

ESTUDIO

SOBRE EL

TRATADO DEL CANAL

POR LOS DOCTORES

BELISARIO PORRAS Y FRANCISCO FILOS



PANAMA
IMPRESA NACIONAL
1920

ESTUDIO

SOBRE EL

TRATADO DEL CANAL

POR LOS DOCTORES

BELISARIO PORRAS Y FRANCISCO FILOS



PANAMA
IMPRESA NACIONAL
1920

CUATRO PALABRAS

Damos publicidad a este estudio sobre el Tratado del Canal y su interpretación por la erudición que en el campea y por la profundidad de los conceptos que en él se expresan. Se demuestra satisfactoriamente que los Estados Unidos, de acuerdo con la letra y el espíritu del Tratado, carecen del *dominio directo* y disfrutan apenas del *dominio útil* de la zona, cosas ambas que difieren esencialmente, tal como lo dejan demostrado los expositores, doctores Porras y Filós.

La soberanía adquirida por los Estados Unidos en la Zona y en las tierras y aguas correspondientes, no es de carácter absoluto o de tal amplitud que les permita establecer en ella, como dijo Roosevelt, «una colonia o Gobierno Americano independiente y competidor del de Panamá». «Pensamos así—dicen los mencionados expositores—porque la concesión de Panamá ha tenido un objeto o un fin, el mismo que persiguen los Estados Unidos, sin que puedan confundirse ese fin u objeto con la *causa* o el *móvil*, que son distintos, y porque ese *objeto* o *fin* es el de *construir, conservar, explotar, sanear y proteger el Canal* y no el de que los Estados Unidos

aumenten su territorio y organicen en él una nueva comunidad política, autónoma o no, con sistema tributario y tesoro propios para su sostenimiento».

Este estudio es documento de muy grande importancia para los intereses panameños y un avance muy valioso para la revisión del Tratado del Canal. A la luz de las razones que en este trabajo se exponen no será difícil delimitar los derechos panameños y ponerlos a cubierto de las interpretaciones arbitrarias y de las ambigüedades de un texto deficiente o defectuoso.

EL EDITOR.

ESTUDIO SOBRE EL TRATADO DEL CANAL

POR LOS DOCTORES

BELISARIO PORRAS Y FRANCISCO FILOS

Para estudiar el Tratado por todas sus facetas hemos hecho el análisis de él, artículo por artículo, y he aquí el resultado de ese análisis:

«Artículo 1º. Los Estados Unidos garantizan y mantendrán la independencia de la República de Panamá».

Entendemos que esta independencia es la que corresponde a una nación como miembro de la gran comunidad de las naciones, y que los Estados Unidos no sólo deben mantenerla haciendo respetar nuestros derechos, sino respetándolos ellos mismos.

La nación es un ser colectivo y todas las ideas que nos formamos de sus derechos, de sus deberes, de su acción y de sus fines son sacadas de las que tenemos del individuo humano. Como éste, la nación debe aplicarse a la conservación de sus existencia, al cuidado de sus intereses, al desarrollo de sus facultades. La nación debe poseerse, pues, es decir, abrigar una existencia individual bajo su forma colectiva, y es esta vitalidad propia lo que constituye la independencia de ella.

Para comprenderlo mejor, ningún ejemplo tan palpitante como el que se encuentra al final de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos: «que estas colonias unidas son y de derecho deben ser Estados libres e *independientes* y que como Estados libres e independientes tienen pleno poder para hacer la guerra, concluir la paz, contraer alianzas, establecer el comercio,

darse el Gobierno que quieran y hacer todos los demás actos y cosas que los Estados independientes puedan hacer de derecho.

Pudiera creerse que la independencia de Panamá es ficticia por que en el inciso 2º del artículo VII del Tratado se concede a los Estados Unidos el derecho y la autoridad para el mantenimiento del orden público en las ciudades de Panamá y Colón y en sus territorios y bahías adyacentes, o por que en el artículo 136 de la Constitución se hayan hecho extensivos tales derechos, poder y autoridad a todo el territorio de la República; pero aunque es verdad que la idea de independencia excluye la de la intervención de un pueblo en los negocios de otro, creemos como Vattel, que cuando la ingerencia está consentida por el que aprovecha de ella es enteramente justa y legítima.

Con tal motivo es del caso establecer que por mantenimiento del orden no se entiende allí ni debe entenderse la consagración en principio de una especie de legitimidad dinástica u oligárquica. Las modificaciones que sufran las leyes de la República de Panamá y el cambio de gobernantes en ella son cosas que pertenecen a la vida interior de su pueblo, y si bien los Estados Unidos pueden intervenir para mantener el orden público cuando se perturba por parte del pueblo, desconociendo o infringiendo violentamente las leyes, y desobedeciendo a las autoridades constituidas por medio de las armas, no quiere esto decir que los Estados Unidos puedan hacerlo igualmente para sostener a las autoridades que las conculquen, pues entonces tampoco hay funcionamiento de la legalidad, y el orden público está del propio modo perturbado.

Aunque la intervención sea a juicio de los Estados Unidos, no quiere esto decir que pueda ser arbitraria. Los Estados Unidos serán los primeros en reconocer el principio a que deben su existencia y su progreso, el del derecho de los pueblos para darse por sí mismos las instituciones que deben organizar y mantener su vida común, y las reconoce la facultad de elegir libremente sus mandatarios.

«Artículo 2º. La República de Panamá concede a perpetuidad a los Estados Unidos el uso, ocupación y control de una zona de tierra y de tierra cubierta por aguas, para la construcción, conservación, servicio, sanidad y protección de dicho Canal, zona de

una anchura de diez millas que se extenderá cinco millas a cada lado de la línea central del Canal que se va a construir, principian-do dicha zona a tres millas de la línea media de la baja mar en el Mar Caribe, extendiéndose a través del Istmo y terminando en el Océano Pacífico a tres millas de la línea media de la baja mar, con la condición de que las ciudades de Panamá y Colón y los puertos adyacentes a dichas ciudades, que están incluidos dentro de los límites de la zona descrita, no quedarán comprendidos en esta concesión. La República de Panamá concede, además, a perpetuidad a los Estados Unidos el uso, ocupación y control de otras tierras y aguas fuera de la zona arriba descrita que puedan ser necesarias y convenientes para la construcción, conservación, servicio, sanidad y protección de dicha empresa».

«La República de Panamá concede también del mismo modo y a perpetuidad a los Estados Unidos todas las islas que se encuentran dentro de los límites de la zona ya descrita y además el grupo de pequeñas islas situadas en la bahía de Panamá y conocidas con los nombres de Perico, Naos, Culebra y Flamenco».

Nosotros no entendemos que por este artículo la República de Panamá haya enajenado a los Estados Unidos las tierras y aguas en él descritas, despojándose de su dominio y propiedad en ellas. Si así hubiese sido no se hubiese empleado sino la fórmula sencilla de la cesión o enajenación. Empleó las palabras *uso, ocupación y régimen* (control) de dichas tierras y aguas, y hay que ver qué son estas cosas cedidas.

La palabra *uso* es muy conocida en inglés y en español; quiere decir el derecho que uno tiene de servirse de la cosa ajena según sus necesidades. John Bouvier la define así en su Diccionario de Legislación adaptado a la Constitución y leyes de los Estados Unidos, y del propio modo la define Esriche en el suyo adaptado a las leyes españolas. De modo que por el empleo de la palabra *uso*, los Estados Unidos reconocían que las aguas y tierras sobre las cuales recaían no son cosas propias adquiridas, sino ajenas, de propiedad de la República de Panamá.

Seguramente la palabra *ocupación*, empleada en el artículo que consideramos, no quiere decir la aprehensión o apoderamiento de una cosa que carece de dueño con ánimo de hacerla propia, porque

las aguas y tierras concedidas tienen ese dueño, y no se trata aquí del modo originario de adquirir la propiedad ocupándola. Preferimos la significación que le da el citado Bouvier. Dice que es el uso de la tenencia, dependencia o enfiteusis en distrito de un señor directo (use of tenure) y también el modo con que se tiene algo en arriendo; y que es *ocupante* el que tiene el uso actual o posesión de una cosa.

Es claro que para usar tierras o aguas es preciso ocuparlas, es decir, tenerlas bajo su dependencia; pero se ha querido hacer claro que los Estados Unidos podían entrar en las tierras y aguas concedidas, con sus empleados y agentes de toda clase, con fuerzas y naves, como realmente *ocupa* una nación el territorio de otro.

En fin, el *régimen* de la Zona, (en la traducción española como en el texto inglés *control*) es indiscutiblemente la administración de esa Zona. Pero como las concesiones del uso, de la ocupación y del control tienen un objeto, cual es construir, conservar, explotar, sanear y proteger un canal a través del Istmo, ni el uso, ni la ocupación ni el régimen en la Zona son absolutos.

Los Estados Unidos, pues, carecen conforme al Tratado, del *dominio directo* del territorio de que se trata, no poseyendo sino el que los publicistas llaman *dominio útil*. El primero corresponde en efecto a la persona que retiene el título de propiedad y la facultad de reivindicar la cosa, como el dueño que da en arrendamiento un objeto de su propiedad; y el segundo toca al que posee actualmente la cosa y se utiliza de ella.

Para convencerse de todo esto, basta tener en cuenta que el *dominio* es un derecho complejo que comprende: 1º. El derecho de *adquisición* o sea la facultad de alcanzar y conseguir la cosa necesaria: 2º. La libre *disposición* o el poder de emplearla del modo y forma que cada cual crea más puesto en razón; 3º. La *exclusión* o sea el derecho de excluir de ese goce a los demás: y 4º. La *reivindicación* o el derecho de recobrar la cosa mientras se halla en poder de otro.

De modo que aunque los Estados Unidos tengan el derecho de adquisición y hayan adquirido y puedan excluir a cualquiera otro de ese derecho, aún a la República de Panamá, y reivindicar las aguas y territorios acordados, si no tienen, como no tienen efectivamente, la libre disposición de ellas, pues no pueden emplearlas

como lo quieran ellos, sino conforme a lo convenido, que es construir etc., un canal, es claro que carecen del derecho de dominio *directo* y no poseen, como se ha dicho, sino el *útil*, el de tener y utilizar las tierras y aguas mencionadas.

En el artículo II en que nos ocupamos hay más que considerar. Del derecho de uso, del de ocupación y del de administración que se concede a los Estados Unidos en la zona de diez millas de ancho se excluyen a las ciudades de Panamá y Colón y a todos, absolutamente todos, sus puertos que figuran dentro de los límites de ellas.

