

REPUBLICA DE COLOMBIA

---

# EXPOSICION

que presenta el

MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

á la

HONORABLE ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE Y LEGISLATIVA

sobre los Tratados celebrados

POR LA REPUBLICA DE COLOMBIA

con las Repúblicas

DE LOS ESTADOS UNIDOS Y PANAMA

---

EDICION OFICIAL

---

BOGOTA  
IMPRENTA NACIONAL  
1909



## EXPOSICION

que presenta el Ministro de Relaciones Exteriores á la honorable Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa sobre los Tratados celebrados por la República de Colombia con las Repúblicas de los Estados Unidos y Panamá.

---

Excelentísimo señor Presidente de la Asamblea :

Honorables señores Diputados:

Tengo el honor de someter á vuestra consideración los siguientes pactos internacionales :

Un Tratado entre las Repúblicas de Colombia y de los Estados Unidos de América, suscrito en la ciudad de Washington el 9 de Enero del año en curso por los señores Enrique Cortés, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Colombia en aquella capital, y Elihu Root, Secretario de Estado de los Estados Unidos ;

Un Tratado entre las Repúblicas de Colombia y Panamá, suscrito en la ciudad de Washington el 9 de Enero del año en curso por los señores Enrique Cortés, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Colombia en los Estados Unidos, y Carlos Constantino Arosemena, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Panamá en la misma Nación.

Constituyen estos pactos el resultado de las largas y difíciles negociaciones iniciadas y sostenidas por el Gobierno del actual Presidente de la República, quien desde que ocupó la primera Magistratura se dio perfecta cuenta de la necesidad de regularizar las relaciones de hecho que habían nacido como consecuencia lógica de los dolorosos acontecimientos desarrollados en Panamá el 3 de Noviembre de 1903, y de normalizar nuestra situación y nuestros derechos en relación con la próxima apertura del Canal de Panamá. Para llegar al resultado alcanzado ha sido preciso que el Jefe del Estado y quienes hemos sido sus colaboradores en las diversas épocas y fases de las negociaciones, antes que á la queja del patriotismo herido y al dolor nacional por la cruel mutilación de nuestro territorio, atendiéramos á las necesidades del mañana, imperiosas é imprescindibles, y que aceptando como irremediables los hechos que de suyo tenían ese carácter, afrontáramos sin vacilación la responsabilidad de poner fin al terrible proceso que enluta y entristece unas cuantas de las páginas de nuestra historia contemporánea. Con toda la conciencia de esa responsabilidad ante la Patria y ante la Historia, os presenta hoy el Gobierno los pactos de que he hecho mención, con el propósito de que si vosotros los encontráis, como el Gobierno los encuentra, convenientes para nuestros intereses nacionales, les deis vuestra alta sanción.

Pará ilustrar mejor vuestro sereno criterio y antes de entrar en el análisis del texto de los Tratados, me voy á permitir referiros sucintamente el curso de las negociaciones que á la celebración de esos Tratados han conducido. Esas

negociaciones son antecedentes de grande importancia en el asunto, y ponen de manifiesto, por lo largas y laboriosas, que no ha habido en este negociado, tan importante, festinación alguna, y que, por el contrario, ellas se han llevado con la calma, la serenidad y la prudencia que la magnitud de la cuestión requería. Como Jefe del Estado, el Excelentísimo señor General Reyes no ha hecho sino continuar en la labor de reivindicación de nuestros derechos iniciada cuando á raíz de la separación se trasladó á Washington como Jefe de la Misión Diplomática especial de que fueron miembros los señores Generales don Jorge Holguín, don Pedro Nel Ospina y don Lucas Caballero. El Memorial de Agravios del 23 de Diciembre de 1903, que tan genuinamente condensó las quejas del patriotismo colombiano, ha sido el punto de partida del proceso que se ha desarrollado después.

El 28 de Febrero de 1905 fue nombrado Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Colombia ante el Gobierno de los Estados Unidos el señor doctor don Diego Mendoza, con el objeto de procurar el arreglo de las cuestiones pendientes entre Colombia y los Estados Unidos y entre Colombia y Panamá.

Las instrucciones impartidas al señor doctor Mendoza por el Ministro de Relaciones Exteriores—señor doctor don Clímaco Calderón—

traducen las apreciaciones del Gobierno sobre la necesidad de poner término decoroso á la situa-

nes hemos sido los sucesores del doctor Calderón en el Ministerio de Relaciones Exteriores, que el problema que teníamos por delante se agravaría con el indefinido aplazamiento en resolverlo, y que ese aplazamiento sería origen, con el correr del tiempo, de otros problemas igualmente complicados.

Voy á permitirme copiar aquí algunos de los párrafos de las instrucciones del doctor Calderón al doctor Diego Mendoza, pues en ellas se resumen perfectamente los propósitos del Gobierno en relación con el trascendental encargo que se confiaba al nuevo Enviado de Colombia.

Decía así el doctor Calderón :

«El señor doctor Mendoza en el desempeño de sus funciones empezará por persuadir al Gobierno de los Estados Unidos de que el Gobierno actual de Colombia tiene el sentimiento y la responsabilidad de sus grandes deberes, de que todos los partidos se esfuerzan por conservar la paz, de que se ha entrado en una vía de seriedad y juicio y de que las obligaciones que se contraigan serán fielmente cumplidas.

«... La independencia de Panamá es un hecho cumplido, en concepto del Gobierno de Colombia ; y si alguna duda subsistiere en el particular, quedaría desvanecida recordando que el primer Tratado celebrado por Panamá con los Estados Unidos contiene la garantía expresa de la independencia de la nueva República.... Como consecuencia del reconocimiento de la independencia de Panamá se autoriza al señor Ministro para fijar una Convención Postal, una Convención Consular, un Tratado General de Comercio y

uno de Extradición. No se detallan minuciosamente las reglas á que debe sujetarse el señor Ministro al ajustarse los pactos internacionales susodichos, porque aparte de los principios generales que rigen en la materia, y que el señor Ministro conoce, debe atenderse á las particulares circunstancias de cada caso y tener en cuenta que Colombia no pretende concesiones exorbitantes sino todo aquello que tienda mutuamente al progreso y buena amistad entre las dos naciones, de origen común y de intereses armónicos para el beneficio de ambas y el bienestar de sus ciudadanos.»

