

S. J. Enrique Otero d'Costa
Con todo cariño,
El Autor

**EL ACUERDO COLOMBO-PERUANO DE GINEBRA
Y LA POLITICA INTERNACIONAL DEL LIBERTADOR**

POR EL DOCTOR

ARTURO QUIJANO

Asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores—Profesor de Derecho Internacional Público e Historia Diplomática en el Externado de Colombia—Antiguo Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia—ex-Consejero de Estado—ex-Vicepresidente de la Academia Nacional de Historia y de la Sociedad Bolivariana.

CARTA INICIAL

DEL DOCTOR

GUILLERMO VALENCIA

Presidente del Congreso, de la Comisión Asesora y de la Sociedad Bolivariana.



BOGOTÁ (COLOMBIA) - IMPRENTA NACIONAL - 1933

EL ACUERDO COLOMBO-PERUANO DE GINEBRA Y LA POLITICA INTERNACIONAL DEL LIBERTADOR

POR EL DOCTOR

ARTURO QUIJANO

Asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores—Profesor de Derecho Internacional Público e Historia Diplomática en el Externado de Colombia—Antiguo Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia—ex-Consejero de Estado—ex-Vicepresidente de la Academia Nacional de Historia y de la Sociedad Bolivariana.

CARTA INICIAL

DEL DOCTOR

GUILLERMO VALENCIA

Presidente del Congreso, de la Comisión Asesora y de la Sociedad Bolivariana.



BOGOTÁ (COLOMBIA)—IMPRESA NACIONAL—1933

CARTA INICIAL

SENADO

—
PRIVADO

La ciudad, agosto 2 de 1933.

Señor doctor don Arturo Quijano—Presente.

Muy distinguido amigo:

Acabo de leer las capillas de su conferencia sobre "El acuerdo colombo-peruano de Ginebra y la política internacional del Libertador," que usted se propone dar a la estampa, a fin de que sea conocido su trabajo en un radio de mayor extensión que el relativamente circunscrito que tuvo cuando usted lo pronunció en forma de conferencia.

Me parece su estudio muy completo y sólidamente respaldado. El cordón cronológico está muy bien seguido; útilmente aprovechados los hechos fundamentales; correctamente expuestos los principios; con mucha discreción y acierto criticados los hechos y presidido el conjunto por el más sano espíritu de humanitarismo y de inspiración cultural. La figura de Bolívar resplandece en el fondo con esos lineamientos vigorosos con que usted trazó siempre al Padre de la Patria. Su trabajo es una lección utilísima de nacionalismo trascendente que me mueve a expresarle mi gratitud y admiración, que usted sabe de antiguo son muy sinceras.

Su fiel amigo y compañero,

GUILLERMO VALENCIA

EL ACUERDO COLOMBO-PERUANO DE GINEBRA Y LA POLITICA INTERNACIONAL DEL LIBERTADOR

EXPOSICION DE ARTURO QUIJANO EN LA ACADEMIA
COLOMBIANA DE JURISPRUDENCIA Y EN LA SOCIEDAD
BOLIVARIANA DE COLOMBIA

Prefiero equivocarme con Bolívar...

Guillermo Valencia

La solución dada en estos días al conflicto colombo-peruano por intermedio de ese afamado organismo internacional que se llama la Sociedad de las Naciones, ha reflejado sobre ésta, si cabe, una nueva aureola mundial, pues los Estados todos de la tierra han saludado con alborozo la iniciación de una nueva era en la cual, por medios antes desconocidos, pero verdaderamente prácticos y sencillos, se hayan de poder evitar en lo futuro los horrores y consecuencias del "mayor azote de la humanidad": la guerra.

Mas acontece que en ese fenómeno singular—que está despertando al universo, cual si se tratase de un sueño de siglos,—la parte principal de gloria, tanto en su magnífico aspecto teórico como por sus admirables principios de realización efectiva, corresponde al Padre de Colombia y de sus hermanas en la comunidad bolivariana.

EL CONGRESO ANFICTIONICO

El primero de esos principios de realización práctica fue el Congreso reunido en Panamá hoy hace ciento siete años.

Bien ha hecho, pues, la Sociedad Bolivariana de Colombia—cuya misión, en todo tiempo y lugar, es la exaltación de la memoria del Libertador y la propaganda de sus excelsos ideales—en celebrar este año, de modo extraordinario, la conmemoración de la “institución más hermosa que se vio jamás,” según la frase de don Pedro Gual, ya que 1933 marca también la época del primer ensayo práctico de arreglo pacífico entre dos naciones hijas de Bolívar, que estaban ya al borde de un horrendo abismo; arreglo concertado con desconcertante precisión, si cabe la paradoja, justamente por los medios preconizados por el Vidente de las Américas.

Hacer presente esto a los ojos del mundo, si me fuese permitida esta grande pero patriótica aspiración, a mayor honra y gloria de Bolívar, y en esta oportunidad, única quizá, es el propósito que me anima al aceptar la distinción que me hizo la Sociedad Bolivariana al querer escuchar la voz de su opaco Vicepresidente y pedirle que disertase sobre el Congreso de Panamá y su grandioso antecedente: la política internacional del Libertador.

ARBITRO DE LA PAZ Y DE LA GUERRA

Este insigne estadista, verdadero genio de la humanidad, a pesar de haber obtenido triunfos relativamente únicos en sus campañas y acciones de armas, en veces legendarias, no consideró la guerra sino como un medio, jamás como un fin. Por ello, terminada la magna empresa libertadora, el primero de sus ideales y lo que él consideraba como su glo-

ria máxima, consistió en la felicidad de los Estados todos de América, por el método supremo y radical de la paz, y éste por la confederación de las naciones libres del Continente.