En este punto del artículo, es lo que comprende la excepción, la condición o la exclusión, la claridad es tan grande que si el 18 de Enero de 1904, *después de aprobado el Tratado* por parte de Panamá en 2 de Diciembre, el señor Bunau-Varilla en Washington, como Ministro Plenipotenciario de Panamá, no hubiese interpretado a su modo, *por medio de una nota, lo que se entendía por puertos adyacentes y por ciudades de Panamá y Colón;* y luego si el 6 de Febrero, cuando la Convención Nacional estaba reunida y en ella había resignado la Junta Provisional de Gobierno los supremos poderes que había asumido, no hubiese aprobado el señor Francisco V. de la Espriella, en su calidad de Ministro de Relaciones Exteriores, esa nota, seguramente nunca hubiera habido la menor contestación por parte de los Estados Unidos acerca de su inteligencia. Dice que la República de Panamá concede una zona a través del Istmo de diez millas de anchura; pero en consideración a que las ciudades de Panamá y Colón y sus puertos están tan próximos al canal que quedarían comprendidos en la concesión si no se les excluyera, puso por condición expresa que esas ciudades y todos, absolutamente todos los puertos adyacentes a dichas ciudades, aunque comprendidos dentro de los límites de la Zona, quedan excluidos de ella.

Importa desde luego averiguar si esa interpretación tiene algún valor, y si lo tiene, la aprobación que le dió el Ministro de la Espriella.

Nosotros entendemos que no valen nada. Uno de los requisitos esenciales de un tratado es su ratificación o aprobación, y esa es una función del soberano: *Ratificación* es un escrito firmado por el soberano o Jefe Supremo y sellado con su mano, en que se *aprue-*

ba el tratado y se permite ejecutarlo de buena fe en todas sus partes. He aquí lo que hallamos en el Mensaje especial del Presidente Washington de 17 de Septiembre de 1789, que sirve de regla en los Estados Unidos para la ratificación y aprobación de los Tratados:

«Se dice que es la inteligencia y práctica generalmente aceptadas por todas las naciones, como un freno a los errores e indiscreciones de sus Ministros o Comisionados, el no considerar ningún tratado negociado y firmado por tales Dignatarios como final y concluyente, hasta que haya sido ratificado por el Soberano o Gobierno del cual derivan sus poderes. Esta práctica ha sido adoptada por los Estados Unidos respecto de sus tratados con las naciones europeas. Me inclino a creer que sería conveniente observarla en la conclusión de nuestros tratados con los indios, porque aunque tales tratados son en parte hechos por sus Jefes y Gobernantes y no necesitan ser ratificados por ellos, siendo por nuestra parte negociados por la mediación de oficiales subalternos, me parece a la vez prudente y razonable que sus actos no deben ser obligatorios, hasta que sean aprobados y ratificados por el Gobierno. Se me ocurre que este punto debe ser bien considerado y establecido de manera que nuestros procedimientos paternos en este respecto sean uniformes y dirigidos por principios fijos y permanentes».

El 2 de Diciembre, cuando la Junta de Gobierno Provisional aprobó el Tratado y lo hizo aprobar por las Municipalidades de la República, el *soberano*, por parte de la República de Panamá, era la Junta, y la aprobación estuvo correcta; pero algo más de un mes después cuando las interpretaciones hechas por el Agente de la República en Washington y subsiguiente aprobación en Panamá por el Ministro de Relaciones Exteriores, la Convención estaba reunida y en ella había aquella Junta resiguado los *supremos poderes* que había asumido. Para que esas estipulaciones tuvieran valor debió la Convención aprobarlas, pero el citado Ministro se abstuvo de darle cuenta de ellas y guardó absoluto silencio al punto que seis meses después cuando los Estados Unidos, apoyados en tales interpretaciones, ocupaban el puerto de La Boca, que ha sido el puerto de Panamá, denominándolo Ancón, nadie recordaba o sabía con qué derecho podían hacerlo.

Sobre este punto el Digesto de la Ley Internacional de los Estados Unidos editado por Francis Wharton, en el caso de *Clark versus Brandon*, 16 How, 635, contiene esta regla concerniente a la construcción e interpretación de los tratados:

«Cuando una de las partes de un tratado *al tiempo* de su ratificación agrega una declaración escrita explicando lenguaje ambiguo o añadiendo una nueva y distinta estipulación y el tratado es ratificado luego con la declaración agregada a él y la ratificación debidamente cambiada, la declaración así agregada es una parte del tratado y es obligatoria como si estuviese inserta en el cuerpo del instrumento». Pero es claro que una vez verificada la ratificación o aprobación, toda declaración que se agregue explicando lenguaje ambiguo o añadiendo a destiempo una nueva y distinta estipulación está fuera de ella y no tiene ningún valor.

También en Hannis Taylor (*A Treatise on International Public Law*) hallamos otra regla aplicable al caso así:

«Cuando un Ministro que obra bajo las inmediatas órdenes o como vocero del poder que puede hacer el tratado, mientras procede dentro de los límites de su autoridad, entra en arreglos por medio de notas o por cualquier otro medio irregular para el cual no se requiere expresa ratificación por la costumbre, entonces es valdadera la ratificación si el poder supremo capaz de ligar al Estado deja de repudiar tales arreglos, tan pronto como se tenga conocimiento de ellos».

Inportaría, además, dando por sentada la ambigüedad de los términos usados en la exclusión de las ciudades de Panamá y Colón y de sus puertos adyacentes, consignada en el artículo II, averiguar cuáles reglas emplearíamos para hacer la interpretación, puesto que hay máximas para ésto, y no puede hacerse ninguna en un tratado arbitrariamente, al solo querer de una sola de las partes.

Esas máximas tomadas del texto citado de Hannis Taylor, son generales, particulares y especiales; y he aquí, de las primeras, las que creemos dignas de consideración: «1º. No se debe interpretar, esto es, explicar o declarar el sentido de una cosa que no parece oscura o dudosa; 2º. Si el que pudo o debió explicarse clara y plenamente no lo ha hecho, es suya la culpa y no puede per-

mitírsele que introduzca después las aclaraciones que no explicó en tiempo».

Las reglas particulares son éstas:

«1^a. Que los términos técnicos deben tomarse en el sentido propio que les dan los profesores de la ciencia o arte respectivo; 2^a.—Que es preciso desechar toda interpretación que hubiere de conducir a un absurdo; 3^a.—Que en caso de duda, si se trata de cosas favorables, es más seguro ampliar la significación, y si se trata de cosas odiosas, es más seguro restringirlas, siendo favorable todo lo que, sin causar gravamen notable a persona alguna, cede en beneficio general, lo que tiende a la utilidad común e igualmente de las partes, y odioso lo contrario de todo esto y lo que va a mudar el estado presente haciendo consistir la ganancia de los unos en la pérdida de los otros».

En fin, las reglas especiales que deben tenerse en cuenta en la interpretación del Tratado del Canal, pueden reducirse a cinco, así: «1^a.—En caso de duda por oscuridad o ambigüedad, cuando no aparece la voluntad de las partes, debe estarse a la práctica observada en el país en los casos de igual naturaleza; 2^a.—Todas las cláusulas del tratado se interpretan las unas por las otras, dando a cada una de ellas el sentido que resulta de la totalidad de él; 3^a.—Si la duda no puede resolverse por los medios indicados, debe decidirse contra el estipulante y en favor del deudor porque se supone que el que se obliga no ha querido contraer sino el empeño menos riguroso; 4^a.—Cuando en una contienda sobre la inteligencia o las consecuencias de un Contrato, una de las partes reclama lo suyo o trata de evitar su daño y la otra no aspira sino a obtener alguna ganancia, debe favorecerse en caso de duda más bien a la primera que a la segunda; y 5^a.—En todo negocio importa mucho distinguir entre la declaración de la obligación y la de la liberación. Si se trata de una obligación, debemos estar, en caso de duda, más inclinados a negarla que a firmarla, y si por el contrario, se trata de una liberación, debemos en la incertidumbre ser más fáciles para afirmarla que para negarla».

Por último, importa averiguar si está conforme con tales reglas la interpretación que se da al artículo II, en cuanto define a las ciudades de Panamá y Colón, privándolas de sus egidos y de al-

guno o algunos de sus barrios, como simples aglomeraciones de casas, y en cuanto asimila a *puertos adyacentes* a estas dos ciudades, privándolas de sus únicos puertos o desembarcaderos que están en contacto con ellas.

He aquí nuestra manera de pensar acerca de ésto:

Los términos *puertos* y *ciudades* son técnicos y deben entenderse en el sentido propio que les dan los profesores de Geografía y de Derecho Administrativo. *Adyacente* es un término común compuesto de *ad*, partícula equivalente a nuestra *a*, y *jacens*, participio presente del verbo latino *jacero*, que quiere decir estar situado. Así *adjacens* es lo que está *junto a* . . . *adyacente, inmediato a*; lo que se toca, como tierras adyacentes o lo que está *contiguo* como ángulos adyacentes, o lo que está *próximo*, como islas adyacentes.

La palabra *puerto* es, como la palabra *ciudad*, absolutamente de derecho administrativo. Consideramos que al hablarse en un tratado de los *puertos de una ciudad o una Nación*, se hace referencia, no a los accidentes naturales de la costa, que llevan geográficamente ese nombre, sino a aquellos puntos de escala donde el comercio toma y deja sus riquezas, los puertos de donde salen los productos nacionales y entran los que nos ofrecen en cambio los extranjeros; el asilo del navegante necesitado de hospitalidad, en caso de avería y tormenta, y por último, el depósito de materiales de construcción naval, buques de guerra, municiones y demás aparejos de los armamentos marítimos.

Entendiéndolo así, los puertos vienen a ser obras públicas en ciertos lugares de la costa, cuya construcción y policía son objeto de prolija ordenanza. Según John Bouvier, en su ya citado Diccionario de Legislación, *puertos* son los lugares a los cuales están destinados los empleados de Aduana y en los cuales se incluyen o se comprenden los privilegios y el gobierno de todas las partes y caletas que le corresponden.

Según la ley romana se le define como un *locus concusus quo importantur merces et unde exportantur*. Digesto 50.16.50.

El Puerto, según el mismo Bouvier, se diferencia de la obra, del abrigo o rada, del fondeadero y de la caleta, y comprende algo más; 1º.—Es un lugar al cual pueden llegar, cargar y descargar

los buques; 2º.—Comprende una ciudad o burgo, llamado en latín *caput corpus* para la recepción de marineros y mercaderías, para poner en seguridad los productos y traerlos al mercado y para aprovisionar los buques; 3º.—Está señalado en su carácter legal por la autoridad civil (Hale, Bacon, Prerogative, Comyns, Navigation, Chilty, Common Law).

