferencia de la paz de La Haya; 5°. Extradición y protección contra la anarquía; 6°. Ejercicio de las profesiones liberales; 7°. Patentes de invención, modelos y dibujos industriales, etc.; 8°. Protección a las obras literarias; 9°. Canje de publicaciones.

De los puntos tratados por esta conferencia, indudablemente los dos más importantes son los relativos a las reclamaciones por daños y perjuicios y a la condición de los extranjeros; porque las reclamaciones diplomáticas hechas por extranjeros inescrupulosos, de allende el Atlántico, han sido en estos pueblos libres de la América Española una «Horca caudina» ya que al amparo de ellos se ha ultrajado la soberanía de estos pueblos y su dignidad. El extranjero no tiene por que ser en ningún caso un ser humano privilegiado, ni un paria. Debe tener y gozar de los mismos derechos civiles del nacional; pero en un pie completo de igualdad, de una igualdad ante el país donde vive y por medio de las leyes que rigen la nación donde ha ido a vivir y a comerciar. El tratado aprobado por la conferencia de Méjico, a que nos estamos refiriendo, estableció sobre el particular los siguientes principios:

«Los Estados no tienen ni reconocen a favor de los extranjeros otras obligaciones o responsabilidades que las que a favor de los nacionales se hallen establecidas por su constitución y por sus leyes.»

«En consecuencia, los Estados no son responsables de los daños sufridos por los extranjeros por causa de actos de facciosos o de individuos particulares, y, en general de los daños originados por casos fortuitos de cualquier especie, considerándose tales los actos de guerra, ya sea civil o nacional, sino en el caso de que la autoridad constituida haya sido remisa en el cumplimiento de sus deberes.»

«En todos los casos en que un extranjero tenga reclamaciones o quejas del orden civil o criminal o administrativo contra un Estado, o sus nacionales, deberá interponer su demanda ante el Tribunal competente del país; y no podrá reclamarse por la vía diplomática sino en los casos en que haya habido, de parte de este tribunal, manifiesta denegación de justicia, o retardo anormal, o violación evidente de los principios del Derecho Internacional.»

Según queda visto, la Asamblea de Méjico dio un paso de enorme alcance sobre la espinosa cuestión de las reclamaciones diplomáticas aprobando los principios anteriores; y como acertadamente lo sostiene el Dr. Jesús María Yepes en su obra «El Panamericanismo», lo importante para obtener los altos fines que se buscan con las teorías del Derecho Internacional en la materia de que se trata es, en primer término, definir con toda claridad, por medio de tratados internacionales, lo que se entiende por denegación de justicia. El Comité de expertos de la Liga de las Naciones para la codificación del Derecho Internacional propuso, a iniciativa del eminente jurisconsulto Dr. J. Gustavo Guerrero, el siguiente principio: El Estado es responsable de los daños causados a los extranjeros cuando se hace culpable de denegación de justicia. La denegación de justicia consiste en rehusar a los extranjeros el libre acceso a los tribunales, para defender los derechos que la legislación nacional les reconoce. Habrá igualmente denegación de justicia cuando el Juez competente rehusa juzgar. Los daños sufridos por los extranjeros en los casos de motín, revolución o guerra civil no implican la responsabilidad internacional del Estado sino cuando el motín ha estallado contra los extranjeros en su calidad de tales sin que el Estado haya cumplido sus deberes de represión y vigilancia.»

En esta conferencia tuvo renacimiento uno de los puntos en que se había ocupado el Congreso de Panamá de 1826; la codificación del Derecho Internacional Público, que felizmente habría de dar un gran paso de avance en la conferencia de La Habana de 1928 y culminar en la de Montevideo de 1933.

## TERCERA CONFERENCIA

Esta tercera Asamblea panamericana se reunió en Río de Janeiro en los meses de julio a agosto de 1906. El programa de esta conferencia fue más cuidadosamente elaborado que el de las dos anteriores. Inauguró las sesiones el Barón de Río Branco, ministro de relaciones exteriores del Brasil y uno de los más eximios diplomáticos y estadistas que ha tenido este hemisferio. En el discurso inaugural el canciller brasilero precisó diáfananamente el

papel que debían desempeñar los congresos internacionales en los tiempos modernos.