Hay en esto lo que pudiérase llamar un detalle previo, que toca los límites de lo sublime: si bien la realización efectiva del Congreso de Panamá fue posterior a la victoria total de las armas republicanas, su concepción y ruidosa preconización no sólo coincidieron con el fragor de la lucha emancipadora, sino que hubieron de culminar cabalmente en los dos años fatales de derrota y abatimiento: 1815, 1818.

En el primero de esos años fue cuando Bolívar, asilado en Jamaica, en el más grande de los infortunios, se irguió sobre éstos, se irguió sobre los siglos, para proclamar la Sociedad mundial de las naciones, más la especial confederación de Estados americanos, cosas ambas que pudieron estar en la mente de algunos precursores,—entre éstos el superilustre conterráneo de Bolívar, Miranda,—pero que sólo el Libertador redujo a fórmulas cuasi matemáticas.

GLORIA INMARCESIBLE

A propósito de precursores de la magna idea, hemos llegado a un punto que es aquí precisamente el momento de exaltar a grito herido, a la faz de América, como que constituye una "gloria inmarcesible" (que dice el Himno Nacional) para nuestra amada tierra bogotana: en el primer Tratado entre Santafé de Bogotá y Venezuela, firmado en esta ciudad en 1811 (convenio, que sepamos, fue el primer pacto internacional entre naciones del Nuevo Mundo), se estipuló la unión de los dos pueblos y, además, que se invitaría a las otras Repúblicas a adherirse en calidad de co-Estados.

EL VENCIDO INVENCIBLE

El otro año fatal para el vencido de La Puerta fue, ya está dicho, 1818, y sin embargo en éste escribió Bolívar al Presidente argentino don Martín de Pueyrredón, en los términos más entusiastas, sobre la futura Asamblea, como fruto supremo del triunfo, entonces tan lejano—quizá imposible para el sentir de muchos. Decíale en síntesis:

Luégo que 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 de todas nuestras Repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y de grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podría llamarse la reina de las naciones, la madre de las repúblicas.

Conste también, de una vez, esta última y no menos sorprendente audacia: la Circular-invitación a los gobiernos de América para que concurrieran al Congreso de Panamá tiene fecha 7 de diciembre de 1824. Qué seguridad tan admirable, qué fe tan ciega en el triunfo de sus armas, semanas antes de Ayacucho. Ya se ve que era el mismo hombre de *Pativilca*, acostumbrado a jugar con el porvenir.

BOLIVAR, NAPOLEON, WILSON

Mi tarea será fácil: cuando apenas habían llegado a Bogotá por cablegrama las bases de lo que fue luégo el Pacto de la Liga de las Naciones, presa del mayor entusiasmo, al observar que ese Pacto sería

en un todo similar a la obra integral del Libertador, en horas hube de redactar una monografía destinada a formar el tercero de mis *Ensayos Internacionalistas*, que publiqué inmediatamente con el título de *La Liga de las Naciones: Bolívar, Napoleón, Wilson*.

Dediquéla a la Academia de Historia de Venezuela—que acababa de honrarme con el diploma de correspondiente—con ocasión del centenario del combate homérico de Las Queseras del Medio (2 de abril de 1919).

La prensa de Caracas tuvo a bien reproducirla, pues realmente tuve la fortuna de adelantarme a muchos, en este tema tan original como trascendental.

Tomo, pues, ahora, algunos de mis párrafos pertinentes:

De suerte que si logramos probar cómo la Sociedad o Liga de las Naciones también pudo ser en su tiempo una creación del Genio de América, resultará que al nombre de Bolívar quedarán unidas en la historia de la humanidad las tres más grandes conquistas del mundo moderno: el arbitraje, la humanización de la guerra y la liga de las naciones.

Respecto a esta última—ya está dicho—apenas podemos disponer de estrechos límites, y tan sólo aspiramos por hoy a la dulce satisfacción de apresurarnos a esbozar el hecho, a renovarlo en las mentes y en los corazones, en estos precisos momentos. Ya habremos de ensayar redondearlo en todas sus fases, como nos prometemos hacerlo respecto a los otros dos puntos: la sorprendente labor de nuestro Libertador Presidente en cuanto a la génesis y desarrollo del arbitraje—en tratados públicos y en los Congresos de Panamá y Tacubaya—y su insigne aporte a la evolución de las leyes de la guerra en el Convenio de Trujillo y más tarde en Ayacucho (con España) y Girón (con el Perú).

Mas antes de seguir, conste que muerto el Libertador, la República que es hoy Colombia no sólo no olvidó las trascendentales enseñanzas de aquél, sino que las siguió y acrecentó de modo que le dará honra y gloria por los siglos de los siglos. Díganlo en cuanto a arbitraje, su labor de un siglo, que fue poderosa a justificar nuestra pretensión de llamarla maestra en la materia; díganlo en cuanto a guerras, el gloriosísimo y esplendente final de las victorias de 1862-3, y las palabras de oro del Presidente Mosquera al explicar al mundo que deliberadamente no había querido exigir ni una pulgada de territorio ecuatoriano ni una piedra de sus fortalezas, porque eso hubiera iniciado en la América Latina la éra de las guerras de conquista, es decir, el desastre continental y secular de la paz armada, indigno de las glorias de Colombia.