Su importancia es tan grande que cuando se dice *puerto* no se dice la calata que está dentro de él, ni ninguna de las obras o radas en este o aquel fondeadero. La palabra *puerto* abraza el conjunto, esto es, el fondeadero, las obras públicas hechas en él para la carga y descarga, para la seguridad de las naves, y al propio tiempo, como dicen Dalloz y P. Larouse, el abrigo a éstas contra las olas y los vientos, o contra los vientos y las tempestades. Así, pues, la conservación, limpieza y obras del puerto, constituyen un servicio administrativo que interesa a la seguridad del estado y a la riqueza y prosperidad de las naciones, en cuanto favorecen la agricultura, la industria y el comercio.

Los puertos generalmente se dividen en puertos de interés general y puertos de interés local. Los de *interés general* son aquellos cuyo comercio cede en utilidad de varias provincias, porque están en comunicación directa con los principales centros de la producción situados en el interior, y favorecen la agricultura e industria del país con el movimiento de sus importaciones y exportaciones. Los de *interés local* son de *primero* y *segundo orden*. De *primer orden* son aquellos en cuyas obras están interesados no solamente el pueblo o provincia donde se halla sino también otros pueblos o provincias a las cuales alcanzan sus beneficios; y son de *segundo orden* todos los demás que conteniendo obras artificiales no se comprenden en las categorías anteriores.

Según Alfredo Renouard, economista francés, los puertos pueden clasificarse según su tráfico, y divídense en *puertos de gran navegación*, que sirven particularmente al comercio exterior, *puertos de cabotaje*, que sirven para el comercio del país, y puertos de *pesca del litoral*.

Conocidas estas doctrinas y aplicándolas a Panamá, tenemos que existe en la bahía de este nombre un puerto de interés general o de gran navegación y puertos locales que son de cabotaje y

de pesca. El fondeadero de estos puertos o estacionamientos de las naves es distinto: el de pesca está localizado en la Playa del Trujillo o de los Cocales; y los de cabotaje para las naves que viajan a las diversas provincias o a los diversos distritos de la de Panamá, están en el Mercado, en el Javillo y en el Taller. Todos estos puertos en contacto con la ciudad y sus abrigos están formados por lo mismo entre las casas de ella.

Aplicándolas también a Colón, tenemos que existe en la rada de este nombre un puerto de interés general o de gran navegación y puertos locales que son de cabotaje y de pesca. El fondeadero de éstos es distinto del fondeadero de aquél. Está localizado en la playa denominada el Muellecito, en Boca Grande y en Fox River. Todos están en contacto con la ciudad, y sus abrigos están formados por las mismas casas de ella. Respecto al puerto de interés general o de gran navegación o para el comercio exterior se ha denominado siempre puerto de Colón, y se reconoce por los muelles y otras obras materiales levantadas en la misma costa, en el extremo terminal del ferrocarril, para la carga y descarga.

Del lado de Panamá el puerto de interés general o de gran navegación para el comercio exterior, se ha llamado siempre *Puerto de Panamá* y su fondeadero que fue allá por los años de 1857, según un mapa del Istmo de ese tiempo y hasta 1867, en un punto de la bahía comprendido entre la Punta de Chiriquí y la Punta de Paitilla a milla y media equidistante de Panamá y las islas de Perico, Naos, Culebra y Flamenco, vino a ser después y hasta los actuales tiempos en la rada formada por estas islas. Tenía ese fondeadero el inconveniente de estar situado a mayor distancia de Panamá que el anterior; pero tenía sobre éste la ventaja de hallarse resguardado de los vientos del NE., del Este y del Oeste. El fondeadero no podía ser más cercano a la costa porque es sabido lo bajo de esa costa en la bahía y la extensión considerable de playa que deja en la baja mar. Esta circunstancia impuso la necesidad de hacer la carga y descarga de mercancías, carga y pasajeros por medio de remolcadores que recorrían la distancia comprendida entre las expresadas islas y los muelles del ferrocarril levantados en la propia ciudad entre el Javillo y la Playa de los Cocales; pero el servicio de estos remolcadores era costoso y no satis-

facía las necesidades del tráfico existente entre uno y otro océano. El puerto, defectuoso por naturaleza, requería las obras materiales indispensables, y tanto el Gobierno del país como la Compañía del Ferrocarril que estaban interesados en aquél tráfico, pensaron en realizarlas prolongando el ferrocarril, hasta las islas mencionadas, para acercar así el fondeadero permanente para buques mayores o para confundirlo y ponerlo en contacto. Pero aunque se estatuyó de tal modo por los dos interesados y la Compañía se comprometió a llevar a cabo esa obra, el ferrocarril no se prolongó, y en su lugar se excavó la caleta llamada La Boca y se levantó un muelle en ella para darle acceso a los buques de alto bordo. El fondeadero continuó, pues, siendo el mismo, pero el atracadero y lugar de carga y descarga varió. También el modo de llevar a cabo éstas cambió como había cambiado el fondeadero; pero el puerto continuó siendo el mismo.

En vista, pues, de que en el artículo II del Tratado se ha excluido de la concesión de la Zona a las ciudades de Panamá y Colón y a los puertos adyacentes a estas ciudades, no obstante figurar dentro de los límites de dicha zona; y teniendo en cuenta las expresadas reglas de interpretación, sería correcto considerar que los puertos adyacentes excluidos son los puertos de cabotaje y de pesca, pero no los puertos de gran navegación para el comercio exterior?

Sería justo que, tratándose de los puertos adyacentes a la ciudad de Nueva York, entendiéramos por tales puertos alguno o algunos de los atracaderos en el Hudson o en East River y no a todas las entradas, fondeaderos y desembarcaderos del único verdadero puerto de Nueva York, no obstante que a la mejor que en Panamá se puede cargar y descargar por todos esos atracaderos?

Por qué restringir la definición de puertos adyacentes a los puertos locales y no ampliarla a éstos y al puerto nacional, una vez que están excluidos todos?

Si hubiera duda u obscuridad habría que estarse a lo usual en el Istmo, y lo usual ha sido llamar desde que se dieron al tráfico los muelles de La Boca en 1899, *Puerto de Panamá* a ese atracadero. La República de Panamá es la obligada y no ha de suponerse que haya querido contraer el empeño más riguroso. En la

contienda sobre la inteligencia o consecuencias del Tratado del Canal, reclamando Panamá lo suyo, o tratando de evitar su daño y aspirando los Estados Unidos a obtener una ganancia, a quién si no a Panamá debe favorecerse?

Indudablemente sería un absurdo que concediéndose a los Estados Unidos una zona de tierra cubierta por aguas a través del Istmo para la apertura de un Canal, no se le conceda el USO y la OCUPACION de las entradas del Canal, porque cómo podrán servirse de él ni aún construirlo, conservarlo y protegerlo sin usar y ocupar sus dos extremos? Ni por qué habríamos de negarles ese uso y esa ocupación, cuando a la misma Compañía del Ferrocarril en el Contrato de 1867 se lo concedimos, permitiéndole que lo reglamentase?

En cuanto al régimen, tenemos que decir que, aunque los puertos hacen parte del dominio público, ese régimen ha variado y varía mucho. En Francia, por ejemplo, su gestión pertenece al Estado, pero en otros países el Estado no interviene sino para dar una sanción legislativa a ciertas medidas de orden general. La construcción, la explotación, la administración y la reglamentación son exclusivamente del dominio de las ciudades o de las Compañías especiales.

Por ejemplo, en Bélgica, en Holanda y en Alemania, los puertos de Amberes, Amsterdam y Rotterdam, Bremenhaben y Hamburgo pertenecen a las ciudades, mientras que en Inglaterra los principales puertos, casi todos situados sobre ríos, como Londres sobre el Támesis, Hull sobre el Hannover, Newcastle sobre el Tyne, Glasgow sobre el Glyde, Liverpool sobre la Mersey y Bristol sobre el Avon, están regidos por Compañías, Corporaciones, Sindicatos y muy raras veces por las ciudades.

Fuera de esta organización general, en los puertos belgas, holandeses, alemanes, el pilotaje se hace exclusivamente por el Estado, y el remolcaje, el lastraje y deslastraje son dejados en todas partes a la iniciativa privada y a la libre competencia. En Inglaterra el pilotaje de las costas está confiado a la Corporación *Trinity House*, cuyo domicilio está en Londres, y el de los ríos a los administradores locales constituidos por actos del Parlamento bajo forma de delegaciones, como sucede en Liverpool y en Bristol.

Sería, empero, curioso averiguar cuáles son efectivamente los puertos de entrada del Canal.

Si se considera por Canal, como debe considerarse, todo aquello que ha sido preciso excavar en la tierra para llegar al mar, y por entrada al Canal el punto del mar hasta donde llegó la excavación, es claro que La Boca, tenida siempre como un barrio de Panamá y como el *caput corpus* de su puerto, esto es, como el lugar de cargar y descargar los buques, no es entrada del Canal, sino que ésta se halla en la ensenada o rada de las Islas de Perico, Naos, Flamenco y Culebra, porque las excavaciones han tenido que hacerse hasta esas islas, donde ha habido y hay un fondo permanente para buques mayores. Tan cierto es que en el *Plan General del Canal* escala 1/50.000.0 001 por 50m00, de la Auto Imprenta de Courtier 43, rue Dunkerque, París, esa entrada está marcada con tinta roja a los 74 y pico K. O., frente a la Isla de Perico.

Respecto de las ciudades de Panamá y Colón no han podido ser más arbitrarias las interpretaciones que se han dado en perjuicio de la República de Panamá.

La palabra ciudad no es ni puede ser una simple aglomeración de casas sino una concepción administrativa; pero no por ser administrativa se crea que es teórica o imaginaria. Es, aplicada a tal o cual ciudad, absolutamente legal, porque es la ley lo que le da vida y la demarca.

El Tratado mismo del Canal expresa que las ciudades de Panamá y Colón son algo más que las respectivas aglomeraciones de casas. En efecto, en el artículo XII de él se lee: «La República de Panamá concede a los Estados Unidos dentro de los límites de las ciudades de Panamá y Colón y de sus bahías y *territorios adyacentes* el derecho de adquirir por compra las tierras y edificios, etc.». Consideramos que estos «territorios adyacentes» no pueden ser sino los contiguos a ellas que les comprenden, esto es, sus egidos que hacen parte de ellas.