Estas son algunas de sus palabras: «Los modernos congresos son casi siempre convocados en plena paz, sin opresión de especie gracias a una bien entendida providencia para reglamentar la pacífica actividad de las naciones, y en ellos, por igual manera, se atiende al derecho del más débil como al del más poderoso. Esos congresos dan cuerpo, forma y autoridad a la ley internacional, felizmente cada día más acatada, lo que significa un gran paso en la historia de la civilización.»

La presencia en Río de Janeiro del secretario de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica, Mr. Eliuh Root, —uno de los más egregios diplomáticos que ha dado la gran Nación norteamericana— dio realce, como es natural, a las sesiones de la tercera conferencia. El secretario de Estado no tomó parte en los debates de la Asamblea, porque no era delegado a ella; pero invitado para que hiciera oír su palabra pronunció una de las más luminosas oraciones que se han escuchado en una Asamblea internacional, ya por las grandes doctrinas que proclamó, como por las circunstancias excepcionales en que habló, teniendo como escenario, no sólo al continente americano sino al mundo entero, porque al año siguiente debía reunirse la segunda conferencia de la paz de La Haya.

La más sensacional de las declaraciones del discurso pronunciado por Mr. Root en tal ocasión, es la que sigue: «consideramos que la independencia del miembro más pequeño y más débil de la familia de las naciones tiene derecho a gozar de iguales prerrogativas y a exigir igual respeto que la del más poderoso imperio, y consideramos la observancia de ese respeto como la garantía principal del débil contra la opresión del fuerte».

La conferencia de Río de Janeiro aprobó cuatro convenciones y catorce resoluciones de altísimo interés en el derecho internacional de las Américas. Entre esas convenciones merecen destacarse las siguientes: la que se refiere a la creación de una comisión de juriconsultos para redactar sendos códigos de Derecho Internacional público y privado; la que prorroga el tratado de Méjico sobre arbitraje por reclamaciones pecuniarias, el cual, como lo vimos, debía durar sólo cinco años; y entre las resoluciones, la más importante es la que se refiere al arbitraje, haciendo general para toda la América esta forma civilizada de solución pacífica de los conflictos internacionales. Esta resolución pide a la segunda conferencia de la paz de La Haya, que debía reunirse en 1907, y se reunió, la celebración de un convenio mundial de arbitraje, que fuera puesto en vigor, efectiva y sinceramente, por todas las naciones del mundo.

La última resolución que merece especial atención, de las aprobadas por la Asamblea de Río de Janeiro, es la que se refiere a la aprobación de la llamada **Doctrina Drago**, o sea el principio proclamado por la República Argentina a fines de 1902, con ocasión del bloqueo de Alemania, Inglaterra e Italia a los puertos de la república venezolana, para cobrar coercitivamente a esa nación deudas internacionales de carácter contractual. Esta célebre doctrina, que es uno de los más eximios principios del panamericanismo, y que tiene las características universales de un postulado de Derecho Internacional Universal, fue expuesto por el Dr. Luis María Drago en su carácter

de ministro de relaciones exteriores de la Argentina en mensaje dirigido por el egregio estadista al ministro diplomático de la Argentina en la ciudad de Washington en el año expresado; y como esta es una de las doctrinas que más discusión y controversia ha suscitado, y como fue recomendada a la conferencia de la paz de La Haya de 1907 por la Asamblea de Río de Janeiro de 1916, se reproducen en seguida los principales párrafos de tal doctrina, los cuales tienen toda la tersura y perfección de un mármol griego. Dicen así:

«Desde luego se advierte, a este respecto, que el capitalista que suministra su dinero a un Estado extranjero, tiene siempre en cuenta cuáles son los recursos del país en que va a actuar y la mayor o menor probabilidad de que los compromisos contraídos se cumplan sin tropiezo.