La primera manifestación del divino pensamiento de Bolívar se halla en su archifamosa carta de Kingston, de 6 de septiembre de 1815, dirigida "a un caballero que tomaba gran interés en la causa republicana de la América del Sur."

Créese que el destinatario era el Duque de Manchester, Gobernador de Jamaica, y en ella le pinta la situación de la América con la mayor habilidad y con su genial destreza.

LA VISION ADMIRABLE

Esta es una de las cartas más célebres de entre las que la posteridad ha podido conservar del Libertador. El estilo es a trechos magnifico, la mentalidad potente y de recursos varios. En la exposición del estado de América para 1815 muéstrase acertado y justo; pero su visión de la América futura fue tan perspicua, que pocas veces el genio del hombre ha podido ver tan lejos y tan claro. Habló de la evolución de América, incluso las particularidades que asumiría

en cada país, con la precisión matemática de un astrónomo que opina: dentro de tanto tiempo aparecerá en tal punto una estrella. El proceso social y político de Chile y Méjico, por ejemplo, abonan la clarividencia del genio.

Tan acertado es este comentario de Blanco Fombona, que aun a riesgo de extendernos unas líneas, no podemos prescindir, por su resonancia continental, de las frases con que nuestro Libertador predijo la suerte de Chile y de Méjico.

En cuanto a éste, prevé el sistema monárquico, ensayado *dos veces* allá; lo cual quiere decir que no se equivocó al extender su mirada de águila por toda la haz del continente.

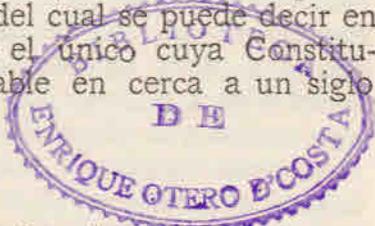
En cuanto a Chile, dijo:

Está llamado por la naturaleza de su situación, por las costumbres inocentes y virtuosas de sus moradores, por el ejemplo de sus vecinos, los fieros republicanos del Arauco, a gozar de las bendiciones que derraman las justas y dulces leyes de una República. Si alguna permanece largo tiempo en América, me inclino a creer que será la chilena. No alterará sus leyes, sus usos y prácticas, preservará su uniformidad en opiniones políticas y religiosas.

¡Oh admirable precisión! ¡Oh admirable previsión! respecto de un país del cual se puede decir en la América Latina que es el único cuya Constitución ha sido casi inmutable en cerca a un siglo (desde 1834).

Y sigue la carta:

El Perú, por el contrario, encierra los dos elementos enemigos de todo régimen justo y liberal: oro y esclavos; el primero lo corrompe todo; el segundo, está corrompido por sí mismo. El alma de un siervo rara vez alcanza a comprender la sana libertad: se enfurece en los tumultos o se hu-



milla en las cadenas; aunque estas reglas serian aplicables a toda la América, creo que con más justicia las merece Lima.

En esa carta, que ha merecido comentarios tan magníficos como el transcrito, dijo Bolívar:

¡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 tres partes del mundo.

Esta especie de corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa....

Es verdaderamente única la visión profética y la previsión perfecta en tan pocas líneas. Sobre todo aquello del Congreso universal para tratar de "los altos intereses de la paz y de la guerra," es cosa que admira, que arrebatata, que desconcierta.

Es curioso, interesante, recordar aquí que el otro genio contemporáneo de Bolívar, Napoleón, también le habló algo a Las Cases en las largas horas de Santa Elena, relativo a la liga o confederación de las naciones, a los griegos, a los anfictiones. Pero basta reparar en la fecha de la carta de Bolívar, para ver que a la sazón apenas se dirigía el gran vencido a Santa Elena, o mejor, lo dirigían. (El *Northumberland* arribó a la isla el 16 de octubre de 1815).

Lo más lógico, lo más natural es pensar que el Genio europeo tuvo, ya en su destierro, conocimiento de la carta del Genio americano, como que esa epístola, verdadero evangelio político, debió merecer gran resonancia en su tiempo, y ser ampliamente reproducida y comentada, sobre todo en cartas, papeles y gacetas de los paisanos del Duque de Manchester.

Apenas obtenido el triunfo material de Boyacá y Carabobo, y constituida en firme la nacionalidad colombiana en el Congreso de Cúcuta de 1821, el Libertador vio llegado el momento de procurar la realización, a lo menos en lo que a América se refiere, de la gran liga o confederación de naciones. En este gran pensamiento distinguimos dos partes perfectamente armónicas y complementarias: primera, Bolívar pensaba en una liga americana; segunda, Bolívar veía que esta liga era la base para la gran sociedad mundial.

Este último aserto se confirma con sus palabras ya transcritas, así como en posteriores documentos.

Demasiado conocida es la historia de la Asamblea de Plenipotenciarios de Panamá. Es suficiente a nuestro propósito recordar las misiones que se enviaron al norte y al sur del Continente en persecución de ese fin supremo.

Aún en el mismo Cúcuta, en octubre de 1821, se creó la Plenipotencia ante las Repúblicas del Sur (Perú, Chile y Buenos Aires), a cargo de don Joaquín Mosquera, dignísimo sucesor de Bolívar en la Presidencia de la Gran Colombia. En las instrucciones resaltan estas palabras:

Es necesario que usted encarezca incesantemente la necesidad que hay de poner desde ahora los cimientos de un Cuerpo Anfictiónico o Asamblea de Plenipotenciarios que dé impulso a los intereses comunes de los Estados americanos, que dirima las discordias que puedan suscitarse en lo venidero entre pueblos que tengan unas mismas costumbres y unas mismas hábitos, y que por falta de una institución tan santa pueden quizá encender las guerras funestas que han asolado otras regiones menos afortunadas.