Además, según John Bouvier, en su Diccionario de Legislación adaptado a la Constitución y leyes de los Estados Unidos, el término *ciudad*, aunque de variable significación, denota siempre una división de un país, próximamente más pequeña en extensión que un país.

En Pensilvania de los Estados Unidos y en algún otro de los Estados del medio, denota una aldea o ciudad (*city*). En los Estados de Nueva Inglaterra la ciudad es considerada para muchos propósitos como la unidad de la organización civil, estando compuestas las ciudades de un número de ciudades. Las ciudades son miradas allí como Corporaciones o casi-Corporaciones. En Nueva York y Wisconsin las ciudades son subdivisiones de Condados, y lo mismo acontece con los *Ayuntamientos* o *Cabildos* de los más de los Estados del Oeste. En Ohio, Michigan, Illinois y Iowa, las ciudades son llamadas Ayuntamientos. En Inglaterra el término ciudad (*town or village*) comprende las varias especies de poblaciones, desde la ciudad y los burgos, hasta la Comuna.

En los Estados Unidos las tierras públicas son consideradas en porciones regularmente grandes, llamadas Ayuntamientos, siendo su extensión de seis millas cuadradas. Las subdivisiones de ese Ayuntamiento son llamadas secciones, cada una de una milla cuadrada que contiene 650 acres cada una. Este acto de subdividir las tierras públicas fue adoptado por acto del Congreso de 18 de Mayo de 1796 (Véase Brighty Dig U. S. Law 496).

En fin, en la Ley VI, Título XXXIII de la partida VII sobre el *entendimiento y significamiento de otras palabras oscuras*, se ve que por ciudad debe entenderse «todo lugar que es cercado de muros con los arrabales y con los edificios que se tienen con ellos».

Es, pues, ciudad tal o cual lo que se entiende por tal en el país de que se trata. En la antigüedad, durante los tiempos de la República Romana, no eran ciudadanos romanos sólo los nacidos dentro de la aglomeración de las casas sino también los nacidos fuera de los primitivos muros que levantó Rómulo. Tratándose de Panamá debemos atenernos a lo que la ley ha tenido y tiene por ciudad. No es sólo la aglomeración de casas sino el espacio de terreno necesario para su ensanche y para las necesidades urgentes de sus habitantes, que se llama *egido*.

El artículo 1º. de la ley 23 de 1867 concedió a cada distrito, en clase de egido, el espacio de tierra comprendido en un círculo de 1.350 metros de radio computados desde el punto más céntrico de la cabecera del Distrito. Esa ley quedó vigente como Ordenanza Departamental en virtud de lo dispuesto en el artículo 321 de

la Ley 159 de 1889. El artículo 4º. del Acuerdo número 20 de 1821, señaló los egidos de la ciudad de Panamá así:

«Los egidos de la ciudad de Panamá están comprendidos en las siguientes demarcaciones: tomando la quebrada de Cerro Pelado se sigue hacia el Oeste por la falda del Cerro de Juan Alvarez hasta tomar el río de Las Puentes y se siguen estas aguas abajo, hasta su caída en el río Grande; y éste aguas abajo hasta su salida al mar. De la boca de este río se sigue por toda la costa, rodeando a la ciudad hasta llegar a Peña Prieta, de donde se sigue hasta tomar el estero o quebrada de Cerro Pelado».

Tratándose de Colón, la ciudad es la aglomeración de casas y todo el territorio adyacente y continuo propio para las necesidades de la población natural o conquistado sobre el mar. En consecuencia, Colón es la parte de la isla de Manzanillo más alta que la línea de la baja mar y *todos sus arrabales*.

La Delimitación Provisional de Fronteras resolvió las cosas de distinto modo. Se conformó con la interpretación de Bunau-Varilla y de de la Espriella en algunas cosas y se apartó de esa interpretación en otras. Así, al delimitar las fronteras por el lado de Colón, se privó a esta ciudad íntegramente del barrio adjunto llamado *Cristóbal Colón*, del Faro y de toda la tierra inmediata a 30 metros distantes del mismo. Y al delimitar la Zona por el lado de Panamá, se le acordaron a los Estados Unidos parte de sus egidos y se le privó de otra parte de ellos y del barrio íntegro de La Boca.

No habría inconveniente en que la República concediera a los Estados Unidos los barrios citados de Cristóbal Colón y de La Boca, si les son necesarios para la construcción, conservación, sanidad y protección del Canal, siempre que los Estados Unidos le acordaran algo en compensación de ese derecho que pierde o cede para beneficio exclusivo de éstos. Habría sido deseable, y lo es, que al establecer la delimitación definitiva pidiera la República todos los terrenos y solares que dentro de las ciudades de Panamá y Colón poseían las Compañías del Ferrocarril y del Canal y que hoy sean del Gobierno norteamericano, terrenos y solares sobre los cuales han construído casas de habitación sus habitantes y sobre los cuales pagan crecidos terrajes, salvo aquellos sobre los cuales se han construído edificios de propiedad de las expresadas

Compañías, que sirven para oficinas o para habitaciones de sus empleados.

«Artículo 3º. La República de Panamá concede a los Estados Unidos todos los derechos, poder y autoridad dentro de la zona mencionada y descrita en el artículo II de este Convenio y dentro de los límites de todas las tierras y aguas mencionadas y descritas en dicho artículo II, que los Estados Unidos poseerían y ejercitarían si fuesen los soberanos del territorio dentro del cual dichas tierras y aguas están situadas, con entera exclusión de la República de Panamá de tales derechos soberanos, poder y autoridad».

Ante todo suponemos que por este artículo se ha querido definir el régimen (control) que por el anterior se confiere a los Estados Unidos en la zona dicha y tierras y aguas auxiliares para la construcción, conservación, servicio, sanidad y protección del Canal, y no vacilamos en creer, después de serias meditaciones, que ese régimen son todos los derechos, poder y autoridad de que allí se trata.

Pero a qué equivalen tales derechos? Qué los constituye? Qué son? La frase contenida en el artículo que dice: «que los Estados Unidos poseerían y ejercitarían si fuesen los soberanos del territorio» ha impresionado con fundamento a todos, porque es una oración condicional de negación implícita que sugiere esta idea: que los Estados Unidos no son los soberanos del territorio. Pero aparte de que hay que considerar que el territorio del cual los Estados Unidos no son soberanos es aquel dentro del cual están las tierras y aguas nacionales descritas, debe tenerse presente que los derechos, poder y autoridad que Panamá concede a los Estados Unidos son tales que los Estados Unidos los ejercerán con entera exclusión de Panamá y serán los mismos que los Estados Unidos poseerían y ejercerían si fuesen soberanos del territorio.

Cuáles son, pues, los derechos, poder y autoridad que los Estados Unidos poseerían y ejercerían si fuesen soberanos? La respuesta no se hace esperar: son los de soberanos sin restricción, los de aquel que no tiene nada ni nadie que *esté por encima*, y esto es claro porque de esos derechos, poder y autoridad se desprende la entidad que es soberana en el territorio en el cual están la zona y las tierras y aguas auxiliares del Canal, o sea la República de Pa-

namá, y porque los Estados Unidos los adquieren para ejercerlos con entera exclusión de esa República.

Con todo, creemos que la soberanía adquirida por los Estados Unidos en la zona y tierras y aguas auxiliares mencionadas y descritas no es absoluta y plena y de carácter tal que les permita establecer en ellas, como dice el Presidente Roosevelt, «una colonia o Gobierno americano independiente y competidor del de Panamá». Pensamos así porque la concesión de Panamá ha tenido un objeto o un fin, el mismo que persiguen los Estados Unidos, sin que pueda confundirse ese fin u objeto con la *causa* o el *móvil*, que son distintos, y porque ese *objeto* o *fin* es el de *construir, conservar, explotar, sanear* y *proteger el Canal* y no el de que los Estados Unidos aumenten su territorio y organicen en él una nueva comunidad política, autónoma o no, con sistema tributario y tesoro propios para su sostenimiento.

Este artículo es muy conveniente y la única modificación o novedad que introduce en contra de la ley es la de que la indemnización no debe ser previa. La magnitud e importancia de la obra justifican esta derogación de la ley civil.

«Artículo 7º. La República de Panamá concede a los Estados Unidos dentro de los límites de las ciudades de Panamá y Colón y de sus bahías y territorios adyacentes, el derecho de adquirir por compra, o en ejercicio del derecho de dominio eminente, las tierras, edificios, derechos de agua u otras propiedades necesarias y convenientes para la construcción, conservación, servicio y protección del Canal u otras obras de saneamiento, tales como el recogimiento y disposición de desperdicios y distribución de aguas en las referidas ciudades de Panamá y Colón, y que a juicio de los Estados Unidos sean necesarios y convenientes para la construcción, conservación, servicio y saneamiento de dicho Canal y del ferrocarril. Todas las obras de sanidad, colección y distribución de desperdicios, así como la distribución de aguas en las ciudades de Panamá y Colón se ejecutarán por los Estados Unidos y a su costo, y el Gobierno de los Estados Unidos, sus agentes y representantes tendrán autoridad para imponer y cobrar tarifas de agua y de alcantarillado que sean suficientes para proveer el pago de los intereses y a la amortización del capital del costo de esas obras

dentro del término de cincuenta años; y al expirar esos cincuenta años el alcantarillado y el acueducto vendrán a ser propiedades de las ciudades de Panamá y Colón, excepto en cuanto la contribución de agua sea necesaria para el servicio y conservación de dicho sistema de albañales y acueducto.

«La República de Panamá conviene en que las ciudades de Panamá y Colón cumplirán a perpetuidad las disposiciones de carácter preventivo o curativo dictadas por los Estados Unidos, y si se llega el caso de que el Gobierno de Panamá no pueda o falte a su deber de hacer que se cumplan tales disposiciones en Panamá y Colón, la República de Panamá concede a los Estados Unidos el derecho y la autorización de ponerlas en vigor.

«El mismo derecho y la misma autoridad se conceden a los Estados Unidos para el mantenimiento del orden público en las ciudades de Panamá y Colón y sus territorios y bahías adyacentes. en caso de que, a juicio de los Estados Unidos, la República de Panamá no pueda mantenerlo».