«Todos los gobiernos gozan por ello de diferente crédito, según su grado de civilización y cultura y su conducta en los negocios, y estas circunstancias se miden y se pesan antes de contraer ningún arreglo a los datos precisos que, en ese sentido, tienen perfectamente registrados los banqueros.

Luego el acreedor sabe que contrata con una entidad soberana, y es condición inherente de toda soberanía que no pueden iniciarse ni cumplirse procedimientos ejecutivos contra ella, ya que ese modo de cobro comprometería su existencia misma, haciendo desaparecer la independencia y la acción del respectivo gobierno.

«Entre los principios fundamentales del Derecho Público Internacional que la humanidad ha consagrado, es uno de los más preciosos el que determina que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedoras por ello a las mismas consideraciones y respeto.

«El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su importe, pueden y deben ser hechos por la nación sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana; pero el cobro compulsivo e inmediato, en un momento dado, por medio de la fuerza, no traería otra cosa que la ruina de las naciones más débiles y la absorción de su gobierno con todas las facultades que le son inherentes por los fuertes de la tierra. Otros son los principios proclamados en este continente de América:

«Los contratos entre una nación y los individuos particulares son obligatorios según la conciencia del soberano, y no pueden ser objeto de fuerza compulsiva, decía el ilustre Hamilton. No confiere derecho alguno de acción fuera de la voluntad soberana.

«Los Estados Unidos han ido muy lejos en este asunto. La enmienda undécima de su constitución estableció en efecto, con el asentimiento unánime del pueblo, que el poder judicial de la nación no se extiende a ningún de ley o de equidad seguido contra uno cualquiera de los Estados Unidos por ciudadanos de otro Estado, o por ciudadanos o súbditos de un Estado extranjero.

«La República Argentina ha hecho demandables a sus provincias, y aun ha consagrado el principio de que la nación misma puede ser llevada a juicio ante la suprema corte por los contratos que celebra con los particulares.

«Lo que no ha establecido, lo que no podría de ninguna manera admitir, es que, una vez determinado por sentencia el monto de lo que pudiera adeudar, se le prive de la facultad de elegir el modo y la oportunidad del pago, en el que tiene tanto o más interés que el acreedor mismo, porque en ello están comprometidos el crédito y el honor colectivos.

«No es esto de ninguna manera defender la mala fe, el desorden y la insolvencia deliberada y voluntaria. Es simplemente amparar el decoro de la entidad pública internacional, que no puede ser arrastrada así a la guerra, con perjuicio de los altos fines que determinan la existencia y libertad de las naciones.

«El reconocimiento de la deuda pública, la obligación definida de pagarla, no es, por otra parte, una declaración sin valor porque el cobro no pueda llevarse a la práctica por el camino de la violencia.

«El Estado persiste en su capacidad de tal, y, más tarde o más temprano, las situaciones oscuras se resuelven, crecen los recursos, las aspiraciones comunes de equidad y de justicia prevalecen, y se satisfacen los más retardados compromisos.

«El fallo, entonces, que declara la obligación de pagar la deuda, ya sea dictada por los tribunales del país o por los de arbitraje internacional, los cuales expresan el anhelo permanente de la justicia como fundamento de las relaciones políticas de los pueblos, constituye un título indiscutible que no puede compararse al derecho incierto de aquel cuyos créditos no son reconocidos, y se ve impulsado a apelar a la acción para que ellos le sean satisfechos.

«Siendo estos sentimientos de justicia, de lealtad y honor los que animan al pueblo argentino, y han inspirado en todo tiempo su política, vuestra excelencia comprenderá que se haya sentido alarma al saber que la falta de pago de los servicios de la deuda pública de Venezuela se indica como una de las causas determinantes del apresamiento de su flota, del bombardeo de uno de sus puertos y del bloqueo de guerra rigurosamente establecido para sus costas. Si estos procedimientos fueran definitivamente adoptados, establecerían un precedente peligroso para la seguridad y la paz de las naciones de esta parte de América.

«El cobro militar de los empréstitos supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo, y la ocupación territorial significa la supresión o subordinación de los gobiernos locales en los países a que se extiende.