La labor de la Legación acreditada en Méjico culminó en el Tratado de 3 de octubre de 1823. Las cláusulas del artículo XIV son lapidarias, en cuanto

concretan de modo admirable toda la mente del Libertador, y por eso vamos a transcribirlas casi inmediatamente.

También fueron invitados al Congreso de Panamá, Inglaterra, Estados Unidos, Brasil, Centro América, además de las Repúblicas suramericanas. El hecho de figurar allí la gran potencia marítima europea, demuestra también la tesis de que la Asamblea de Panamá, ideológica y lógicamente, fue la génesis de la liga de las naciones. Inglaterra y Estados Unidos sí se hicieron representar, aunque informalmente. También estuvo representado el reino de los Países Bajos.

PARALELO PRECISO Y PRECIOSO

Para demostrarlo aún más, bastaría un paralelo entre el Pacto de la Sociedad y lo que hace un siglo pensó y dijo Bolívar, mejor, lo que Colombia estatuyó en sus tratados públicos. Mas como ese paralelo, punto por punto, alargaría demasiado este estudio, escogemos lo principal, o sea lo relativo a la terminación de las guerras por el arbitraje, y lo referente al más arduo de todos los problemas presentados en tan grave materia, el rompecabezas de los internacionalistas de un siglo: queremos referirnos a la sanción, al castigo, a la manera de obligar, de constreñir a las naciones reacias al cumplimiento de sus altos deberes.

Los artículos 11 y 12 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, dicen:

Está expresamente declarado que toda guerra o amenaza de guerra, afecte directamente o no a uno de los miembros de la Sociedad, interesa a la Sociedad toda entera, y que ésta debe adoptar medidas propias para salvaguardar eficazmente la paz de las naciones (artículo 11).

Todos los miembros de la Sociedad convienen en que, si surge entre ellos una diferencia susceptible de provocar una ruptura, la someterán, sea al procedimiento de arbitraje o al examen del Consejo.

También convienen que en ningún caso deben recurrir a la guerra antes de que expire un plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros o del informe del Consejo (artículo 12).

Hé aquí la cláusula XIV del Tratado entre Colombia y Méjico, de 1823:

Se reunirá una Asamblea General de los Estados americanos, compuesta de sus Plenipotenciarios, con el encargo de cimentar de un modo sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todas y cada una de ellas, y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de “juez árbitro y conciliador” en sus disputas y diferencias.

Idéntica estipulación se halla en el Tratado con el Perú (artículo 3^o), de 6 de julio de 1822; con Chile (artículo 14), de 21 de octubre de 1822; con Centro América (hoy cinco Repúblicas), de 15 de marzo de 1825 (artículo 17).

Volviendo al Pacto de la Liga, dice éste:

Si se suscita entre los miembros de la Sociedad una diferencia susceptible de acarrear una ruptura, y si esta diferencia no es sometida al arbitraje previsto en el artículo 13, los miembros de la Sociedad convienen en llevarla ante el Consejo.....

Si la diferencia no puede ser arreglada, el Consejo redactará y publicará un informe, votando, sea por unanimidad, sea por mayoría de votos, para dar a conocer las circunstancias de la diferencia y las soluciones que recomienda como más equitativas y mejor apropiadas al caso...

Si el informe del Consejo es aceptado por unanimidad (el voto de los representantes de las partes no va incluido en el cálculo de esta unanimidad), los miembros de la Sociedad se comprometen a no recurrir a la guerra contra ninguna parte que se conforme con las conclusiones del informe. En el caso en que el Consejo no logre hacer aceptar su informe por todos sus miembros, excepto los representantes de las partes de la diferencia, los miembros de la Sociedad se reservan el derecho de obrar como lo juzguen necesario para el mantenimiento del derecho y de la justicia.... (artículo 15).

En un contraproyecto de tratado, en el Congreso de Panamá, habían propuesto los Delegados colombianos y otros:

Sean cuales fueren las causas de injurias, daños graves u otros motivos que alguna de las Partes contratantes pueda producir contra otra, ninguna de ellas podría declararles 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 conciliadora de la asamblea General.

Textualmente quedó esto adoptado en el Tratado con que se dio fin a la Conferencia de Panamá, artículo 17, firmado por los Representantes de Colombia, Centro América, Perú y Estados Unidos Mejicanos.

Aún más; allí se estipuló:

Las Partes concurrentes se obligan y comprometen solemnemente a transigir amigablemente entre sí todas las diferencias que en el día existan 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, al juicio de la Asamblea, cuya decisión no será obligatoria si dichas potencias no se hubieren convenido explícitamente en que lo sea (artículo 16).

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 ésta darlo con toda la franqueza, interés y buena fe que exige la fraternidad (artículo 20).

En cuanto a sanciones, dice el famoso artículo 16 de la Liga:

Si un miembro de la Sociedad recurre a la guerra contrariamente a los compromisos aceptados de los artículos 12, 13 y 15, será *ipso facto* considerado como habiendo cometido un acto de guerra contra todos los otros miembros de la Sociedad.