Y más adelante, en las mismas instrucciones, agrega el doctor Calderón :

«El sentimiento general actual de Colombia tiende hacia el restablecimiento de las relaciones entre las dos entidades. Algunos espíritus quisieran que Colombia se mantuviera en condiciones de hostilidad y rencor respecto de Panamá. Esos espíritus protestarán contra todo lo que se haga en ese sentido. El Gobierno, sin embargo, atiende á los grandes intereses del país en lo

lidades de tal política y no vacilará en vincular su nombre á los actos trascendentales de que se ha hablado, en la seguridad de que hará obra de buen ciudadano y buen patriota. El Gobierno por su parte confía en que prevalecerá el buen sentido del país, y deja al tiempo el cuidado de su justificación histórica.»

Los tres años transcurridos desde que el doctor Calderón suscribió esas instrucciones no han atenuado sino, por el contrario, acentuado y confirmado perfectamente la lógica de sus apreciaciones. La República de Panamá, reconocida por la mayoría de las naciones del orbe desde los albores de su existencia, ha podido continuar su vida independiente, bajo la misma sombra que protegió su nacimiento y su introducción en la sociedad internacional. La anormalidad de nuestras relaciones de Derecho Internacional Público y Privado con una entidad vecina y profundamente vinculada á la nuestra, nos aportaba continuas dificultades. Un grupo numerosísimo de nuestros compatriotas, formado por los colombianos que en el territorio de la nueva República han preferido conservar su nacionalidad primitiva y por los que á dicho territorio han llegado después del día 3 de Noviembre de 1903, vive allí sin derechos definidos, ya que en el estado de nuestras relaciones con un territorio que *en principio* hemos seguido reputando nuestro, no obstante su independencia de hecho de nuestra soberanía, no era posible la normalidad ni aun siquiera en aquella esfera de esas relaciones que al Derecho Internacional Privado se refieren. Esos compatriotas no han tenido cómo otorgar acto civil alguno que efectos hubiera de

surtir en el resto del territorio de Colombia sin exponerse al necesario desconocimiento de ese acto por nuestras autoridades nacionales. El paso de la correspondencia dirigida á Colombia sufría en Panamá tropiezos altamente perjudiciales á nuestro comercio. La recriminación por el pasado ahondando seguía un abismo que no podía continuar abierto entre dos pueblos vecinos, ligados por lazos indestructibles, si bien no fueran ellos ya los de una misma comunión nacional. Sobre ese abismo había que arrojar sin vacilaciones y aun á costa de sacrificios de amor propio el puente que nos facilitara el marchar á las conquistas del mañana. Allí en aquel mismo territorio en que el espíritu colombiano no puede menos de seguir viviendo con la vida de un pasado indeleble, aun arriado ya nuestro pabellón nacional, se desarrolla uno de los más grandes acontecimientos que registra la historia de la humanidad, llamado á revolucionar el mundo político y comercial, y no podríamos nosotros continuar, á orillas de aquella arteria de civilización universal, impassibles, inactivos y silenciosos, encerrados en nuestros rencores, esperando el prometido día de las venganzas, que no llega, que no llegará jamás. Del exceso del mal había que deducir el bien, aunque para ello hubiéramos de contener el desbordar de sentimientos que no por ser generosos necesitan menos de encauzarse dentro del molde de las necesidades y de las conveniencias.

Desgraciadamente la misión confiada al señor doctor Diego Mendoza no alcanzó el apetecido resultado. Recibido el doctor Mendoza el 30 de Mayo de 1905 por el Presidente de los Estados

Unidos, continuó en el ejercicio de su cargo hasta Julio de 1906.

La luminosa Exposición de 23 de Diciembre de 1903, que como Memorial de Agravios dirigió quien es hoy Presidente de Colombia, en calidad de Enviado Especial, al Secretario de Estado, fue confirmada en las varias notas que el señor doctor Mendoza dirigió al Gobierno americano en defensa de nuestros derechos conculcados. Con ellas se añadieron nuevas páginas á las que desde el primer momento en que se conoció el acontecimiento doloroso pregonaron elocuentemente si la evidencia y el valor de nuestros derechos, si la imposibilidad material de hacerlos efectivos. Pero como las negociaciones iniciadas por el señor doctor Mendoza no progresaban, mi predecesor en el Ministerio creyó conveniente llamar al Plenipotenciario en Washington á esta capital, con el objeto de conferenciar sobre la norma de conducta ulterior que de seguirse debiera; en seguida surgieron aquellos incidentes con el doctor Mendoza que la República conoce ya y que no creo del caso referir nuevamente aquí. Mi predecesor el señor General don Alfredo Vázquez Cobo los relacionó ya en el informe que tuvo el honor de dirigiros en vuestras sesiones de 1907.

El 24 de Septiembre de 1906 llegó á Cartagena en visita oficial, la última de su viaje por la América del Sur, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, señor Elihu Root. En ese puerto fue recibido por el Ministro de Relaciones Exteriores señor General Vázquez Cobo, en virtud de especial comisión del Excelentísimo señor Presidente de la República.

El señor Root, que acababa de recorrer las

capitales suramericanas entre no interrumpida ovación, en medio de la cual no dejó él de manifestarse el conyencido defensor de los grandes principios del Derecho Internacional sobre los que reposa el bienestar de las naciones, fue recibido por nuestro Ministro de Relaciones Exteriores como un «heraldo de paz, de justicia y de concordia.» El señor Root á su vez manifestó «el sincero deseo de que todas las cuestiones pendientes entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América pudieran arreglarse pacíficamente conforme á un espíritu de amistad, de mutua estima y de acuerdo con el honor de los dos países.»