«Tal situación aparece contrariando visiblemente los principios muchas veces proclamados por las naciones de América y muy particularmente la Doctrina Monroe, con tanto celo sostenida y defendida en todo tiempo por los Estados Unidos, doctrina a que la República Argentina ha adherido antes de ahora.

«Dentro de los principios que enuncia el memorable mensaje de dos de diciembre de 1823, se contienen dos grandes declaraciones que particularmente se refieren a estas repúblicas, a saber:

«Los continentes americanos no podrán en adelante servir de campo para la colonización futura de las naciones europeas; y reconocida como lo ha sido la independencia de los gobiernos de América, no podrá mirarse la interposición de parte de ningún poder europeo, con el propósito de oprimirlos, o controlar de cualquier manera su destino, sino como manifestación de sentimiento poco amigable para los Estados Unidos.» (Este punto se refiere al mensaje en que fue proclamada la Doctrina Monroe en el año de 1823).

«La abstención de adquirir nuevos dominios coloniales en los territorios de este continente, ha sido, muchas veces, aceptada por los hombres públicos de Inglaterra. A su simpatía puede decirse que se debió el gran éxito que la doctrina de Monroe alcanzó. Pero en los últimos tiempos se ha observado una tendencia marcada en los publicistas y en las manifestaciones diversas de la opinión europea, que señalan estos países como campo adecuado para las futuras expansiones territoriales. Pensadores de la más alta jerarquía han indicado la conveniencia de orientar en esta dirección los grandes esfuerzos que las principales potencias de Europa han aplicado a la conquista de regiones estériles, con un clima riguroso, en las más apartadas latitudes del mundo. Son muchos ya los escritores europeos que designan los territorios de Sud América, con sus grandes riquezas, con su cielo feliz y su suelo propicio para todas las producciones, como el teatro obligado donde las grandes potencias, que tienen ya preparados los instrumentos y las armas de la conquista, han de disputarse el predominio en el curso de este siglo.

«No pretendemos de ninguna manera que las naciones sudamericanas queden, por ningún concepto, exentas de las responsabilidades de todo orden que las violaciones del Derecho Internacional comportan para los pueblos civilizados. No pretendemos, ni podemos pretender, que estos países ocupen una situación excepcional en sus relaciones con las potencias europeas, que tienen el derecho indudable de proteger a sus súbditos tan ampliamente como en cualquier otra parte del globo, contra las persecuciones o las injusticias de que pudieran ser víctimas. Lo único que la República Argentina sostiene, y lo que vería con gran satisfacción consagrado con motivo de los sucesos de Venezuela, por una nación que, como los Estados Unidos, goza de tan grande autoridad y poderío, es el principio ya aceptado de que no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este continente, porque una desgraciada situación financiera pudiera llevar a alguno de ellos a diferir el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido es el de que la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea.

Los apartes anteriores son los principales párrafos del luminoso mensaje del Dr. Drago, el cual fue contestado por el secretario de Estado del presidente Teodoro Roosevelt, Mr. John Hay, a quien comunicó el ministro argentino el dicho mensaje, en forma evasiva, por nota de 17 de febrero de 1903, fechada en Washington. En esta respuesta el gobierno de la Casa Blanca no le da asentimiento decidido, ni siquiera vago, a la doctrina del Dr. Drago; y en ella el secretario de Estado Mr. Hay expresa el concepto de que «los reclamos de un Estado contra otro que surjan de agravios individuales o de obligaciones nacionales, lo mismo que la garantía para la ejecución de cualquier laudo que se dicte, sean libradas a la decisión de un

tribunal de árbitros imparciales, ante el cual las naciones litigantes, las débiles lo mismo que las fuertes, pueden comparecer como iguales, al amparo del Derecho Internacional y los deberes recíprocos.»