Estos se comprometen a romper inmediatamente con él todas las relaciones comerciales o financieras, a prohibir todo trato entre sus nacionales y los del miembro de la Sociedad que ha roto el pacto y a hacer cesar todas las comunicaciones financieras, comerciales o personales entre los nacionales de este Estado y los de todo otro Estado, sea o no sea miembro de la Sociedad.

En este caso el Consejo tiene el deber de recomendar a los diversos Gobiernos interesados los efectivos militares y navales con los cuales los miembros de la Sociedad contribuirán, respectivamente, a la constitución de fuerzas armadas destinadas a hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

Los miembros de la Sociedad convienen, además, en prestarse los unos a los otros un apoyo mutuo en la aplicación de las medidas económicas y financieras a adoptar, en virtud del presente artículo, para reducir al *mínimum* las pérdidas y los inconvenientes que puedan de ello resultar. Se prestarán igualmente apoyo mutuo para resistir a toda medida especial dirigida contra uno de ellos por el Estado que haya roto el pacto. Adoptarán las disposiciones nece-

sarias para facilitar el paso a través del territorio de todo miembro de la Sociedad que participe en una acción común para hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

Desde el 17 de febrero de 1826 había dicho en nota oficial Bolívar al Vicepresidente Santander:

La pena de exclusión de la Confederación al que no se conforme con las decisiones de la Asamblea, cuando ésta haya de obrar como árbitro entre dos de sus miembros, es tan justa como útil.

Juicios soberbios mereció de sus contemporáneos Bolívar, a propósito de su labor por la Conferencia internacional que fue su grande ideal.

El abate de Pratt, Arzobispo de Malinas, Capellán de Napoleón I, autor de numerosas e interesantes obras sobre política y diplomacia, haciendo consideraciones respecto al Congreso de Panamá, que fue en el siglo XIX lo que el de La Haya en el presente, exclamaba:

Los siglos no presenciarán un espectáculo más digno de la civilización.

Haciendo este ilustre publicista un paralelo entre Washington, Napoleón y la personalidad del Libertador en su obra *Congress de Panamá*, editada en París en 1825, decía:

La acción de Washington apenas ha traspasado su patria; la de Bolívar abraza al mundo. Por Bolívar el universo se enorgullece de un nombre que ocupará el primer lugar entre los objetos de justa admiración del género humano. "Yo no aspiro—ha dicho—sino a poner término a los dos grandes flagelos que puedan afligir a la tierra: la guerra y la dictadura." A menudo se compara a Napoleón con Bolívar, y su posición nada tiene de común. El uno pudo hacer las cosas; el otro fue arrastrado por ellas.

Y el Coronel Hamilton dijo de Bolívar:

Supereminente sobre cuantos héroes viven en el templo de la Fama.

Y en nuestros días puede decirse con el doctor Diego Mendoza:

Como lo hizo notar el autor de este artículo en *National Arbitration and Peace Congress*, de Nueva York, en 1907, la Conferencia de La Haya realizaba la profecía del Libertador. Esa visión del genio le valió estas palabras del eminentísimo orador William Jennings Bryan:

“Leemos en los periódicos que en las repúblicas suramericanas hay muchas revoluciones; y sin embargo, no debemos sorprendernos, al saber, como nos lo enseña un distinguido representante de uno de los Estados hispanoamericanos, que hace un siglo un gran patriota venezolano dio a su pueblo los mismos ideales de paz que nosotros ahora tratamos de formular y desarrollar.”

Bien conocido es que el gran político francés señor Eduardo Herriot hizo há poco el elogio de Bolívar como auténtico precursor de la Sociedad de Naciones.

Y pues que aquí se habla de cosas internacionales de grande entidad que ayer estuvieron en la mente y mano de Bolívar y recientemente en las de Wilson, es el lugar de recordar cómo modernos internacionalistas han opuesto a la doctrina de otro famoso estadista del Norte, Monroe, “América para los americanos,” la ahora llamada doctrina de Bolívar, que es el *summum* de lo práctico y de lo ideal cuandoquiera que haya dos Estados que deban convivir: “Justicia en las relaciones internacionales.”

LA DOCTRINA DE BOLIVAR

De modo que, como complemento obligado, en lo referente al Congreso de Panamá y a los Tratados Públicos de la Gran Colombia, echemos una mirada de conjunto a la política internacional del Libertador, que ha sido sintetizada por historiadores y críticos en la llamada "Doctrina de Bolívar."

Entre nosotros quien se ocupó especialmente en tan interesante tópico fue el nunca bien llorado internacionalista, elogiado por Bryan, doctor Diego Mendoza, cuya tumba acaba de abrirse.

Bien merece su memoria, por su estudio sobre la materia, tan glorificante para el Libertador, un recuerdo póstumo de las Sociedades Bolivarianas. Hé aquí cómo definió la "Doctrina de Bolívar":

La Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios—proclamaba el Tratado de 1826—debía 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 estuvieran amenazadas de un rompimiento o empeñadas en guerra por quejas de injurias, daños graves u otras causas; es decir, que la Asamblea proclamaba el principio de la mediación como un medio de prevenir el conflicto, o de resolverlo si ya se había presentado, conciliando los derechos e intereses opuestos.

Tal es la doctrina de Bolívar.

LA "CONCILIACION" TAMBIEN

Dije al principio que a Bolívar se debía buena parte de esta magna iniciativa, no simplemente en los anhelos humanitarios y los ideales filosóficos, sino en la realización, ya en el terreno del Derecho Positivo, de las tres grandes conquistas del mundo

moderno: la regularización de la guerra (al menos en América, desde 1820), la Liga de las Naciones, el arbitraje.