El señor General Vázquez Cobo recibió del Excelentísimo señor Presidente instrucciones precisas para presentar al Secretario de Estado las bases sobre las cuales podría llegarse al apetecido acuerdo. Sobre esas bases se han desarrollado las negociaciones que durante los dos años y meses transcurridos desde la visita del Secretario Root han preocupado tan seriamente á este Gobierno. Son esas bases las que con pequeñas modificaciones se encuentran hoy consignadas en los Tratados que someto á vuestra consideración. El Secretario Root ha cumplido lealmente las promesas hechas en Cartagena al señor General Vázquez Cobo, y una vez más en el curso de la negociación de estos Tratados ha acreditado su alto y justiciero espíritu y sus acendrados sentimientos americanistas.

Posteriormente á la Conferencia de Cartagena las negociaciones en Washington han estado á cargo del señor don Enrique Cortés, Plenipotenciario nombrado para reemplazar al señor doc-

tor don Diego Mendoza. El señor Cortés, que ya anteriormente á su nombramiento como Plenipotenciario de Colombia en Washington había sido acreditado durante el Ministerio del doctor Clímaco Calderón como Agente Confidencial ante el Gobierno de los Estados Unidos, con el encargo de cooperar á las gestiones del doctor Mendoza, ha manifestado en el desempeño de su delicada misión altas dotes de diplomático que me complazco en reconocer en esta solemne ocasión como un tributo á su complicada labor, tan patriótica como inteligente, coronada por un éxito que no me atrevería á calificar de feliz, por el temor de prejuzgar causa que me afecta también, si ese calificativo no hubiera sido ya acordado por el testimonio imparcial y unánime de los Diplomáticos americanos en Washington. A obtener ese éxito han coadyuvado eficazmente los Plenipotenciarios de los Estados Unidos en Bogotá, los honorables señores John Barrett y Tomás C. Dawson, quienes se han acreditado en el ejercicio de sus cargos como decididos y sinceros amigos de Colombia.

Reanudadas las negociaciones por nuestro Plenipotenciario señor Cortés, encontró éste, al par que la cooperación franca y decidida del Secretario de Estado, la fuerza de resistencia que provenía de elementos interesados en la prolongación de un estado indefinido de cosas y que vosotros apreciaréis bien sin necesidad de más precisa determinación por mi parte. Con todo, nuestra Legación consiguió llegar á un acuerdo que se consignó en un Protocolo tripartito, suscrito en Washington el 17 de Agosto de 1907, entre los Plenipotenciarios de Colombia y de Pa-

namá y el Secretario de Guerra de los Estados Unidos, señor Taft, en representación del Gobierno de esta última República. En este Protocolo, cuyo texto os acompaño, se consignaron las bases substanciales para la celebración del Tratado que se venía persiguiendo. Al recibirse el texto del Protocolo mencionado, fue éste objeto de detenido estudio de parte del Excelentísimo señor Presidente de la República y del Ministro de Relaciones Exteriores, General Vázquez Cobo, estudio que originó el que se impartieran instrucciones complementarias á nuestro Ministro en Washington, en las cuales se le llamaba la atención sobre algunos puntos que requerían aclaraciones, ampliaciones ó modificaciones.

Recibidas estas instrucciones y cuando se trataba ya de llevar á consignar en Tratados las cláusulas del Protocolo de Agosto de 1907, surgió la discusión sobre los límites que deberían fijarse entre las Repúblicas de Colombia y Panamá. El Gobierno de Colombia, consciente de la evidencia de sus títulos, aleccionado por la experiencia de lo que nuestros litigios fronterizos habían significado en el curso de nuestra vida nacional, y precavido por lo que al porvenir referirse podía, no aceptó ni por un instante el que se firmara Tratado alguno sin que quedara reconocida la frontera que separó, según nuestras leyes, los Departamentos del Cauca y Panamá. Esta discusión asumió entre los Representantes de Colombia y Panamá caracteres que hicieron temer el fracaso de las negociaciones, y el Gobierno de Colombia creyó de su deber ocupar el territorio de Juradó, según se os informó en

vuestras anteriores sesiones. Una expedición al mando de distinguidos Jefes de nuestro Ejército atravesó las vírgenes selvas del Chocó con denuedo comparable sólo al de los conquistadores castellanos, y sin necesidad de choque alguno colocó otra vez en aquellas riberas del mar Pacífico que se conocen con el nombre de Territorio de Juradó, la enseña sagrada de la Patria. Nuestras autoridades han seguido ejerciendo allí tranquila jurisdicción.

Al ocuparme en la cláusula del Tratado entre Colombia y Panamá referente á límites volveré á llamar vuestra atención, de modo más especial y detenido, sobre asunto tan importante. Seguiré entretanto el curso de las negociaciones.

La recuperación de Juradó por nuestras fuerzas y el restablecimiento allí de nuestras autoridades ocasionaron una solicitud formal de intervención de parte del Gobierno de Panamá al de los Estados Unidos, solicitud que se quería fundar en las estipulaciones del Tratado de 18 de Noviembre de 1903 entre aquellas dos Repúblicas. El Gobierno de los Estados Unidos, después de un examen detenido de nuestros títulos y de un informe especial del Secretario de Guerra señor Taft, no creyó llegado el caso de acoger la solicitud de la nueva República. A pesar de esta negativa entraron las negociaciones en un período de completa paralización que no tuvo término sino después de varios meses, cuando una nueva Administración substituyó en Panamá la que presidía el doctor Amador Guerrero.

Reanudadas entonces pero con lentitud proseguidas, llegó el momento en que el Excelentísimo señor Presidente resolviera manifestar su

decisión de retirar la Legación en Washington si no tenía un término inmediato el enojoso proceso que venía embargando ya por más de cinco años el espíritu del Gobierno y del pueblo colombianos. Felizmente se llegó al fin á acorciar las estipulaciones que constan en los Tratados que os someto, firmados por nuestro Plenipotenciario en Washington, de acuerdo con las instrucciones que se le habían impartido.

Esta es en síntesis la historia de las negociaciones que se siguieron en Washington á la presentación del Memorial de Agravios del 23 de Diciembre de 1903. Ellas han sido inspiradas por el mismo autor de ese Memorial, el actual Presidente de la República, quien ha perseguido infatigable una satisfacción al honor nacional. En ese patriótico afán fue secundado por los Ministros de Estado, mis distinguidos predecesores el doctor Clímaco Calderón y el General Alfredo Vázquez Cobo.