En orden al proceso que tuvo la Doctrina Drago ante el gobierno de la Casa Blanca, y para fijar el criterio de los Estados Unidos a este respecto, es interesante transcribir la autorizada opinión que Mr. Eliuh Root, secretario de Estado norteamericano en 1906, dio como instrucción a los delegados estadinenses a la segunda conferencia panamericana:

«Yo creo que si se puede hacer consagrar en La Haya la aceptación del principio de que los contratos entre una nación y un particular no pueden ser recobrados por la fuerza, —cuestión a propósito de la cual su excelencia el señor doctor Drago, el distinguido ministro de relaciones exteriores de la Argentina en 1902, dirigió una nota muy hábil al ministro de la Argentina en Washington— se daría un paso importante en la vía de la restricción de las causas de guerra». Sin embargo, de este asentimiento casi caluroso a la doctrina Drago, el secretario de Estado Mr. Hay no se atrevió, según queda expresado, a dar afirmativa o negativa rotunda a la tesis del ilustre canciller platense en 1902; y el mensaje del Dr. Drago, que no fue recomendado por la segunda conferencia panamericana, pero sí por esta tercera, fue llevado a la consideración de la segunda de conferencia de la paz de La Haya de 1907. En esta asamblea internacional, después de largos y ardientes debates al rededor de la doctrina Drago, se aprobó la siguiente resolución conocida con el nombre de «proposición Porter», porque fue el delegado del gobierno norteamericano a la conferencia de La Haya el autor de dicha resolución.

«Con el fin de evitar entre naciones los conflictos armados de origen puramente pecuniario, provenientes de deudas contractuales reclamadas al gobierno de un país por el gobierno de otro país, como debidas a sus nacionales, las potencias signatarias han convenido en no recurrir a la fuerza armada para el cobro de tales deudas contractuales.

«Sin embargo esta estipulación no podrá ser aplicada cuando el Estado deudor rechace o deje sin respuesta una oferta de arbitraje, o en caso de aceptación, haga imposible el establecimiento del compromiso, o después del arbitraje deje de conformarse a la sentencia pronunciada.»

«Respecto al contenido y significado de la modificación de Mr. Porter, aprobada por la conferencia de La Haya de 1907, modificación que desvirtúa y desquicia a los lineamientos prístinos de la doctrina Drago, el Dr. Santiago Pérez Triana, delegado colombiano a la conferencia de paz de La Haya, se expresó así: «Es una manera indirecta de cobrar las deudas públicas por métodos parecidos a los que empleaba la Inquisición: ella no es moralmente más aceptable que el tormento para forzar confesiones de culpabilidad de labios inocentes.»

Dada la enorme trascendencia de la doctrina Drago, cuya actualidad no ha pasado ni pasará nunca, es interesante citar otras opiniones de autorizados internacionalistas de la América; y así se expresa el internacionalista uruguayo señor Guaní: «Si la proposición Porte, sancionada en 1907 por la conferencia de La Haya, difiere en su alcance internacional de la doctrina Drago, tal como había sido enunciada en 1902, esta última conserva siem-

pre su valor y un significado real en el dominio del Derecho Internacional público. La doctrina Drago ha contribuido de una manera decisiva al progreso en la noción de la igualdad jurídica de los Estados.»

Y el ilustre chileno Dr. Alejandro Alvarez, internacionalista de primer orden, adversario de la tesis de Drago, se expresa así sobre ella en su obra titulada «Chile ante la Segunda Conferencia de La Haya», publicada en 1907: «La intervención armada no es inadmisibles contra un Estado "Bona fide", ya tenga por objeto exigir el pago de una deuda pública, ya sea para conseguir el cumplimiento de una obligación cualquiera; más aún si es para reducir al Estado a reconocer obligaciones que no existen según el Derecho Internacional. Contra estos Estados las reclamaciones deben hacerse siempre en la forma establecida por el Derecho Internacional. Pero respecto de los Estados que proceden de mala fe o que, por su falta, se encuentran en la imposibilidad de satisfacer sus obligaciones o que causan o permiten que se causen perjuicios a los extranjeros, el empleo de la fuerza es admisible cuando todos los recursos diplomáticos han sido agotados. Se considera que un Estado procede de mala fe, sólo cuando, sin motivos suficientes rehusa pagar deudas líquidas, o pone obstáculos a la liquidación de una deuda que procede de tratados, de laudos arbitrales válidamente pronunciados o de principios de Derecho Internacional universalmente reconocidos.»