Mas acontece que con la especialización a que nos lleva el movimiento evolucionista en todos los campos, podemos señalar una nueva rama, ya perfectamente definida, que es, como si dijéramos, la última palabra de la ciencia, en estas materias: la *conciliación*.

Esta forma de prevenir los conflictos internacionales, al parecer tan novísima y tan en boga a la hora de ahora, es también una concepción bolivariana, complementaria cabalmente del pensamiento integral *pro pax*.

Muchos son los documentos en que así lo proclamó Bolívar, usando el propio vocablo, "conciliación."

Y no sólo ésta técnicamente considerada, sino la mediación propiamente dicha, fue contemplada con gran visión y precisión grande por el Libertador. Por eso dice el doctor Mendoza:

Asimismo la doctrina de Bolívar de la mediación recibió un siglo después solemne consagración como un principio de derecho público universal.

En la convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, las naciones que la suscribieron convinieron en recurrir, en tanto que las circunstancias lo permitieran, a los buenos oficios o a la mediación de una o varias potencias amigas, aun durante el curso de las hostilidades. El papel de mediador consiste en conciliar las pretensiones opuestas y en apaciguar los resentimientos que puedan sobrevenir entre los Estados que se encuentran en conflicto, texto que copia el pensamiento del Libertador.

Triunfos de esta clase no se encuentran seguramente más de dos en la historia diplomática del mundo, en esa doctrina, y no en otra parte está el ideal internacional de Bolívar.

Sea este el momento de honrar a otros historiadores nuestros de los ideales políticos e internacionales del Héroe, tales como el distinguido jurista que nos preside, doctor José D. Monsalve, y el eminente colega ausente doctor Francisco José Urrutia, dignísimo representante de Colombia en el Tribunal más alto de la tierra (Corte de La Haya). Igualmente menciono al laborioso historiador del Congreso de Panamá, doctor Pedro A. Zubieta, alto empleado de la Cancillería.

BOLIVAR Y MONROE

Finaliza así el doctor Mendoza:

No mira este artículo a discutir el valor jurídico ni a recordar las aplicaciones que se han hecho de la Doctrina de Monroe. Su objeto ha sido, en primer lugar, desprender de los grandes designios de Bolívar el gran principio de la mediación, que constitúyese generosa, y más que esto, su previsora Doctrina, consagrada ya en una convención de valor universal; y en segundo término, establecer un paralelo entre la Doctrina de Bolívar y la Doctrina de Monroe, en su pristino sentido. Ambas se fundan en el concepto de soberanía e independencia de las naciones; pero la de Monroe no es aplicable, como si lo es la de Bolívar, a todas las circunstancias que puedan presentarse para prevenir los conflictos internacionales o para hacerlos cesar si ya se hubiesen presentado. La Doctrina de Monroe buscaba la paz entre España y sus colonias, que la Santa Alianza quería perturbar encendiendo de nuevo la guerra, sobre la cual la victoria iba a decir su última palabra; al paso que la Doctrina de Bolívar no estaba limitada a una época ni circunscrita a una ocasión, sino que extendía por toda la longitud del tiempo las alas protectoras de la paz. La Doctrina de Monroe se ha prestado a interpretaciones en los casos en que los Estados Unidos han visto o han creído ver comprometidos sus intereses; y la Doctrina de Bolívar,

magnánima y generosa, busca la paz para todos, sin mengua de ningún principio vital, sin hacer distinción entre grandes y pequeños; al contrario, reconociendo a todas las naciones la igualdad ante la ley internacional, base jurídica del derecho moderno. La Doctrina de Bolívar es uno de aquellos principios fecundos cuya trascendencia se palpa y cuya medida no se llenará sino en la plenitud de los tiempos. La Doctrina de Bolívar, o sea su concepción política sobre las relaciones de los pueblos independientes de América, no es una amenaza contra nación alguna de este ni de ningún otro continente; es una afirmación de la independencia de cada uno de ellos; es la reciprocidad respetuosa, y por respetuosa fecunda, en el acatamiento de la soberanía interna de las naciones constituidas.

LA "COMISIÓN INTERNACIONAL"

Y así como las expresiones sobre la conciliación parecen escritas por Bolívar para hoy, ¿qué habremos de decir cuando reparemos que también aquello de "Comisión internacional," "Comisión directiva," etc., fue proclamado igualmente, así, como suena, por el mismísimo Genio?

En el Convenio sobre contingentes firmado asimismo en Panamá por instrucciones casi textuales del Gobierno colombiano, se dice en lo pertinente:

Una comisión compuesta de tres miembros nombrados (cada uno por uno de los gobiernos pactantes), se encargará de la dirección y mando de la fuerza naval," etc. (Artículo 13).

Los miembros de la comisión directiva de las fuerzas navales fijarán su residencia o la variación (de ésta) a cualquier otro lugar que esté bajo la jurisdicción de cualquiera de las tres potencias... (artículo 14).



Confieso que se trataba de la confederación defensiva de Estados, constituida en forma distinta de aquella en que ha venido a quedar formada un siglo después, la Sociedad de las Naciones. Pero cierto es también que, hasta en el propio vocablo empleado, la Comisión internacional que el día de mañana, 23 de junio, llegará a Leticia, encuentra ese antecedente clarísimo en los métodos bolivarianos.