Pasaré ahora á ocuparme en el texto mismo de los Tratados.

#### Tratado con los Estados Unidos de América

Los negociadores colombianos y americanos en Washington habían discutido los términos de un Tratado general de amistad, comercio y navegación que viniera á reemplazar el de 1846 entre las Repúblicas de los Estados Unidos y de Colombia, Tratado en el cual deberían incorporarse las ventajas concedidas á Colombia en relación con el Canal de Panamá. Posteriormente se encontró preferible el postergar la consi-

deración del Tratado general de amistad y el proceder á celebrar simplemente el Tratado especial que se os somete, que era el que más imperiosamente reclamaban nuestros intereses y el que podíamos nosotros considerar como una relativa reivindicación de nuestros derechos conculcados.

Hubo además otra consideración poderosa para que se prefiriera no consignar en un Tratado general de amistad las cláusulas relativas á nuestras ventajas en el Canal. Un Tratado ordinario de amistad, comercio y navegación implica la cláusula acostumbrada de determinar su vigencia, ya sea fijando límite de tiempo ó estableciendo término para su denuncia. Así se había consignado en el proyecto que el Secretario de Estado señor Root presentó á nuestro Plenipotenciario en Washington. Si, pues, hubiéramos consignado las cláusulas relativas al Canal en un Tratado como aquél, habríamos aceptado un límite de tiempo para el goce de los privilegios que se nos conceden, lo que equivaldría á amenegar muy notablemente el valor de la concesión que perseguíamos. Las ventajas que se nos han reconocido tienen el carácter de perpetuas. Ni se habría salvado el referido inconveniente con dar á algunas de las cláusulas del Tratado general ese carácter de perpetuidad, pues aunque no sea este proceder inusitado en algunos Tratados, es siempre origen de distinciones peligrosas el señalar aquello que en un Tratado tiene límite de tiempo y lo que no está sujeto á caducidad, aun denunciado el Tratado mismo ó extinguido el tiempo fijado.

El artículo II dice así :

« En consideración á las disposiciones y estipulaciones que en adelante se expresan, se ha convenido en lo siguiente :

« La República de Colombia tendrá libertad de transportar en todo tiempo, al través del Canal para buques que los Estados Unidos están construyendo al través del Istmo de Panamá, las tropas, materiales de guerra y buques de guerra de la República de Colombia, sin pagar derecho alguno á los Estados Unidos, aun en el caso de una guerra internacional entre Colombia y otro país.

« Durante la construcción del citado Canal Interoceánico las tropas y materiales de guerra de la República de Colombia, aun en el caso de una guerra internacional entre Colombia y cualquier otro país, serán transportados por el ferrocarril entre Ancón y Cristóbal ó por cualquier otro ferrocarril que lo substituya, en las mismas condiciones con que se preste servicio semejante á los Estados Unidos.

« Los Oficiales, agentes y empleados del Gobierno de Colombia tendrán derecho á ser transportados gratuitamente por el citado ferrocarril al través del Istmo de Panamá, previa notificación á los empleados del ferrocarril y la comprobación de su carácter oficial.

« Las anteriores disposiciones de este artículo, sin embargo, no serán aplicables en caso de una guerra entre Colombia y Panamá. »

Por medio de este artículo se quiso dar á las ventajas que en nuestro favor el Tratado consigna el carácter de recíprocas compensaciones, aunque de suyo no tengan quizá esa con-

dición. Era muy natural, por lo demás, el deseo de parte del Gobierno de Washington de que tal carácter asumiera el Tratado, por múltiples razones que no se escapan á vuestra ilustrada penetración. Aun si se reputase que la renuncia por nuestra parte consignada en el artículo vi no equivale á las ventajas que señalan los otros artículos, no podrían esas ventajas calificarse de gratuitas y no colocarían al Gobierno de Washington en el caso de concederlas cuando se les solicitaran por otras naciones por el tratamiento estipulado de las más favorecidas.

La libertad de transportar á través del Canal de Panamá nuestras tropas, buques de guerra y municiones, que en seguida nos otorga el mismo artículo ii, es de la más grande importancia, y verdaderamente podemos decir que ella significa para nuestro porvenir una concesión preciosa. Sería tál para una nación cualquiera, pero para Colombia, que tiene costas en uno y otro lado del Canal, aquella concesión significa tanto como establecer otra vez la continuidad en esas costas y los mares adyacentes, continuidad en la que la segregación de Panamá nos impuso solución.

Fue la libertad de tráfico, hoy obtenida, ideal que persiguieron con empeño nuestros negociadores en Washington desde que el lamentado doctor Carlos Martínez Silva llegó á aquella capital con las primeras proposiciones de Colombia. Como lo podréis comprobar con la lectura de esas propuestas, siempre figuró en ellas una cláusula sobre el tráfico por el Canal análoga á la consignada en el artículo del Tratado en que me voy ocupando. El artículo xvii del Tratado de 22 de

Enero de 1903, ó sea el Tratado Herrán-Hay, consignaba también estipulación semejante. Decía ese artículo :

« El Gobierno de Colombia tendrá derecho de transportar por el Canal sus buques, tropas y municiones de guerra en todo tiempo y sin pagar derecho alguno. Esta excepción se extiende al ferrocarril auxiliar para el transporte de las personas al servicio de la República de Colombia ó del Departamento de Panamá, y de la Policía encargada de la conservación del orden público fuera de dicha zona, así como para sus equipajes, pertrechos y provisiones.»

La estipulación del Tratado actual es más amplia y asegura mejor nuestros derechos, pues determina expresamente que la libertad del tráfico es aun para el caso de guerra internacional entre Colombia y otro país.

Más amplia también que la análoga del Tratado Herrán-Hay es la estipulación que contienen los incisos 2º y 3º del mismo artículo II del actual Tratado, relativamente á nuestros derechos sobre tráfico y transporte por el ferrocarril entre Ancón y Cristóbal, mientras dure la construcción del Canal Interoceánico.