Posteriormente el mismo publicista insistió en su crítica a la doctrina Drago exponiendo nuevos argumentos, los cuales pueden constituir lo que sería lógico llamar «doctrina Alvarez», en contraposición a la Drago.

El profesor André Weiss, de la Universidad de París, sostiene que la doctrina Drago le parece «irreprochable por todos sus aspectos. Estoy absolutamente convencido de que el cobro de las deudas contraídas por un Estado, grande o pequeño, no debería ser impuesto por la fuerza, y de que hay otros medios exclusivamente científicos, principalmente el arbitraje, que bastan para dar satisfacción a los intereses comprometidos o amenazados.»

El Dr. James Brown Scott, presidente del Instituto Americano de Derecho Internacional, se expresa así sobre el mensaje del Dr. Drago: «Esta nota, nacida de un espíritu de amplia y generosa simpatía hacia la América Latina, coloca a su autor en el primer rango, no sólo entre los publicistas sino también entre los benefactores de la humanidad.»

El ilustre internacionalista Pascuale Fiore, conceptúa así: «Admito como máxima que todo Estado tiene el derecho de ser considerado en la sociedad internacional como el igual de los otros en lo que concierne al ejercicio de sus derechos y a la ejecución de sus obligaciones. Por tanto, cualquier acto de jurisdicción es contrario a la igualdad jurídica de todos los Estados, como en el caso de que sea ejecutado con el fin de defender los intereses de sus conciudadanos. Considero la ingerencia de un gobierno en la administración pública de un Estado extranjero, como un atentado contra el derecho de soberanía interna, y reconozco como ilegítima toda acción de un gobierno que, a fin de proteger los intereses de los particulares, tienda a establecer un control bajo cualquier forma sobre los actos de administración de un Estado extranjero.»

El profesor español Manuel Torres Campos escribe sobre la doctrina Drago que «la doctrina expuesta contra la intervención en materia de deu-

das de Estado está de acuerdo con los principios del Derecho Internacional público». M. Pichon, hablando en su carácter de ministro de negocios extranjeros de la república francesa, dijo ante la cámara de diputados en la sesión del 7 de junio de 1907: «Es indudable que la diplomacia no puede vivir a remolque de los "financieros" que arriesgan sus capitales en operaciones más o menos aventuradas. No se pueden comprometer las fuerzas políticas y las relaciones de un país en todas las especulaciones felices o desgraciadas a que se dejan llevar imprudentemente los grandes empresarios y los banqueros»; y, por último, el profesor alemán contemporáneo Herr Karl Strupp, en su obra sobre la «intervención en materia financiera» propone un proyecto de convención inspirado en las ideas del Dr. Drago.

Las labores de la tercera conferencia panamericana marcaron nuevos avances en la ruta de la solidaridad continental; y en pro de este sentimiento el delegado colombiano general Rafael Uribe Uribe, que en asocio del Dr. Guillermo Valencia representó a Colombia en la conferencia de Río de Janeiro, en la sesión de clausura de esta asamblea dijo las siguientes palabras: «Este instrumento de los congresos americanos que ideó el genio del Libertador Bolívar, el héroe de Colombia, y que en su tiempo pareció apenas embrionario, sale mejorado de nuestras manos; sus formas, se han delineado con más precisión y se ha discriminado bien aquello a que es aplicable y a los usos que es extraño».

#### CUARTA CONFERENCIA

Esta cuarta conferencia panamericana tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires, y se reunió del 12 de julio al 30 de agosto de 1910.

Para este año el espíritu de solidaridad latino-americano había tenido un gran desarrollo y por esto las labores de esta cuarta asamblea fueron de mucha trascendencia.

En esta conferencia se aprobaron cuatro convenciones y veinte resoluciones, las cuales versan principalmente sobre asuntos comerciales y de comunicación.