En este punto, y en cuanto a las expropiaciones y al ejercicio del derecho de dominio eminente para llevarlas a cabo, observamos que es preciso establecer la manera cómo han de verificarse las expropiaciones en Panamá y Colón y en sus bahías y territorios adyacentes. En la Zona hemos visto que la indemnización al propietario la fija una comisión; pero como dichas ciudades y sus bahías y territorios adyacentes quedan fuera de la Zona, creemos que en ellas la expropiación debe llevarse a cabo conforme a las leyes de la República de Panamá. Creemos también que los Estados Unidos no pueden adquirir dentro de las ciudades de Panamá y Colón toda finca que se les antoje, por que, según el artículo en ex men, sólo pueden adquirir las propiedades «necesarias y convenientes para la construcción, conservación, servicio y protección del Canal u obras de saneamiento. Convendría por tanto que se estableciera el modo de acreditar por parte de los Estados Unidos, que las fincas que desea adquirir en las ciudades de Panamá y Colón son necesarias y convenientes para los fines expresados.

«Artículo 8°. La República de Panamá concede a los Estados Unidos todos los derechos que hoy tiene y que más tarde pueda ad-

quirir sobre las propiedades de la Compañía Nueva del Canal y la Compañía del Ferrocarril, como resultado del traspaso de soberanía de la República de Colombia sobre el Istmo de Panamá, y autoriza a la Compañía Nueva del Canal de Panamá para vender y traspasar a los Estados Unidos sus derechos, privilegios, propiedades y concesiones, como también el Ferrocarril de Panamá y todas o parte de las acciones de dicha compañía; pero las tierras públicas fuera de la zona descrita en el artículo 11 de este Tratado, actualmente incluídas en las concesiones a ambas de las expresadas compañías y que no sean necesarias para la construcción y servicio del Canal, volverán a poder de la República, con excepción de aquellas propiedades que ahora pertenecen o están en posesión de dichas compañías en Panamá y Colón o en los puertos terminales de éstas».

Este artículo contiene las estipulaciones siguientes:

1ª. La República de Panamá concede a los Estados Unidos todos los derechos que hoy tiene y más tarde pueda adquirir sobre las propiedades de la Compañía Nueva del Canal de Panamá y la Compañía del Ferrocarril, como resultado del traspaso de soberanía de la República de Colombia sobre el Istmo de Panamá.

2ª. La República de Panamá autoriza a la Compañía Nueva del Canal de Panamá para vender y traspasar a los Estados Unidos sus derechos, privilegios, propiedades y concesiones, como también el Ferrocarril de Panamá y todas las acciones o parte de las acciones de dicha Compañía.

3ª. Las tierras públicas situadas fuera de la zona descrita en el artículo II del Tratado incluídas en las concesiones a ambas de las expresadas compañías y que no sean necesarias para la construcción y servicio del Canal, volverán a poder de la República, con excepción de aquellas propiedades que en las ciudades de Panamá y Colón o en los puertos terminales de éstas pertenezcan a dichas compañías o estén poseídas por ellas.

La primera estipulación deja comprender que la República de Panamá sólo ha traspasado a los Estados Unidos sus derechos reales sobre los bienes de la Compañía Nueva del Canal y la Compañía del Ferrocarril, puesto que claramente dice que «concede todos los derechos que hoy tiene y que más tarde pueda ad-

quirir *sobre las propiedades etc.*» Entendiéndose así esta estipulación resulta que la República de Panamá se ha reservado respecto de la Compañía del Ferrocarril otros derechos, que no son reales y que tenía adquiridos al celebrarse el Tratado:

a) El que expresa el artículo 16 del Contrato de 1867, según el cual la Compañía se obligó a transportar gratis por el ferrocarril las balijas nacionales.

b). El que determina el artículo 1º de dicho contrato, según el cual la Compañía está obligada a transportar gratuitamente, y sin que el Gobierno tenga que abonarle cantidad alguna por razón de fletes, ni por ninguna otra causa, las tropas, jefes y oficiales y sus equipajes, los pertrechos, armamentos, vestuario y todos los demás efectos semejantes que pertenezcan, estén o se destinen para el servicio del Gobierno de la República, así como sus empleados en servicio o comisión y los individuos que, con sus familias y equipajes, vengan al país en calidad de inmigrantes y nuevos pobladores con carácter permanente de tales, por cuenta del Gobierno, hasta el número de 2000 anualmente.

c). El que consagra el artículo 1º. del Convenio de 1891 según el cual los productos del país que pasen por el ferrocarril pagarán solamente la mitad de la rata de fletes establecida por la Compañía para los productos extranjeros de la misma clase.

d). Las diez mil acciones beneficiadas de la nueva Compañía del Canal de que trata el artículo 4º. del contrato de 1890.

La segunda estipulación parece que tuvo por objeto abrogar las prohibiciones establecidas en el artículo 28 del contrato de 1867 reformativo del contrato sobre construcción del Ferrocarril de Panamá y en el artículo 21 del contrato de 1878 sobre apertura del Canal Interoceánico, en virtud de los cuales los empresarios de esas obras no podían traspasar sus derechos, propiedades y privilegios a otra nación o gobierno extranjero. Pero habiéndose verificado el traspaso que ella autoriza se ha operado una confusión que ha extinguido todas las obligaciones resultantes de los contratos celebrados entre las mencionadas compañías y el Gobierno de Colombia, excepto aquellas que sean correlativas de los derechos que se reservó la República de Panamá al traspasar los que tenía y los que pudiera tener en las propiedades de tales compañías,

según lo dejamos anotado. Habiendo asumido, pues, los Estados Unidos los derechos y obligaciones que la Compañía del Ferrocarril contrajo, están obligados respecto de la República de Panamá en los términos ya indicados, esto es, en todo cuanto tenga por objeto la efectividad de los derechos que ésta se reservó al traspasar los que le correspondían. La tercera estipulación es de no poca importancia, por cuanto establece en ella que las tierras públicas situadas fuera de la zona, que no sean necesarias para la construcción y servicio del Canal, vuelvan otra vez al dominio exclusivo de la República. Entendemos, en efecto, que esa estipulación se refiere a las tierras baldías que se concedieron a la Compañía del Canal y a la Compañía del Ferrocarril en los respectivos contratos, y bajo este concepto creemos que las *tierras públicas que la Compañía del Ferrocarril USUFRUCTUA en la isla de Manzanillo en virtud de lo estipulado en el artículo 10 del contrato de 1867, que no sean necesarias para la construcción y servicio del Canal o no estén ocupadas con propiedades pertenecientes a la Compañía del Ferrocarril, HAN VUELTO AL DOMINIO DE LA REPUBLICA.*

Convendría, pues, que se determine cuanto antes las porciones de tierra que en la isla de Manzanillo son necesarias para la construcción y servicio del Canal y las que están ocupadas con edificios pertenecientes a la Compañía del Ferrocarril para que la República de Panamá provea lo que tenga a bien respecto del resto de dichas tierras.

«Artículo 9º. Los Estados Unidos convienen en que los puertos en ambas entradas del Canal y aguas de éstas y la República de Panamá conviene en que las poblaciones de Panamá y Colón sean libres en todo tiempo de modo que en ellas no se impondrán ni cobrarán derechos de aduana, tonelaje, anclaje, faros, muelles, pilotaje o cuarentena ni ninguna otra contribución ni derechos sobre las naves que usen el Canal o que pertenezcan a los Estados Unidos o que sean empleadas por ellos directa o indirectamente en conexión con la construcción, mantenimiento, servicio, saneamiento y protección del Canal principal u obras auxiliares, o sobre la carga, oficiales, tripulación o pasajeros de ninguna de dichas naves, excepto los derechos e impuestos que establezcan los Estados Unidos por el uso del Canal en otras obras excepto los derechos e

impuestos que establezca la República de Panamá sobre las mercancías destinadas a ser introducidas para el consumo del resto de la República y sobre los buques que toquen en los puertos de Panamá y Colón y que no crucen el Canal».

«El Gobierno de la República de Panamá tendrá el derecho de establecer en dichos puertos y las ciudades de Panamá y Colón los edificios y vigilancia que crea necesarios para el cobro de derechos sobre importaciones destinadas a otras partes de Panamá y para impedir los contrabandos. Los Estados Unidos tendrán el derecho de hacer uso de las poblaciones y puertos de Panamá y Colón como lugares de anclaje y para hacer reparaciones, trasbordar cargas, ya sean de tránsito o destinadas al servicio del Canal, o para otros trabajos que pertenezcan al servicio del Canal».

Es este artículo uno de los del contrato que más contestaciones procura.

Analicémoslo:

Tanto los Estados Unidos como la República de Panamá declaran libres en todo tiempo (y para su mutuo beneficio) los puertos en ambas entradas del Canal y a las poblaciones de Panamá y Colón, de modo que en aquellos puertos y en estas poblaciones no se impondrán ni cobrarán derechos de aduana, ni de puertos ni ninguna otra contribución o derecho sobre las naves que usen o que pasen por el Canal o que pertenezcan a los Estados Unidos o que sean empleadas por ellos directa o indirectamente en conexión con la construcción, mantenimiento, servicio, sancamiento y protección del Canal u obras auxiliares o sobre la carga, oficiales, tripulación o pasajeros de las dichas naves.

Se exceptúan de esta exoneración los derechos e impuestos que establezcan los Estados Unidos por el uso del Canal u otras obras.

Se exceptúan también los derechos e impuestos que establezca la República de Panamá sobre las mercancías destinadas a ser introducidas para el consumo del resto de la República y sobre los buques que toquen en los puertos de Panamá y Colón y que no crucen el Canal.

En virtud de la última de las dos excepciones, la República de Panamá tendrá derecho de establecer en los puertos de entrada y

en las ciudades de Panamá y Colón los edificios y vigilancia que crea necesarios para el cobro de los derechos sobre importaciones destinadas a otras partes de Panamá y para impedir los contrabandos.

En vista de la exención general, los Estados Unidos tendrán el derecho de hacer uso de las poblaciones y puertos de Panamá y Colón como lugares de anclaje y para hacer reparaciones, trashedar carga, ya sea de tránsito o destinadas al servicio del Canal o para trabajos que pertenezcan al Canal.