Con la libertad de tránsito para nuestra marina aun en el caso de guerra internacional, hemos quedado colocados en situación privilegiada respecto de todas las naciones del mundo, ya por la concesión misma, ya por la circunstancia anotada de tener costas y puertos importantes á uno y otro lado del Canal. Esa situación privilegiada irá acentuándose con el correr del tiempo, y día llegará en que las generaciones que nos su-

cedan, por el beneficio que de ella reporten, la estimen en todo su valor.

Por lo demás, la restricción que señala el inciso final del artículo II para el caso de una guerra entre Colombia y Panamá, es muy justificable, dadas las estipulaciones del Tratado entre Panamá y los Estados Unidos, que imponen á esta República, entre otros, el deber de guardar la integridad de la primera.

El artículo III implica una concesión de gran trascendencia para nuestros intereses económicos y comerciales, especialmente para los de los Departamentos del Atlántico y del Pacífico. Para nuestra industria ganadera puede ser de los más benéficos resultados lo estipulado en este artículo, sobre todo en momentos en que las dificultades para la exportación de nuestro ganado á Cuba y otras circunstancias han producido verdadera plétora en algunos de los mercados colombianos.

En la Zona del Canal, según datos muy recientes, hay 50,000 consumidores á los cuales en el año pasado el Comisariato de la Zona vendió artículos de primera necesidad por valor de \$ 3.793,593 oro. Entre esos artículos figuran en primer término la carne, la harina, el tabaco, las papas y otros, de los cuales producimos nosotros en condiciones de poder ser exportados al Istmo los más de ellos. Es, pues, un rico mercado el que se nos abre por el Tratado con los Estados Unidos, y que se nos abre en las más favorables condiciones, puesto que nuestros artículos quedan exentos del pago de derechos, en las mismas condiciones que los artículos de los Estados Unidos. Ni aun la República de Pa-

namá queda en condiciones tan favorables como Colombia en lo que se refiere á la introducción de artículos á la Zona del Canal, y, en todo caso, lo que para los productores y comerciantes panameños significa competencia y origen de diaria querrela, para los productores y comerciantes colombianos es simplemente una ventaja que los pone en condiciones excepcionales.

La estipulación relativa á los víveres para los trabajadores colombianos, al mismo tiempo que favorece á los numerosos compatriotas nuestros que en el Canal trabajan, es también un medio de favorecer la exportación de artículos que producimos en grande abundancia en nuestros litorales.

El artículo iv del Tratado con los Estados Unidos contiene dos estipulaciones de no menor trascendencia que las anteriores: la relativa al transporte de nuestras balijas de correos y la referente al transporte de nuestros productos, y en especial al de la sal marina colombiana.

Sería muy larga la relación que tratara de haceros de las dificultades con que hemos venido tropezando para el paso de la correspondencia destinada á Colombia que llegaba al Istmo, dificultades apenas atenuadas por la creación de una Agencia en Panamá encargada de velar por nuestros intereses. El transporte gratuito de nuestras balijas por las Oficinas de Ancón y Cristóbal y la igualdad de condiciones con las balijas de los Estados Unidos mejoran notablemente las desgraciadas condiciones pasadas.

Respecto de la sal marina, las ventajas concedidas por el Tratado para el transporte de ella, ventajas que se habían perseguido con todo em-

peño desde el comienzo de las presentes negociaciones, ponen al Gobierno en capacidad de continuar, como al presente, abasteciendo á los Departamentos colombianos del Pacífico de la sal marina que producen nuestros Departamentos del Atlántico. Si pagando todo el alto precio del transporte en el Ferrocarril de Panamá, como sucedió en el pasado año con cargamentos cuantiosos, pudo el Gobierno obtener la realización de sus propósitos, las actuales ventajas le facilitarán el asegurar definitivamente el desalojamiento de los mercados colombianos de toda sal que no sea colombiana. En el porvenir económico de la República, que tan íntimamente se enlaza con el saldo en favor que podamos alcanzar en nuestra balanza de comercio, significa mucho el poder evitar el pago que hacíamos al Perú de un medio millón de pesos anual por consumo de su sal, sin perjuicio de poner al alcance de los consumidores el artículo á un precio verdaderamente reducido.

El reconocimiento del traspaso hecho á nuestro favor por la República de Panamá de las diez anualidades de \$ 250,000 cada una, obliga á los Estados Unidos á entregar directamente esas anualidades al Gobierno de Colombia. En el curso de las negociaciones se alcanzó el suprimir de este artículo todo aquello que pudiera darle el carácter de una compensación por el reconocimiento de la nueva República, compensación que verdaderamente no cabía, ni hubiéramos podido aceptar en forma alguna.

El artículo vi consigna las concesiones y renunciaciones que de nuestra parte aparecen como compensación á las concesiones anteriores. En realidad, el derecho de refugio para los buques

en desgracia está consagrado por el Derecho Internacional y no constituye una concesión de nuestra parte, con la restricción impuesta de que el permiso que se concede está sujeto en caso de guerra á las leyes de neutralidad que sean aplicables al caso. Era mucho más amplia la concesión que hacíamos por nuestra parte por el artículo xv del Tratado Herrán-Hay, pues no contenía éste restricción alguna para el caso de guerra. Esto no obstante, la Comisión que informó sobre el Tratado dicho en el Senado de 1903 no encontró objeción alguna para el artículo citado.

La renuncia que hacemos por el final del artículo vi implica la de los derechos que la República de Colombia tenía en virtud de los contratos de concesiones celebrados con el señor Luciano Bonaparte Wyse, con la Compañía Universal del Canal de Panamá, con la Compañía del Ferrocarril de Panamá y con la Compañía Nueva del Canal de Panamá, ó sea la misma renuncia á que se refería el artículo xii del Tratado Herrán-Hay.