La Convención de Arbitraje por reclamaciones pecuniarias modificó las acordadas en las conferencias de Méjico y de Río de Janeiro en el sentido de aceptar la jurisdicción de la corte permanente de arbitraje de La Haya, para el caso de que las partes no se pongan de acuerdo respecto a la formación de una jurisdicción especial.

En las resoluciones hay una en virtud de la cual se reorganizó la Oficina Internacional de las repúblicas americanas y se cambió su nombre por el de Unión Panamericana.

En esta conferencia se provocó un debate ardiente en torno a la Doctrina Monroe, por motivo de celebrarse en el año de 1910 el primer centenario de la proclamación de la independencia nacional de las antiguas colonias españolas y portuguesas. La delegación del Brasil presentó una moción sobre apoyo, reconocimiento y aplauso a la república de los Estados Unidos Saxones por la proclamación de la famosa doctrina de Mr. Monroe que fue la barrera inexpugnable contra las ambiciones de la Santa Alianza y contra los propósitos de reconquista de España. Esta moción fue sustituida por

otras y no se pudo llegar a ningún acuerdo en relación al punto cuestionado.

#### QUINTA CONFERENCIA

Esta quinta conferencia que había sido señalada para el año de 1914 no pudo celebrarse en este año por motivo de la conflagración europea que estalló en el mencionado año, la cual tuvo pendiente al mundo de los cañones hasta 1919. Se reunió en la ciudad de Santiago de Chile del 25 de marzo al 3 de mayo de 1923.

En el interregno que separa la cuarta conferencia panamericana de la quinta ocurrieron acontecimientos que en la evolución histórica del Derecho Internacional público significan una nueva época de la humanidad. La guerra mundial de 1914 cambió los valores jurídicos que se tenían hasta el mencionado año; y la Sociedad de las Naciones, proyectada y organizada sobre las bases ideadas por Bolívar un siglo antes, le dio al Derecho Internacional un nuevo rumbo y pareció que esta Institución debía señalar la paz de las naciones en el derecho. Pero «la curva de la línea recta» de los acontecimientos políticos, acusando una célebre frase de Lenin, ha demostrado que la sociedad ginebrina no es más que un espejismo de ese utopista azul con que las naciones imperialistas, los hombres de zarpa que las dirigen, juegan en la «mesa redonda» de las relaciones internacionales.

También en la América aparecieron ciertos hechos o factores imperialistas que tuvieron influencia positiva en el desarrollo del panamericanismo. Durante el dicho período la América latina pudo apreciar «en carne viva» los propósitos imperialistas de los Estados Unidos en las naciones que baña el mar de las Antillas. La gran nación del norte tuvo intervenciones en Haití, Santodomingo, Nicaragua y Cuba; el gobierno de Mr. Wilson intervino en la política interior de Méjico y se hizo patente que la finalidad de la guerra hispanoamericana de 1898, declarada por los Estados Unidos contra España, para defender la libertad e independencia de Cuba, no tuvo tal propósito sino el imperialista manifestado en las cláusulas de la Enmienda Platt, tratado ominoso que el gobierno del actual presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Mr. Franklin Delano Roosevelt, abrogó, cambió por otro en el año de 1936, devolviéndole a la república de Martí el goce de su soberanía completa. La política del «buen vecino», que es la inaugurada y sostenida valerosamente por el segundo Roosevelt de la Casa Blanca, es como lo como lo aserta el internacionalista Dr. Jesús María Yepes, la columna más firme del nuevo panamericanismo.

El internacionalista argentino señor E. S. Zeballos, en un discurso pronunciado meses después de la clausura de esta conferencia, se expresó así: «La reunión de la quinta conferencia en el momento escogido para ello fue un error, porque la situación política de América exigía un aplazamiento. Se refería el orador a que la nación azteca no tenía relaciones diplomáticas con los Estados Unidos».

En el programa de la conferencia de Santiago se incluyeron algunos puntos muy importantes y escabrosos, como el desarme, la creación de una Liga americana de naciones, la reorganización de la Unamericana y otros puntos.