Dividido así el artículo, para su mejor inteligencia, resulta:

1°. Que los Estados Unidos y Panamá declaran libres los puertos en ambas entrada del Canal y las poblaciones de Panamá y Colón;

2°. Que la declaratoria de libertad es para hoy y para siempre, porque es EN TODO TIEMPO;

3°. Que la declaratoria es para TODO EL MUNDO, porque se hace en favor de las naves que usen o que pasen por el Canal cualesquiera que sean y en favor de la carga, oficiales, tripulación o pasajeros de dichas naves;

4°. Que los únicos derechos e impuestos que los Estados Unidos cobrarán de quien quiera que sea, menos de Panamá, según el artículo XIX, serán los que establezca para el uso del Canal u otras obras;

5°. Que los únicos derechos e impuestos que Panamá puede cobrar a quien quiera que sea serán los de importación sobre las mercancías destinadas a ser introducidas para el consumo del resto de la República; y

6°. Que la República de Panamá puede cobrar derechos de puerto sobre los buques que toquen en los puertos de Panamá y Colón y que no crucen el Canal, excepto las naves empleadas en el servicio de éste, conforme el artículo X que está en relación con el IX.

Además de proveer a las compensaciones para los Estados Unidos y para Panamá, estas dos Repúblicas han pagado tributo a la tradición por este artículo. Desde Bolívar que soñó con hacer de Panamá el emporio del mundo, el centro del comercio universal, hasta los firmantes del proyectado tratado Herrán-Hay para la

apertura de un Canal Interoceánico, se ha venido haciendo igual o semejante declaración de libertad para el tránsito a través del Istmo y para las ciudades de Panamá y Colón, terminales de ese tránsito. En efecto así se estatuyó en el artículo 34 de la Concesión del Ferrocarril del año de 1850, en el 21 de la Concesión del mismo de 1867, en el 7º. del Contrato con Luciano Napoleón Bonaparte Wyse, en el 8º. del citado Tratado Herrán-Hay. Dice el artículo 7º. del Contrato firmado con Bonaparte Wyse:

«Los puertos del Canal serán francos y libres para el comercio de todas las naciones, y no se podrá cobrar ningún derecho de importación, excepto sobre las mercancías destinadas a ser introducidas para el consumo del resto de la República. Los dichos puertos estarán, en consecuencia, abiertos para la importación desde el principio de los trabajos, y se establecerán en ellos las aduanas y el resguardo que el Gobierno juzgue convenientes para cobrar los derechos de introducción de los objetos destinados a otros puntos de la República y para velar para que no se haga el contrabando».

Dice el artículo 8º. del proyectado Tratado Herrán-Hay:

«El Gobierno de Colombia DECLARA LIBRES y francos *en todo tiempo* los puertos de uno y otro extremo del Canal, incluyendo Panamá y Colón y las aguas de éstas, DE MANERA que no se cobrarán por el Gobierno de Colombia derechos de aduana, tonelaje, anclaje, faro, muelles, pilotaje, cuarentena o cualquiera otro impuesto o derecho de ninguna clase *sobre los buques que usen o atraviesen* (pasen por) el Canal o que pertenezcan al Gobierno de los Estados Unidos y que sean empleados por él. . . . *ni sobre la carga, oficiales, tripulación o pasajeros de tales buques.*

Como se ve, estos dos artículos que transcribimos, son literalmente iguales al 1º. y 2º. inciso del artículo IX que examinamos, parecen haber servido de modelos para su redacción por los señores Bunau-Varilla y Hay; y como según regla conocida que existe en derecho civil y en derecho internacional unos convenios se interpretan por otros convenios cuando traten sobre la misma materia, venimos en conocimiento de que los puertos de ambas entradas del Canal, de que habla el artículo de que nos ocupamos y las poblaciones de Panamá y Colón son *absolutamente libres para*

el comercio del Mundo. Así se explica, además, el sacrificio que ha hecho Panamá en su soberanía para que beneficien todos los pueblos de la tierra.

No es concebible, en efecto, que Panamá estatuyera en beneficio de los Estados Unidos y en perjuicio propio y del comercio universal al consentir que por su territorio se abra el Canal Interoceánico, privándose por ello de casi todos sus atributos de soberanía sobre la zona en que va a establecerse la comunicación, lo mismo que fue abrogado por la Nueva Granada desde el año de 1835. (Ley 20, Recopilación de Leyes de la Nueva Granada) para cuando «se establezca, dice textualmente la ley que concedió la franquicia, una comunicación franca entre los dos Océanos por los actuales cantones de Panamá y Portobelo, sea por un canal o sea por un camino de carriles de hierro». El artículo 1º. de la citada ley granadina dice ciertamente que «los cantones de Portobelo y Panamá... se declaran libres... para el comercio de todas las naciones, que no sean enemigas de la Nueva Granada; ningún efecto se prohíbe en ellos». El artículo 2º. dispuso: «Los buques mercantes nacionales y extranjeros podrán permanecer indefinidamente en los puertos de los dos cantones expresados, sin que a su entrada, residencia ni salida sean molestados por los empleados fiscales bajo ningún pretexto». El artículo 3º. prescribe: «No se exigirán en los cantones referidos derechos de tonelaje, anelaje, importación, exportación, alcabala, depósito, ni otro alguno de los establecidos en las leyes comerciales». El artículo 4º. ordena: «No habrá estancos de tabaco ni de aguardiente en los cantones de Panamá y Portobelo, tampoco se exigirá la contribución sobre la destilación y venta de aguardientes». Y los artículos 5º., 6º. y 7º. contienen estas disposiciones:

«Las aduanas de Panamá, Portobelo y Chagres quedan suprimidas. Se establecerá una aduana en el puerto de La Chorrera servida por los empleados que se expresarán en un decreto especial. Todas las mercancías y frutos que se destinen al consumo de los cantones de La Chorrera, Natá, Los Santos y Darién, deberán introducirse en la aduana de La Chorrera, pagando los derechos que se exigen en las aduanas de la Nueva Granada».

De suerte que si se admitiera que los Estados Unidos tiene

conforme al Tratado del Canal facultad para establecer aduanas y cobrar derechos de puerto en los antiguos puertos de Panamá y Colón cuyo régimen habrá que otorgarles, mediante justas compensaciones y conforme a un acuerdo previo, habrá que convenir en que la República de Panamá ha hecho lo contrario de lo que hizo la Nueva Granada primero, y respetó Colombia en todo tiempo; en que dicha República, al restringir sus derechos de soberano del territorio, ha transferido a los Estados Unidos la facultad de hacer precisamente lo que ella no habría hecho nunca, y en que, por tanto, se ha sacrificado no para beneficio del comercio del mundo, como ha creído, sino en perjuicio de éste.

No pasaremos por alto, sin embargo, las consecuencias de la declaratoria de libertad que expresa el artículo que comentamos, en el caso de que Panamá resuelva establecer aduanas en los puertos de ambas entradas del Canal para cobrar los derechos de importación sobre las mercancías destinadas al resto de la República. Esas consecuencias serían funestas para el comercio de los pueblos del interior, porque siendo tan escasa su producción, que está reducida a la ganadería a muy pocos granos y algunas aves domésticas, y

no teniendo otro mercado, que el de Panamá y Colón, gravados ellos y libres los demás, tendrían en ese mercado los formidables competidores que los mantendrán atados al poste de la miseria en que ya están.

Nos permitimos advertir también que para que Panamá llegue a ser un emporio del mundo y centro del comercio universal, que es el porvenir entrevisto en la libertad de los puertos, habría que

~~proseguir en la Cámara del Comercio, y en el Gobierno, con las mismas~~

les o departamentales sobre el Canal y obras auxiliares, remolcadores, los ferrocarriles, naves empleadas en el servicio del Canal, depósitos, talleres, oficinas, habitaciones para obreros, fábricas de todas clases, almacenes, muelles, maquinarias y demás obras que se encuentren dentro de las ciudades de Panamá y Colón; y a no establecer contribuciones o impuestos de carácter personal de ninguna clase que deban pagar los oficiales, empleados, obreros y demás individuos al servicio del Canal y ferrocarriles y obras auxiliares».

Este artículo confirma, sin dejar lugar a duda, el artículo anterior, y además, compueba una de las limitaciones de la soberanía que ejercen los Estados Unidos.

«Artículo 11. Los Estados Unidos se obligan a transmitir los despachos oficiales del Gobierno de la República de Panamá por las líneas telegráficas y telefónicas establecidas por el Canal y usadas para negocios públicos y privados a precios no mayores que los exigidos de los empleados al servicio de los Estados Unidos.

Nada tenemos que observar.

«Artículo 12. El Gobierno de la República de Panamá permitirá la inmigración y libre acceso a las tierras y talleres del Canal y a sus obras auxiliares de todos los empleados y obreros de cualquiera nacionalidad bajo contrato de trabajar en el Canal o que busquen empleos en él o que estén relacionados con el dicho Canal y obras auxiliares con sus respectivas familias y todas estas personas estarán libres del servicio militar de la República de Panamá».

Nada tenemos que observar.

«Artículo 13. Los Estados Unidos podrán importar en cualquier tiempo a dicha zona y obras auxiliares, libres de derechos de aduana, impuestos, contribuciones y gravámenes de otra clase y sin ninguna restricción, toda clase de naves, instrumentos, explosivos, materiales, abastos y otros artículos necesarios y convenientes para la construcción, servicio, sanidad y protección del Canal y de sus obras auxiliares, y todas las provisiones, medicinas, vestidos, abastos y otras cosas necesarias y convenientes para los oficiales, empleados, obreros y jornaleros al servicio de y en el empleo de los Estados Unidos y para sus familias. Si de alguno de esos artí-

culos se dispone y se hace uso fuera de la zona y de las tierras accesorias concedidas a los Estados Unidos y dentro del territorio de la República, quedarán sujetos a los mismos impuestos de importación u otros derechos a que estén iguales artículos importados bajo la leyes de la República de Panamá».

Se pretende que este artículo deba considerarse referente al territorio de la República de Panamá, porque la frase *podrán importar a dicha zona* quiere decir podrán pasar a *través del territorio de la República*, pero bastaría para convencerse de que la interpretación es otra considerar que cualquiera otro acceso a la zona por otro punto que por la entrada del Canal es casi insuperable, y recordar que ya en el artículo IX están las poblaciones de Panamá y Colón declaradas libres.

«Artículo 14. Como precio o compensación por los derechos, poder y privilegios concedidos en esta convención por la República de Panamá a los Estados Unidos, el Gobierno de los Estados Unidos se obliga a pagar a la República de Panamá la suma de diez millones de dollars (\$ 10.000.000.00) en oro amonedado de los Estados Unidos al efectuarse el canje de la ratificación de este Convenio y también un pago anual de doscientos cincuenta mil dollars (\$ 250.000.00) en la misma moneda de oro durante la vida de esta convención, principiando nueve años después de la fecha antes expresada.

«Las provisiones de este artículo serán en adición a todos los demás beneficios asegurados a la República de Panamá en esta convención».