Si cuando negociábamos en Washington antes de 1903 era lógico discutir serenamente sobre lo que estas concesiones valían para nosotros antes de aceptar la compensación que se ofrecía, hoy, ante los hechos cumplidos y universalmente aceptados, no nos cabe sino inclinarnos ante el absoluto imperio de lo irremediable, pero dejando sí constancia de cómo en las leyes que esas concesiones otorgaron y en la generosidad, en la amplitud de ellas, está la prueba más elocuente de que nunca Colombia opuso vallas á la corriente civilizadora que trataba de

romper para beneficio universal la garganta espléndida del Istmo, de cómo desde los albores de la vida republicana hasta el día en que el inmortal Lesseps pisó nuestras playas saludado por las aclamaciones entusiastas del pueblo colombiano, recibido como el precursor de una nueva era de civilización, no dejaron nuestros gobernantes y legisladores de preocuparse un sólo día por la pronta realización del ensueño acariciado, como se preocuparon después vivamente cuando, abatido el Gran Francés y moribundo su gigante anhelo, Colombia le prestó, con nuevas y casi gratuitas prórrogas para la realización de su obra, el apoyo que el mundo le negaba ya. 1835, 1838, 1851, 1852, 1858, 1866, 1868, 1870, 1876, 1878, casi no hay un año en la historia de la nueva Colombia que no registre un acto, una ley, un esfuerzo para acreditar cuán intensos eran la preocupación y el anhelo nacionales en pro de la obra civilizadora á cuya realización, en un día luctuoso, se nos hizo aparecer como opuestos, como si se quisiera añadir á la injusticia el escarnio.

Estas breves reminiscencias parecerían ajenas á este documento si la solemnidad de los presentes momentos no las exigiera como un desagravio á la memoria de tantos ilustres colombianos que intervinieron con afán patriótico y con propósitos altruistas en las varias negociaciones relativas al Canal y al ferrocarril de Panamá.

El artículo VII refiérese á la próxima revisión del Tratado de 1846, ya que, como anteriormente os lo he expuesto, no fue posible ni se estimó conveniente incluir las cláusulas del presente Tratado en las de un Tratado general de amistad.

En el nuevo Tratado deben incluirse estipulaciones que aseguren la práctica del principio de arbitraje. Nuestra Legación, por instrucciones precisas del Gobierno, trabajó en el sentido de que así se consignase desde ahora, con lo cual manifiesta la República su propósito de seguir sin desviarse las tradiciones honrosas de nuestra Cancillería, que arrancan desde la edad gloriosa de Bolívar y Colombia la Grande.

El artículo VIII del Tratado establece la solidaridad entre los tres Tratados, el nuestro con los Estados Unidos, el nuestro con Panamá y el de esta última República con los Estados Unidos. Fracasado uno de los tres Tratados, fracasarán los tres.

Dicha solidaridad, por lo demás, era inevitable; por una parte los Estados Unidos aceptan el traspaso á nuestro favor de ciertas sumas de que ellos son deudores á Panamá; precisa por tanto que ese traspaso quede perfeccionado por la aceptación de la Nación acreedora y de la deudora. Además, el Tratado vigente entre los Estados Unidos y Panamá establece que las anualidades de \$ 250,000 empezarán á pagarse el 26 de Febrero de 1912, en tanto que según lo acordado con Colombia esas anualidades deben principiar á vencerse el 26 de Febrero de 1908, fecha desde la cual corre el traspaso á nuestro favor. Preciso es, por tanto, que el Tratado que altera tal condición y que implica, además, un aumento de cuatro años de anualidad (ó sea un millón de pesos), sea aprobado por Panamá y los Estados Unidos para los efectos debidos.

Muy natural es la íntima conexión entre Tratados encaminados á solucionar en lo posible

cuestiones que surgieron y se desarrollaron indivisibles, como consecuencia de unos mismos hechos.

### Tratado con Panamá.

Los artículos principales de este Tratado son los que determinan el reconocimiento de la nueva República por parte de Colombia, la suma que se nos paga por la exención de la responsabilidad de Panamá en el pago de nuestras deudas exterior é interior, la que determina los límites entre las dos Repúblicas y la que fija las condiciones de la opción de nacionalidad para los colombianos y panameños nacidos en el territorio de una de las dos Repúblicas antes del 3 de Noviembre de 1903 y que en esta fecha residieran en el territorio de la otra.

El artículo relativo al reconocimiento de la República de Panamá no requiere razonamientos ni comentarios; más aún, no los admite. Temería con la pequeñez de mis palabras amenguar la grandeza del dolor y del infortunio de la Patria . . . Si algo pudiera decir hoy sobre ese artículo sería simplemente para desear que el pueblo que durante ochenta y dos años formó con nosotros una misma entidad nacional, sea venturoso y respetado, y para hacer votos por que la hermosa estrella que del cielo de Colombia desprendióse, luzca con lumínar inextinguible en el cielo de las democracias americanas.

Nos cede la República de Panamá por el artículo XII del Tratado diez anualidades de á \$ 250,000 cada una en cambio del reconocimien-

to que hace Colombia de que dicha República no tiene obligación ni responsabilidad alguna para con los tenedores de las deudas exterior é interna de la República de Colombia, ni para con la República de Colombia por razón de esas acreencias ó reclamaciones que á ellas se refieran. Colombia asume toda la responsabilidad por esas deudas y se obliga á mantener indemne á Panamá por ellas.

No entraré en cálculos numéricos para tratar de dilucidar si la proporción adoptada ha sido ó nó la justa, sea tomando como base del reparto la población, como cuando se dividió la deuda de la antigua Colombia por la Convención Pombo-Michelena del 23 de Diciembre 1834, sea tomando como norma otros elementos. La cuantía fijada tiene para nosotros secundario interés ante el resultado moral obtenido, ó sea el de conseguir que se reconociera la obligación de contribuir al pago de deudas que, como era natural, gravaban también al territorio separado, deudas que Colombia había reconocido íntegramente y estaba pagando cumplidamente de acuerdo con los pactos celebrados y las leyes vigentes.

Por el artículo iv del Tratado, las dos Repúblicas se declaran recíprocamente exentas de toda responsabilidad pecuniaria ú obligación de cualquiera naturaleza ; pero esta exención no alcanza á las reclamaciones provenientes de derechos y acciones individuales de ciudadanos de cualquiera de las dos Repúblicas, siempre que estas reclamaciones puedan reputarse como válidas de acuerdo con las leyes vigentes actualmente y de acuerdo con las leyes vigentes el 3 de Noviembre de 1903. Esta salvedad final pone á

cubierto los intereses de una y otra República contra reclamaciones indebidas.