La conferencia fue inaugurada solamente por el presidente de la República de Chile en ese entonces, señor Arturo Alessandri, quien pronunció un vigoroso discurso enalteciendo la misión del panamericanismo, que según sus palabras, «va más allá del ideal: es fuerza dinámica, efectiva, nacida del imperio ineludible de causas geográficas, históricas y políticas, de factores perfectamente reales que imponen la acción común».

En las discusiones que se suscitaron en Santiago en torno a la constitución de la Unión Panamericana se puso de manifiesto el descontento de la mayoría de los Estados latinoamericanos con respecto al funcionamiento de este organismo, por causa de la hegemonía incontrastable que los Estados Unidos ejercían sobre él; sin embargo de lo dicho, la conferencia de Santiago no resolvió nada definitivo para enmendar la situación de privilegio de que se ha hablado y se limitó a aprobar una simple resolución y aplazó la convención proyectada para una posterior conferencia.

Fue motivo de extensas y ardorosas discusiones en esta quinta conferencia la codificación del Derecho Internacional, que desde los tiempos epopéyicos de Bolívar, fue preocupación constante de todos los internacionalistas americanos.

La comisión internacional de jurisconsultos americanos creada por la tercera y la cuarta conferencia, había celebrado su primera reunión en Río de Janeiro, reunión donde brilló muy alto la competencia y el vuelo científico de los sabios juristas Epitacio Pessoa y el Dr. Alejandro Alvarez, brasileño y chileno respectivamente, quienes presentaron sendos proyectos sobre codificación del Derecho Internacional americano. El proyecto del Dr. Alvarez titulado «La Codificación del Derecho Internacional en la América» ha sido base de la mayor parte de los trabajos que de esa época para acá se han realizado en la América respecto a la codificación, la cual habría de ser «gradual y progresiva», según el pensamiento dominante en esta conferencia.

En esta Asamblea se reanudó el debate de carácter científico, que desde muchos años atrás venía agitando a los hombres de ciencia de América y a las Universidades, sobre si «existe o no el Derecho Internacional americano?»

En los congresos científicos panamericanos que se han celebrado hasta ahora ha sido abanderado de la existencia del Derecho Internacional americano, o sea el panamericanismo, el Dr. Alejandro Alvarez, a quien un profesor europeo llama «el creador del Derecho Internacional americano y el promotor de su codificación».

En la conferencia de Santiago el Dr. Alvarez reforzó sus argumentaciones anteriores en favor del panamericanismo, quien le da existencia propia a este derecho americano, porque entre las repúblicas americanas hay, como lo enseña el Dr. Alvarez, una mentalidad, una conciencia y un alma americana, que dan a este continente una fisonomía especial y lo capacitan para ejercer una acción cada vez mayor y más eficaz en la comunidad de las naciones. Esto es cierto, porque la historia así lo proclama, ya que desde los comienzos de la emancipación de los Estados del Nuevo Mundo, sin un acuerdo previo, ellos han proclamado y sustentado, en muchas materias del Derecho Internacional, doctrinas o puntos de vista internacionales dife-

rentes y aun contrarios a los sistemas vigentes en Europa; han repudiado doctrinas en vigor en el viejo continente, declarándolas inaplicables en el nuevo; y, por último, han reglamentado adecuadamente problemas «sui generis» que no se presentan en otras partes o que entre nosotros presentan un carácter especial.

El Dr. Alvarez, "leader" del panamericanismo, creador científico de él, lo define así, según se lee en los proyectos de codificación que ha publicado el Instituto Americano de Derecho Internacional: "El Derecho Internacional americano es el conjunto de instituciones, principios, reglas, doctrinas, convenios, costumbres y prácticas que en el dominio de las relaciones internacionales son peculiares a las repúblicas del Nuevo Mundo. La existencia de este derecho se debe a las condiciones geográficas, económicas y políticas del continente americano, a la manera como nacieron y se incorporaron las nuevas repúblicas a la comunidad internacional, y a la solidaridad que entre ellas existe. El Derecho Internacional americano, así entendido no tiende en modo alguno a crear un sistema internacional que tenga por objeto separar las repúblicas de este "hemisferio del concierto mundial".