LA UNION, LAS CONFERENCIAS PANAMERICANAS

A propósito de este paralelismo entre la amplitud de propósitos por la paz y para la paz, que proclamara el Libertador, y lo acordado recientemente en Ginebra por dos Repúblicas hijas de ese creador de naciones, he de insistir en lo que insinué al principio: Bolívar no fue solamente el iniciador de la Liga o Sociedad mundial sino también de la asamblea continental de este hemisferio, o sea lo que hoy conocemos por dos vivos organismos: la Unión Panamericana y las famosas Conferencias periódicas de todas estas Repúblicas.

Pues bien, en la última, la de La Habana, con las firmas de todos los Estados del Nuevo Mundo, se acordó proscribir la guerra, y tras otros considerandos muy dicientes se convino, el 18 de febrero de 1928: "Los Estados americanos emplearán *todos los medios pacíficos* para resolver los conflictos surgidos entre ellos."

El subrayado es mío.

Entre aquellas firmas subrayo también: Enrique Olaya Herrera, Roberto Urdaneta Arbeláez, Víctor M. Maúrtua.

"Todos los medios" fue la expresión de aquella augusta asamblea de juristas, de patriotas, de estadistas.

EL MODERNO CONCEPTO DEL "HONOR"

De modo que, técnicamente, el acuerdo colombiano resulta calcado, con desconcertante precisión, sobre todos los grandes documentos característicos de la política internacional secular de Colombia.

Se ha dicho que ese entendimiento cordial puede estar en lo cierto, pero que peca ante todo contra el "honor nacional."

Habría que ver el viejo concepto del honor, cuando la humanidad de la Edad Media pensaba, así en las justas individuales como en los conflictos entre pueblos, que aquél no se satisfacía sino cuando el enemigo quedara real y materialmente vencido; que el honor no se purificaba sino "lavándolo en sangre."

Mas así como en nuestros días son muy distintos los procedimientos para satisfacer el honor individual—bastando muchas veces entre particulares el simple ademán de un saludo del ofensor al ofendido,—así también entre los Estados hace más de un siglo que suele apelarse a la satisfacción simbólica: el despliegue incruento del pabellón, los disparos inofensivos de cañón, el mero pago del daño causado—sin expresión alguna de excusa,—como en nuestro caso con cierta gran potencia.

Ya para los días de Bolívar el concepto de la dignidad nacional se consideraba a salvo con el sólo hecho de que el contrincante se sometiera a las determinaciones de la confederación, liga, asamblea, o como se llame.

Dígalo si nó el sorprendente paralelismo entre el artículo adicional del convenio multilateral de Panamá y la introducción al moderno Pacto de las Naciones.

Se estipuló en Panamá en 1826:

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 en que luego que se obtenga 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 neutras 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 con tan importante objeto.

Y un siglo después se estipuló en París:

Las Altas Partes contratantes, considerando que para desarrollar la cooperación entre las naciones y para garantizar su paz y su seguridad, importa aceptar ciertas obligaciones de no recurrir a la guerra, sostener a la luz del día relaciones internacionales fundadas en la justicia y en el honor, observar rigurosamente las prescripciones del Derecho Internacional, reconocidas de aquí en lo futuro como regla de conducta de los Gobiernos y hacer reinar la justicia y respetar escrupulosamente todas las obligaciones de los tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados, adoptan el presente Pacto, que instituye la Sociedad de las Naciones.

LA REVOLUCION JURIDICA

Cabe, pues, aquí esta imprecación mía a los estudiantes que hacían respetuosa barra, cuando hace poco diserté sobre lo principal del mismo tema en la docta Academia Colombiana de Jurisprudencia:

Vosotros, los que vivís clamando por la ruptura de los moldes clásicos en todo orden de ideas y por la renovación de toda suerte de orientaciones, vais a ver cómo las ideas y los pactos bolivarianos de hace un siglo fueron en su día perfectamente revolucionarios y subvertieron el Derecho Internacional clásico; como rebeldes y subversivos contra las viejas teorías, nos parecen ahora los procedimientos pacifistas *sui generis* de la Sociedad de Naciones.

De suerte que técnica y psicológicamente, moral y jurídicamente, histórica y lógicamente, el reciente arreglo de Ginebra resulta hijo legítimo de la labor internacional integral del Libertador y de la consiguiente política exterior de la Gran Colombia, al sugerir toda clase de medios de conciliación que, sin perjuicio del honor, llevaran a las naciones hermanas a evitar conflictos inminentes, o a resolverlos, ya dentro de la propia catástrofe bélica.

Loor a quien fue "árbitro de la paz y de la guerra," y el primer propulsor de aquélla por medio del Congreso de Panamá de 1826; y al Presidente Rafael Núñez, de la nueva Colombia, quien en 1881—condolido del abismo a que ya se asomaban dos Repúblicas hermanas en la guerra del Pacífico—intentó esforzadamente la reunión de un Congreso americano en la propia Panamá, y llegó, a la manera de la Gran Colombia, a celebrar tratados para asegurar la concurrencia de otras Repúblicas a dicho cuerpo.

De modo que, en mi modesto pensar, la conferencia que se acerca para tratar los asuntos del actual problema amazónico, debiera tener por sede, en atención a los motivos históricos y geográficos cuya excelencia fue Bolívar el primero en lanzar a la faz del mundo, la simpática capital del Istmo.

CON LA SANTA SEDE

Se imponen aquí, aunque enunciados apenas, tres aspectos imprescindibles, cuandoquiera que se trate de la obra global del Libertador en torno a los asuntos internacionales.