Por el artículo v del Tratado se confirma el desistimiento de Panamá de todo derecho ó título sobre las cincuenta mil acciones del capital de la Compañía Nueva del Canal de Panamá. Vosotros conocéis ya bien cuál fue el término del laborioso litigio sobre esas acciones, litigio confiado desde un principio á la infatigable cuanto inteligente, ilustrada y patriótica labor del Sr. General D. Jorge Holguín, quien, presente hoy en el seno del Cuerpo Legislativo, puede haceros, llegado el caso, el recuento de los ingentes esfuerzos que él y sus colaboradores el General D. Marceliano Vargas y el Dr. Juan E. Manrique hicieron para llegar al resultado final que puso á salvo nuestro honor y nuestros intereses.

El artículo vi soluciona, de acuerdo con los principios y las prácticas internacionales, uno de los problemas que naturalmente aportaron consigo la segregación de una parte de nuestro territorio y la colectiva naturalización de los habitantes de ese territorio al constituirse en una nacionalidad nueva.

La opción de nacionalidad que el artículo vi establece para los individuos nacidos antes del 3 de Noviembre de 1903, dentro del territorio que hoy pertenece á la República de Panamá y que en la fecha citada hubieran estado residiendo dentro del territorio que hoy pertenece á la República de Colombia, y viceversa, para los individuos nacidos dentro del territorio de Colombia que residencia análoga hubieran tenido en Panamá, tiene de excepcional, sobre la opción común de nacionalidad, que el Derecho Interna-

cional establece y que nuestra Constitución, de acuerdo con él reconoce, el que no requiere el domicilio. Para determinar el derecho á la opción que el Tratado establece, se atiende solamente á dos elementos: el nacimiento por una parte, por otra la residencia en la fecha en que se verificó la separación. Así, pues, un panameño de nacimiento que en la fecha dicha hubiere residido en nuestro actual territorio puede elegir hoy la nacionalidad colombiana, siga ó nó domiciliado en Colombia. Pero un panameño de nacimiento que tal residencia no hubiere tenido, no podrá optar por la nacionalidad colombiana sino de acuerdo con nuestra Constitución, ó sea, adoptando dicha nacionalidad mediante la solicitud de carta de naturaleza. Nada extraordinario se ha establecido en esta ocasión al determinar la naturalización colectiva de panameños y colombianos, ya que de regulaciones análogas tenemos constancia cuando se arreglaron las diferencias originadas por la cesión del territorio de Luisiana, por la anexión de Tejas y de Hawai, cuando se celebraron los Tratados de Florida y de Frankfort, cuando se celebraron los Tratados entre España y los Estados Unidos después de la guerra de 1898, y en muchos otros casos que sería largo enumerar.

El artículo ix determina la línea de fronteras entre las dos Repúblicas. Punto fue éste de los límites al que el Gobierno prestó, según lo he manifestado ya, la más grande atención por la importancia intrínseca de él. Quería á todo trance el Gobierno que se fijaran los límites, y que esa fijación se hiciera de acuerdo con lo que Colombia sostenía que se considerara como norma de

demarcación, ó sea la Ley colombiana de 9 Junio de 1855, que fijó estos límites para los Departamentos del Cauca y Panamá: « desde el Cabo Tiburón hasta la cabecera del río de La Miel y siguiendo la cordillera por el Cerro de Gandí á la Sierra de Chugargun y la de Malí á bajar por los cerros de Nigue á los altos de Aspave y de allí al Pacífico entre Cocalito y La Ardita.»

La Legación panameña pretendía fundarse en el Decreto del Presidente de Nueva Granada, señor General don Tomás C. de Mosquera, del 7 de Agosto de 1847, Decreto por el cual se fijaron provisionalmente los límites del Territorio del Darién de esta manera: por el Este el río Atrato desde su desembocadura hasta su confluencia con el Napipí; por el Sur este río en toda su extensión, una línea recta desde su origen hasta la bahía de Cupica y el Océano Pacífico.

Al sostener la Legación de Panamá en Washington los límites del Decreto provisional del General Mosquera, no hacía en realidad sino revivir el viejo litigio entre los Estados del Cauca y Panamá, litigio que la Corte Suprema Federal falló en contra del segundo el 12 de Enero de 1864.

El único punto sobre el cual admitir podríamos discusión era el de saber si tal ó cual porción del territorio estaba ó nó comprendida dentro de la línea de derecho fijada, una vez determinada ésta en principio, y esto es lo que se ha hecho con la región que se extiende desde los altos de Aspave hasta el mar Pacífico, ó sea la región de Juradó. Aunque la línea fijada por la Ley de 1855 debe terminar entre Cocalito y La Ardita, en el mar Pacífico, no fijó dicha Ley cuál

fuera el punto preciso de terminación. Esta circunstancia, añadida á otras varias que hacían conveniente para nuestros intereses el aceptar el arbitramento en las condiciones fijadas en el Tratado, decidieron al Gobierno á convenir en los términos del artículo ix, con el cual quedan perfectamente asegurados nuestros derechos territoriales á la espléndida región que bañan el Atrato y sus afluentes, región que indudablemente es una de las más preciadas del territorio de Colombia. Por lo demás, la constitución del Tribunal de Arbitramento, inmediata á la ratificación del Tratado y con breves términos para la substanciación del juicio, nos garantiza aún más, si cabe, el no dejar para lo por venir ningún enojoso problema por resolver entre las dos Repúblicas.

El artículo vii del Tratado, al establecer que ninguna de las dos Repúblicas admitirá á formar parte de su nacionalidad porción alguna del territorio de la otra que se le separe por la fuerza, consigna una prohibición que sería muy de desear se adoptase como principio de Derecho Internacional Americano.

Me permitiréis ahora, para concluir y como complemento al sucinto análisis que acabo de hacer de los dos Tratados, el decirnos algo sobre la negociación de ellos en su conjunto.