«Pero ninguna demora o diferencia de opiniones respecto de este artículo o de otras estipulaciones de este tratado afectará o interrumpirá la completa ejecución y efectos de esta convención en todos los demás respectos».

Observamos que el precio de 10.000.000.00 de dollars al contado y lo que va a recibir dentro de nueve años no compensan los derechos de Panamá, porque la sola renta del Ferrocarril y la mera propiedad de éste valen más de los 10.000.000.00. Se deduce de allí que el Tratado del Canal es un contrato sin causa; de modo que al dejarnos los puertos, si nos los dejan, no nos hacen beneficio ninguno, porque los puertos no les han costado nada. Lo úni-

co que nos han dado efectivamente es la independencia; y este valor, que es inapreciable, es de esperarse que lo guarden y defiendan.

Observamos también que el precio de 250.000.00 pesos oro anuales de un modo perpetuo implica también que la ocupación, uso y régimen concedidos no equivalen a la propiedad o dominio ni anulan los derechos fundamentales de la soberanía de Panamá.

«Artículo 15. La Comisión Mixta a que se refiere el artículo VI se establecerá como sigue:

«El Presidente de los Estados Unidos nombrará dos personas y el Presidente de la República de Panamá nombrará dos personas y ellas procederán a dictar una decisión; pero en caso de desacuerdo de la Comisión (con motivo de estar igualmente divididas sus conclusiones) se nombrará por los dos Gobiernos un Dirimente que dictará su decisión. En caso de muerte, ausencia o incapacidad de un miembro de la Comisión o del Dirimente, o en caso de omisión, excusa o cesación de actuar, su puesto será llenado por nombramiento de otra persona del modo antes indicado. Todas las decisiones dictadas por la mayoría de la Comisión o por el Dirimente serán finales».

Sólo hacemos presente que por este artículo se limita la ley de los Estados Unidos en cuanto a la manera de efectuar las expropiaciones.

«Artículo 16. Los dos Gobiernos proveerán de modo adecuado por un arreglo futuro a la persecución, captura, prisión, detención y entrega en dicha zona y tierras accesorias a las autoridades de la República de Panamá, de las personas acusadas de la comisión de crímenes, delitos o faltas fuera de dicha zona, y para la persecución, captura, detención y entrega en dicha zona a las autoridades de los Estados Unidos de personas acusadas de la comisión de crímenes, delitos y faltas en la zona mencionada y sus tierras accesorias».

Aconsejamos la celebración de un tratado adicional con los Estados Unidos para la aprehensión de delincuentes etc.

«Artículo 17. La República de Panamá concede a los Estados Unidos el uso de todos los puertos abiertos al comercio, como lugares de refugio para todas las naves empleadas en la empresa del Canal y para todas aquellas que hallándose en las mismas cir-

cunstancias de arribada forzosa vayan destinadas a atravesar el Canal y necesiten anclar en dichos puertos. Esas naves estarán exentas de derechos de anclaje y tonelaje por parte de la República de Panamá».

Nada que observar.

«Artículo 18. El Canal, una vez construído, y las entradas a él, serán neutrales perpetuamente y estarán abiertos en los términos de la Sección I del artículo tercero del tratado celebrado entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña el 18 de Noviembre de 1901, y de conformidad con las estipulaciones de ese tratado».

Sólo para observar que por previsión del tratado Hay-Pauncefote, y ahora con Panamá por este artículo se limita la soberanía de los Estados Unidos en la Zona y en las entradas del Canal.

«Artículo 19. El Gobierno de la República de Panamá tendrá el derecho de transportar por el Canal sus naves, tropas y elementos de guerra en esas naves, en todo tiempo, sin pagar derechos de ninguna clase. Esta exención se extiende al ferrocarril auxiliar para el transporte de las personas al servicio de la República de Panamá y de la fuerza de policía encargada de guardar el orden público fuera de la dicha zona, así como para sus equipajes, pertrechos y provisiones».

Esta exención confirma nuestras afirmaciones sobre las franquicias de que sigue disfrutando Panamá en el ferrocarril. Quien quiera que tenga el ferrocarril tendrá que cumplir el contrato porque el derecho que traspasamos fue sobre bienes y sobre valores.

«Artículo 20. Si en virtud de algún tratado existente en relación con el territorio del Istmo de Panamá cuyas obligaciones correspondan o sean asumidas por la República de Panamá, existieren algunos privilegios o concesiones en favor del Gobierno o de los ciudadanos o súbditos de una tercera potencia, relativos a una vía de comunicación interoceánica que en algunas de sus estipulaciones puedan ser incompatibles con los términos de la presente convención, la República de Panamá se obliga a cancelar o modificar tal tratado en debida forma, para lo cual le dará a dicho tercer poder la necesaria notificación dentro del término de cuatro meses desde la fecha de esta convención, y en caso de que el tratado existente no contenga cláusula que permita su modificación o aun-

lación, la República de Panamá se obliga a procurar su modificación o anulación en tal forma que no exista conflicto con las estipulaciones de la presente convención».

Nada que observar.

«Artículo 21. Los derechos y privilegios concedidos por la República de Panamá a los Estados Unidos en los artículos precedentes, se entiende que están libres de toda deuda, limitación, enfiteusis o responsabilidad anterior, o de concesiones o privilegios a otros Gobiernos, corporaciones, sindicatos e individuos, y, en consecuencia, si surgieren algunos reclamos con motivo de las presentes concesiones y privilegios o de otro modo, los reclamantes se dirigirán contra la República de Panamá y no contra los Estados Unidos para obtener la indemnización o el arreglo que puede ser del caso».

Nada que observar.

«Artículo 22. La República de Panamá renuncia y concede a los Estados Unidos la participación a que puede tener derecho en los futuros productos del Canal fijada en el artículo XV del contrato de concesión celebrado con Lucien N. B. Wyse, del cual hoy es dueña la Compañía Nueva del Canal de Panamá, y a cualesquiera otros derechos o reclamos de naturaleza pecuniaria que pudieren originarse en esa concesión o relativos a ella, o que pudieran surgir de las concesiones a la Compañía del Ferrocarril de Panamá o relativas a ellas o a algunas de sus modificaciones o prórrogas; y del mismo modo renuncia, confirma y concede a los Estados Unidos, desde ahora y para el futuro, todos los derechos y propiedades reservados en las mencionadas concesiones y que de otro modo habrían de corresponderle a Panamá antes o a la expiración del término de noventa y nueve años de las concesiones otorgadas al interesado y a las compañías arriba mencionadas, y todo derecho, título y participación que ahora tenga y que en lo futuro pueda corresponderle en las tierras, en el Canal, en las obras, propiedades y derechos pertenecientes a dichas compañías en virtud de las citadas concesiones o de otra manera, y los que los Estados Unidos hayan adquirido o adquieran de la Compañía Nueva del Canal de Panamá o por su conducto, incluyendo cualesquiera propiedades o derechos que en lo futuro pudieran corresponderle a la Repúbli-

ca de Panamá en virtud del transcurso del tiempo de caducidad, o de otra manera, en virtud de reversión según los contratos o concesiones con el dicho Wyse, la Compañía Nueva del Canal de Panamá, la Compañía del Ferrocarril de Panamá.

«Los arriba mencionados derechos y propiedades quedarán libres de todos los derechos de reversión que pueda tener Panamá; y el título de los Estados Unidos, cuando se efectúe la compra proyectada a la Compañía Nueva del Canal de Panamá, será absoluto en cuanto toca a la República de Panamá, exceptuándose siempre los derechos de la República expresamente asegurados en este tratado».

Nada que observar.

«Artículo 23. Si en algún tiempo fuere necesario el empleo de fuerzas armadas para la seguridad y protección del Canal o de las naves que lo usen o de los ferrocarriles y obras auxiliares, los Estados Unidos tendrán el derecho, en todo tiempo, y a su juicio, para usar su fuerza de policía y sus fuerzas terrestres y navales o para establecer fortificaciones con ese objeto».

Por este artículo, como lo hicimos observar ya a causa de las concesiones de las tierras y aguas descritas para la construcción etc. del Canal, no han adquirido la soberanía plena de ella. ¿Cuándo ha necesitado un soberano de permiso de otro para establecer fortificaciones en ese territorio o para emplear en él su fuerza de policía y sus fuerzas terrestres y navales?

«Artículo 24. Ningún cambio en el Gobierno o en las leyes y tratados de la República de Panamá afectará, sin el consentimiento de los Estados Unidos, los derechos que correspondan a los Estados Unidos en virtud de esta convención o en virtud de estipulaciones en tratados que existan entre los dos países o que para lo futuro lleguen a existir en lo relativo al objeto de esta convención.

«Si la República de Panamá llegare a ser más tarde constituyente de otro Gobierno, o forme unión o confederación de Estado, de tal modo que su soberanía o independencia quede confirmada con la de otro Gobierno unión o confederación, los derechos de los Estados Unidos, según esta convención, no serán en manera alguna minorados o restringidos».

Robustece este artículo nuestras consideraciones sobre la independencia de Panamá. Se le reconocen sus derechos de personalidad, de tal modo que bien podría llegar a ser más tarde, por su libertad, constituyente de otro Gobierno o formar unión o confederación de estado confundiendo su soberanía con la de otro Gobierno. unión o confederación.

SOLUCION

Consideramos que la manera amplia y práctica de llegar a una solución firme, definitiva y conciliadora de los derechos de Panamá y de los Estados Unidos que ponga fin a la diferencia que ha surgido y que evite las que más tarde pudieran surgir con motivo de la interpretación y aplicación de dicho tratado, es la siguiente:

Celebración de un Tratado adicional sobre estos puntos:

- 1º. Puertos de Colón y Panamá.
- 2º. Servicio Postal.
- 3º. Impuestos en la Zona.
- 4º. Adquisición de inmuebles dentro de los límites de las ciudades de Panamá y Colón.
- 5º. Uso, ocupación y régimen de otras tierras y aguas fuera de la zona, necesarias y convenientes para la construcción, conservación, servicio, sanidad y protección del Canal.
- 6º. Propiedad de los edificios públicos existentes en la Zona cuando se ratificó el Tratado.
- 7º. Fuerza obligatoria y ejecución de las sentencias proferidas por los Tribunales panameños sobre acciones reales y sucesiones por causa de muerte iniciadas con anterioridad a la ratificación del Tratado.
- 8º. Eficacia de los emplazamientos, embargos, secuestros y otras providencias de los Tribunales de uno y otro país en el territorio de la Zona del Canal y en el resto de la República.
- 9º. Restitución a la República de Panamá de las tierras públicas de la isla de Manzanillo y cesión a la misma República de

las tierras de La Ciénaga, Las Explanadas y Boyaín que posee la Compañía del Ferrocarril dentro de la ciudad de Panamá.