Es el primero la política acerca de la Santa Sede para lograr lo que pudiera considerarse como la segunda emancipación de España, la de la Iglesia colombiana. Por dicha, sobre el particular, existen los dos documentados libros del benemérito jesuita R. P. Pedro Leturia.

LA DOCTRINA SUAREZ

Es el segundo lo que hace pocos años proclamó el notable internacionalista y Presidente de Colombia don Marco Fidel Suárez, como "la Armonía Boliviana." A ésta, con toda justicia, le dieron los especialistas el sobrenombre de "Doctrina Suárez," en honor de quien la definió y redujo a términos precisos en el concepto del Derecho Internacional.

Gran fortuna fue para el que habla, por graciosa distinción que le hiciera esta Sociedad Bolivariana, dirigir al señor Suárez la palabra en el justiciero acto en que la corporación lo condecoró con la mejor de sus insignias.

Se editó un folleto con el título: *Dos discursos*. Marco Fidel Suárez, *La Armonía Boliviana*—Arturo Quijano, *La Doctrina Suárez*.

En cuanto a este último discurso, no tuvo más mérito que el de recoger en pocos párrafos el caudal de americanismo del que fue maestro insuperable en estas disciplinas, para excitarlo a hablar una vez más acerca de tópico tan interesante. El señor Suárez correspondió a cabalidad. Fue su última fecunda oración para el público.

Apenas, como información, copio estos apartes:

De la misma manera que los sentimientos que corresponden a las relaciones del género humano consienten una gradación de afectos que abarcan la caridad universal, el amor patrio, los afectos regionales, y los afectos domésticos, así las relaciones de los Estados consienten una escala, no de derechos, pero sí de consideraciones. Entre todos los pueblos de la tierra el Derecho de Gentes ha establecido cierta especie de vínculos privilegiados que ligan los pueblos cristianos, porque éstos poseen la razón fundamental de la ética internacional. Entre los pueblos cristianos, los de la América Latina tenemos que mirar con predilección los vínculos que existen en el seno del gran grupo de pueblos formados por la madre España y por sus hijas de este Continente. Y entre estas naciones, algunos consideran también natural que las Repúblicas que debieron su emancipación a unos mismos esfuerzos o que formaron un día la antigua Colombia, establezcan entre sí una forma singular de hermandad común. De esta suerte, Bolivia, Colombia, el Ecuador, el Perú y Venezuela debieran formar, según la opinión que estoy exponiendo, una especie de unión natural, una confraternidad espontánea de pacíficos esfuerzos en pro de su bienestar y creciente cultura.

Viene ahora lo que constituye propiamente la definición jurídica de la doctrina en cuestión:

Es claro que ella no podría referirse a una nacionalidad, ni a una confederación, ni siquiera a una alianza formularia fundada en los tratados; pero sí podría tal vez constituir, en virtud de una amistad constantemente conservada, cierta armonía fundada en la costumbre, fomentada por la concordia de varios millones de habitantes, dirigida a la prosperidad y educación de cinco naciones, y que sirviera de ejemplo, ¿porqué no decirlo?, a los pueblos que todavía no han escuchado el eco celestial de la paz.

Mas qué mucho que así dijera el señor Suárez, si en la ocasión más solemne de su vida, en el acto de ascender merecidamente al propio solio de Bolívar, habían hablado su mente y su corazón de esta manera:

Con las naciones cuyo grupo lleva el nombre del Libertador, debe también cooperar (Colombia) a efecto de que los congresos bolivianos sigan celebrándose, lo cual activará las mutuas relaciones de esos pueblos y podría formar a la larga un concierto amistoso que facilitase en bien de todos la colonización de sus territorios vertientes al Orinoco y al Amazonas, una vez definidos los derechos de cada uno.

LA ARMONIA EN ACCION

Por último, es muy de observarse—y este es el tercero de los aspectos a que aludí—que a la memoria del Libertador está vinculada otra obra fecunda: es como si dijéramos la propia Doctrina de Suárez puesta en acción, en ensayo feliz, de modo práctico y eficaz, desde algunos años antes de que el internacionalista colombiano propagara el ideal de posible convivencia jurídica de los Estados bolivarianos.

Me refiero a los ocho Acuerdos (extradición, cónsules, telégrafos, propiedad literaria y artística, títulos académicos, ejecución de actos extranjeros, patentes y privilegios de invención, conmociones internas y neutralidad) que por los Plenipotenciarios de la América boliviariana fueron firmados en Caracas el 18 de julio de 1911, con ocasión del centenario de la Independencia de la patria afortunada de Bolívar.

Simpático tema para otro día.

CIEN SIGLOS LO CONTEMPLAN

¿De qué manera más propia podría concluir ahora —a propósito de Bolívar y del Congreso de Panamá— sino evocando las estupendas palabras de aquel cuya audacia sobrepasó todo límite en el espacio, cuando sojuzgó al Chimborazo con su planta inquieta; y en el tiempo, cuando tendió a éste la mirada suprema a donde no alcanzó la de ningún mortal?

Oídllo:

“Cuando después de cien siglos la posteridad busque el origen de nuestro Derecho Público, y recuerde los pactos que consolidaron su destino, registrará con respeto los protocolos del Istmo. En ellos encontrará el plan de las primeras alianzas, que trazará la marcha de nuestras relaciones con el universo.... ¿Qué será entonces el Istmo de Corinto comparado con el de Panamá?”

Bogotá, 22 de junio de 1933.