No han faltado quienes opinaran que aqúeste pleito que la secesión de Panamá originó, debíamos guardarlo cuidadosos como un patrimonio que en lo futuro podía convertirse en un filón inextinguible de bienes de diversa especie para Colombia. Dejemos al tiempo, con sus evoluciones y sus azares, el arreglar lo que el 3 de Noviembre de 1903 se descompuso, se decía.

El Gobierno, por el contrario, creyó que el cuidado de los grandes intereses de la República que la Constitución de ésta confiados le tiene, le exigía el buscar una pronta solución á problemas capitales que no disminuirían en gravedad por su aplazamiento. El aislamiento, posible quizás entre dos pueblos lejanos, no cabía entre dos pueblos vecinos, entre los que de hecho existía un diario intercambio que tenía de normalizarse por nuestro propio interés. La comunión entre los pueblos del orbe es hoy tan íntima, mediante los lazos que el desarrollo de la civilización ha creado, que no es posible, como lo fuera anteriormente, el relegar indefinidamente la regulación de las situaciones de los hechos nacidas. La historia internacional de los últimos lustros así nos lo manifiesta claramente, y en vano pretenderíamos nosotros apartarnos de las lecciones de esa historia y desconocer la filosofía de ésta, oponiendo con mengua de nuestros intereses una terca negación á la aquiescencia universal de las naciones.

Entre el pedazo de territorio que del suelo patrio se disgregaba y el territorio que nos quedaba había que trazar cuanto antes, sin dilación ninguna, la línea que señalara el límite que franquearse no pudiera sin amenguar otra vez nuestra soberanía. Dada la calidad de garante del territorio que la República de los Estados Unidos tiene respecto de la de Panamá, no puede á ningún colombiano ocultarse la conveniencia de saber cuanto antes hasta dónde se extiende esa garantía.

Aquel sentimiento en favor de nuestros derechos que pareció pronunciarse entre algunos pensadores norteamericanos y que fue origen de

una halagüena expectativa, no se acentuó en manera alguna. La serena cuanto levantada apelación del Jefe del Ejecutivo colombiano, el esclarecido señor Marroquín, en su cablegrama de 3 de Noviembre de 1903 al Presidente del Senado de Washington, cuando decía: «Colombia apela en demanda de justicia á la dignidad y honradez del Senado y del pueblo americanos,» quedaba aún sin encontrar eco alguno, y los veredictos del pueblo americano confirmaban antes que condenaban la política internacional de su Gobierno.

¿A qué aplazar, por tanto, si el aplazamiento en nada mejoraba nuestra penosa situación?

Cuando se presentó en 1903 en el Senado de Colombia el Tratado Herrán-Hay, se conmovió el recinto del Poder Legislativo con la voz elocuente del patriotismo colombiano que veía en ese Tratado un quebranto notorio de nuestra Carta fundamental y de los más capitales atributos de nuestra soberanía. Pocas veces en el curso de nuestra vida nacional los debates parlamentarios se habían inflamado por fuego tan sagrado, y muy pocas en nuestra tribuna se había defendido con más calor lo que se juzgaba lealmente la defensa del honor y de los intereses nacionales. La historia dirá si los Senadores de 1903 se equivocaron ó nó, pero dirá siempre que sus propósitos fueron muy altos y su patriotismo muy puro. *Frangi, non flecti*, fue su norma. Los que hoy como gobernantes ó legisladores van á poner término al proceso trascendental, quizás ante el problema y las circunstancias de entonces habrían puesto también en el platillo de la balanza la austera negativa, aun temiendo que al choque de ella con

los grandes intereses que alrededor de nuestro Istmo giraban ya, quebrantarse pudiera nuestra soberanía en él. Rindamos este tributo de justicia al Senado de 1903, y esperemos que la posteridad se lo rinda también.

Será la misma posteridad, será el tiempo con lo que nosotros llamamos sus sorpresas y que no es sino el lógico encadenamiento de la historia, los que decir podrán si aquel choque que, más que el suelo patrio, rompió lo más profundo, lo más delicado del sentimiento nacional colombiano, no fue sino el primero de los que quizás producirse deban entre pueblos y pueblos, entre continentes y continentes, entre civilizaciones y civilizaciones, allí entre esos mismos mares, á orillas de los cuales citaba un día Bolívar á las naciones á unirse alrededor del lábaro fecundo del Derecho y de la Paz. El 5 de Febrero de 1900, fecha del Tratado Hay—Pauncefote, que substituyó al Clayton—Bulwer, y el 3 de Noviembre de 1903, fecha de la secesión de Panamá, quizás no son sino las datas iniciales de un capítulo nuevo y muy trascendental de la historia de la humanidad.

La Providencia en sus designios admirables soluciona soberana, para las naciones como para los individuos, los más arduos problemas; del mal extrae el bien como de los gérmenes de disolución de hoy arranca la vida de mañana. La conmoción profunda que sacudió al pueblo, al Congreso y al Gobierno colombianos en 1903 se ha ido atenuando ante el muro infranqueable de los hechos cumplidos y aceptados; el problema se ha resuelto por el concurso de causas inevitables: ya la penosa disyuntiva que el Senado de

1903 tenía delante no existe para vosotros, y no sé si me equivoque al decir que los mismos Senadores de 1903, colocados hoy en vuestras curules, darían su aprobación á los pactos que se os someten.

Se la ha dado también con toda la conciencia de su responsabilidad el autor del Memorial de Agravios, hoy Presidente de la República. Quizá él al sentir sobre sí todo el peso del deber en estos momentos solemnes, recordaría las palabras de Thiers, cuando precisado á templar la palabra airada del tribuno que protestaba contra la desmembración de la Francia por la calma serena del negociador, exclamaba: « Creía yo que la Providencia me habría ahorrado el cumplimiento de tan duro deber. »

Honorables señores Diputados: el Gobierno confía en la serenidad de vuestro elevado criterio y os presenta por mi intermedio los adjuntos proyectos de ley.

FRANCISCO JOSÉ URRUTIA

Bogotá, Febrero 22 de 1909.