10. Tarifas del Ferrocarril.

11. Acueducto de Panamá y Colón.

Las bases para dicho Tratado pueden ser, según nuestro modo de ver, las que en seguida expresamos:

PUERTOS

a) Que los puertos en ambas entradas del Canal conserven sus antiguas denominaciones, de manera que el bautizado con el nombre de Ancón siga llamándose Puerto de Panamá y el bautizado con el nombre de Cristóbal siga llamándose Puerto de Colón.

b) Que los Estados Unidos tengan derecho para usar, ocupar y reglamentar el uso de dichos puertos, embarcaderos y desembarcaderos, muelles, fondeaderos, etc., y para dictar todas las providencias relativas a la policía y sanidad de ellos.

c) Que los Cónsules de la República de Panamá sean los que puedan examinar y revisar los papeles de las naves y expedir los certificados de partida que exijan las leyes o reglamentos de dichos puertos.

d) Que tales puertos sean francos y libres en todo tiempo para el comercio de todas las naciones, de manera que en ellos no se pueda imponer ni cobrar derechos de importación o de aduana, tonelaje, anclaje, faros, muelles, pilotaje o cuarentena ni ninguna otra contribución sobre las naves que usen el Canal o sobre la carga, oficiales, tripulación o pasajeros de ninguna de las dichas naves, excepto los derechos e impuestos que establezcan los Estados Unidos por el pasaje en el Canal.

e) Que la República de Panamá pueda establecer impuestos o contribuciones sobre las demás naves extranjeras que toquen en Panamá y Colón y que no crucen el Canal o sean empleadas por éstos directa o indirectamente en la construcción, mantenimiento, servicio, saneamiento y protección del Canal o de sus obras auxiliares.

f) Que esos impuestos puedan ser recaudados por las autoridades americanas encargadas de la vigilancia, policía y sanidad de los puertos, correspondiendo la mitad del producto de ellos a la República de Panamá y la otra mitad a los Estados Unidos, en compensación del servicio de recaudación que presten sus empleados.

g) Que la vigilancia, policía y sanidad de los embarcaderos, desembarcaderos, muelles, fondeaderos, etc., de las naves que hacen el comercio de cabotaje y que no entren en el Canal o a las entradas de éste la ejercerán empleados o autoridades de la República de Panamá.

SERVICIO POSTAL

a) Que se equiparen las tarifas postales en la Zona y en el resto del territorio de la República de Panamá, de manera que las de ésta sean iguales a las que hayan establecido o establezcan los Estados Unidos.

b) Que el transporte de las baliijas de la correspondencia sea costeado por los Estados Unidos.

c) Que el producto de la renta del correo en la Zona corresponda íntegramente a los Estados Unidos.

d) Que el producto de dicha renta fuera de la Zona corresponda íntegramente a la República de Panamá.

e) Que los Estados Unidos no pueden establecer oficinas postales ni buzones para recibir correspondencia etc., dentro de los límites de las ciudades de Panamá y Colón.

IMPUESTOS EN LA ZONA

a) Que los Estados Unidos tengan derecho de imponer y recaudar en el territorio de la Zona los mismos impuestos o contribuciones que haya establecido o establezca la República de Panamá para el resto de su territorio.

b) Que el impuesto comercial sobre efectos y frutos extranjeros se establezca y se recaude tanto en la Zona como en el resto del territorio de la República por el sistema de patentes que estableció la Nueva Granada en el año de 1835 (Ley 2ª Parte II, Tratado I de la Recopilación de Leyes de la Nueva Granada) y que subsistió conforme a las leyes del extinguido Estado de Panamá, a fin de que los almacenes, tiendas, bancos, agencias de cambio de moneda y de vapores etc., paguen como lo dispone el artículo 2º de la Ley 88 de 1904, una contribución moderada y justa, conforme a clasificación que se haga teniendo en cuenta la extensión o importancia de los negocios o de las operaciones mercantiles que efectúen.

c) Que la mitad de los impuestos referidos que se recauden en la Zona pertenezca a la República de Panamá y la otra mitad a los Estados Unidos, en compensación de los servicios que resten sus empleados u oficinas de recaudación.

ADQUISICION DE INMUEBLES UBICADOS DENTRO DE LAS CIUDADES DE PANAMA Y COLON

a) Que los Estados Unidos para adquirir dentro de las ciudades de Panamá y Colón, por contrato de compra libremente celebrado o mediante enajenación forzosa, las tierras, edificios, derecho de aguas u otras propiedades necesarias y convenientes para la construcción, conservación, servicio y protección del Canal u otras obras de saneamiento deben acreditar previamente, con el dictamen científico de los ingenieros encargados de ejecutar las obras referidas, que las tierras, edificios, derechos y otras propiedades cuya adquisición se desea son realmente necesarias y convenientes para los fines expresados.

b) Que tal comprobación se haga ante el Poder Ejecutivo de la República de Panamá, quien dictará, si resultare que la necesidad y conveniencia de la adquisición son manifiestas, una resolución en que se exprese lo que pueden adquirir los Estados Unidos por compra voluntaria o forzosa, con qué objeto y con qué motivo. Esta resolución y los demás documentos a que ella se refiera serán devueltos al representante de los Estados Unidos

para que realice la compra o para que inicie la demanda de expropiación ante el Juez competente de la República de Panamá.

e) Que tanto la compra voluntaria como la enajenación forzosa de fincas ubicadas en las ciudades de Panamá y Colón se lleven a efecto observándose las leyes de la República de Panamá.

USO, OCUPACION Y REGIMEN DE OTRAS TIERRAS Y AGUAS FUERA DE LA ZONA

Que los Estados Unidos para usar, ocupar y regir las aguas y tierras mencionadas deben acreditar, como en el caso de adquisición de inmuebles dentro de las ciudades de Panamá y Colón, que tales tierras y aguas son efectivamente necesarias y convenientes para la construcción, conservación, servicio, sanidad y protección del Canal.

PROPIEDAD DE LOS EDIFICIOS PUBLICOS UBICADOS EN LA ZONA

a) Que todos los edificios públicos existentes en la Zona cuando se ratificó el Tratado pertenecen en propiedad a la República de Panamá.

b) Que los Estados Unidos pueden adquirir el dominio de esos edificios pagando el precio que determine la Comisión Mixta de que habla el artículo XV del Tratado como si se tratara de la adquisición de las propiedades particulares a que se refiere el artículo VI del mismo Tratado.

FUERZA OBLIGATORIA Y EJECUCION DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS POR TRIBUNALES PANAMEÑOS SOBRE ACCIONES REALES Y SUCESIONES POR CAUSA DE MUERTE

a) Que los Tribunales panameños continúen conociendo de los juicios civiles iniciados con anterioridad a la ratificación del Tratado hasta que dicten sentencia firme con fuerza de cosa juzgada, aunque sean de aquellos cuyo conocimiento corresponda actualmente a los Tribunales americanos en la Zona.

b) Que las sentencias proferidas por los Tribunales panameños sobre inmuebles situados en la Zona o que de algún modo afecten, transfieran o graven tales inmuebles tengan fuerza de cosa juzgada en dicha Zona y puedan ser ejecutadas por los Tribunales americanos.

c) Que en consecuencia no tendrá aplicación respecto de las referidas sentencias el principio del *forum situs*.

**EFICACIA DE LOS EMPLAZAMIENTOS, EMBARGOS Y
OTRAS PROVIDENCIAS DE LOS TRIBUNALES PA-
NAMEÑOS EN LA ZONA Y DE LOS TRIBUNALES
AMERICANOS EN EL RESTO DE LA REPU-
BLICA DE PANAMA**

a) Que las autoridades y Tribunales de la Zona y las autoridades y Tribunales de la República de Panamá darán mutuamente entera fé y crédito a los actos públicos, registros, procedimientos y sentencias judiciales de unos y otros.

b) Que las mismas autoridades y los mismos Tribunales cumplirán y harán que se cumplan y ejecuten los mandamientos o providencias que dicten en asuntos civiles, aunque recaigan sobre embargos, emplazamientos, citaciones etc.

c) Que los exhortos que libren las autoridades y Tribunales de la República de Panamá relativos a la práctica de pruebas en el territorio de la Zona y los que libren las autoridades y Tribunales de ésta para obtener pruebas en el territorio de la República de Panamá se cumplan por las unas y por los otros como si emanaran de autoridades y Tribunales de la nación respectiva.

**RESTITUCION Y CESION DE TIERRAS COMPRENDI-
DOS DENTRO DE LAS CIUDADES DE PANAMA
Y COLON**

a) Que se restituyan a Panamá las porciones de tierras de la Isla de Manzanillo que no sean necesarias para la construcción y servicio del Canal y del Ferrocarril ni estén ocupadas con edificios o propiedades pertenecientes a las Compañías del Canal y del Ferrocarril.

b) Que en compensación de las tierras en que es á edificado el barrio de Cristóbal en la ciudad de Colón y de la mutilación que ha sufrido la ciudad de Panamá, cedan los Estados Unidos a la República de Panamá las tierras denominadas La Ciénaga, Las Explanadas y Boyafn que la Compañía del Ferrocarril posee dentro de la ciudad de Panamá y que no estén ocupadas con edificios pertenecientes a esta compañía.

TARIFA DE FERROCARRIL

a) Que los Estados Unidos concedan a la República de Panamá, además del transporte gratis de sus baliyas, tropas, empleados inmigrantes, etc., de la reducción de los fletes para el transporte de los productos del país, etc., el beneficio de equiparar o hacer que equipare la tarifa para el transporte entre Panamá y Colón de la carga para el comercio local a la que la Compañía del Ferrocarril tenga establecida o estableciere para el transporte de tránsito.

ACUEDUCTO DE PANAMA Y COLON

Que los Estados Unidos garanticen a perpetuidad y sin gravamen alguno a dichas ciudades el abastecimiento del agua y el uso de las cañerías de los acueductos, depósitos, etc., siendo de cuenta de los Estados Unidos el gasto que ello ocasione.

Ojalá que estas indicaciones sean bien acogidas por el Gobierno y alcancen en los arreglos con los Estados Unidos el éxito que ansían todos los buenos hijos de esta tierra.

Panamá, 28 de Noviembre de 1904.
