



*Nuestra lucha  
por la Soberanía*

*Revista*

**otería**



*La Revista Lotería publica en esta edición documentos que son parte de la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores presentada a la Honorable Asamblea de Representantes, por el Licdo. Nicolás González Revilla, Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, en octubre de 1977.*

*Nuestro interés es completar la documentación sobre Nuestra Lucha por la Soberanía, título bajo el cual está editado este número especial correspondiente al mes de abril.*

*En números anteriores hemos ofrecido documentos relacionados con nuestras Negociaciones con los Estados Unidos de América, y al editar el más importante fragmento de la Memoria de 1977 del Ministerio de Relaciones Exteriores enriquecemos la fuente en donde los estudiosos de nuestra historia encontrarán los pasos firmes que dieron las distintas generaciones panameñas en Nuestra Lucha Por La Soberanía.*



**SINTESIS HISTORICA Y DIPLOMATICA  
DE LA CUESTION DEL CANAL DE PANAMA**

#### **HONORABLES REPRESENTANTES:**

Nada me es tan placentero como cumplir el precepto constitucional de rendir ante este cuerpo el informe sobre la labor efectuada por el Ministerio a mi cargo, desde octubre de 1976 hasta la fecha.

La historia ha querido que en ese lapso ocurriera uno de los hechos más importantes de la vida de la República: la firma del Tratado del Canal de Panamá por nuestro Jefe de Gobierno, General Omar Torrijos Herrera, y el Presidente de los Estados Unidos de América, señor Jimmy Carter. Es, por ello, el primer tema de que trata esta Memoria.

#### **FINAL DE LA NEGOCIACION:**

El siete de septiembre del año en curso concluyeron formalmente las negociaciones entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América para concertar un tratado con el objeto de solucionar definitivamente las diferencias y conflictos que durante setenta años ocasionó el funcionamiento del canal bajo el régimen establecido en la Convención del Canal Istmico, suscrita el 18 de noviembre de 1903.

Iniciada en junio de 1964, al amparo de una declaración conjunta de los entonces Presidentes de la República de Panamá y los Estados Unidos de América, señores Roberto Francisco Chiari y Lyndon Baines Johnson, transmitida al Consejo de la Organización de los Estados Americanos por los respectivos embajadores, Miguel J. Moreno, hijo, y Ellsworth Bunker, la negociación se había espaciado a lo largo de trece años, entre prisas y pausas, vacilaciones y recesos, tensiones y compromisos.

Tres proyectos de tratados, concluidos en junio de 1967, sufrieron el infortunio de caer en medio de una campaña electoral que sólo fue un cortejo de diatribas y desafueros, lo que impidió el envío de ellos a la Asamblea Nacional para que se surtieran los trámites de la ratificación. Posteriormente, en 1970, el gobierno actual decidió archivarlos y reanudar la negociación sobre nuevas bases.

Reanudada en junio de 1971, en la ciudad de Washington, la

negociación prosiguió a compás variable. Las discusiones preliminares llevaron a la consideración pormenorizada de los siete apartados siguientes: duración, expansión, tierras, banderas, defensa, jurisdicción, policía y compensación. En cada uno de ellos se produjeron acuerdos y desacuerdos que recogió en borradores la delegación estadounidense de trabajo, en que se precisaron los criterios respectivos de las misiones. Esos textos preliminares pasaron a la consideración de nuestro gobierno, quien después de sopesar su significado declaró inaceptables las posiciones de los Estados Unidos allí consignadas.

El ritmo de la negociación se hizo más lento en los meses siguientes, a tiempo que se incrementaba en el pueblo panameño la inquietud motivada por el descontento respecto a la persistencia del enclave colonial en el propio centro del territorio nacional. Nuestro gobierno decidió entonces proyectar la cuestión al plano internacional. Pidió que se realizara en nuestro país una reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, fundando la solicitud en que la situación colonial existente en la vía interoceánica imputaba a la comunidad un riesgo para la paz y seguridad mundiales. La solicitud obtuvo un voto favorable. La reunión del Consejo de Seguridad se efectuó en esta ciudad en los días 15 a 23 de marzo de 1973. La causa panameña recibió el apoyo de todos los miembros del Consejo, excepto los Estados Unidos, y dio ocasión a que la mayoría de los Estados Miembros manifestaran sus sentimientos en el mismo sentido.

Es evidente que la gestión de nuestro país tuvo efecto positivo. En los meses posteriores a la reunión del Consejo, se reactivó la negociación. Un grupo de trabajo mixto se encargó de examinar toda la problemática del asunto y pudo llegar a un entendimiento sobre los objetivos de la negociación que fueron enunciados en la declaración suscrita el 7 de febrero de 1974 por el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, señor Juan A. Tack, y el Secretario de Estado de los Estados Unidos, señor Henry A. Kissinger.

Desenlace y remate de seis años de discusión son el "Tratado del Canal de Panamá" y el "Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal y al Funcionamiento del Canal de Panamá", que suscribieron en acto solemne en el salón de las Américas de la Organización de los Estados Americanos, el Jefe de Gobierno de Panamá, General Omar Torrijos Herrera, y el Presidente de los Estados Unidos de América, señor Jimmy Carter.

No cabe la menor duda de que dichos documentos representan una instancia decisiva en la vida nacional. Su recta aplicación, en efecto, liberará al país de la presencia limitadora y en ocasiones dominante del poder extranjero que desde el inicio de la República ha venido enclavado en una de las porciones más valiosas del territo-

rio panameño. Esos textos colocan el país en el umbral de una etapa llena de grandes posibilidades como de ásperas responsabilidades.

## **RAIZ GEO--HISTORICA DE LA CUESTION**

Consideramos oportuno y conveniente revisar aquí, siquiera rápidamente, el dilatado curso del problema cuya solución se halla a la vista. Comenzaremos subrayando una vez más el hecho de que la posición geográfica de nuestro territorio ha sido factor determinante en el desenvolvimiento histórico del país, desde la hora colonial hasta el momento actual, y que, por ello, el problema de la comunicación interoceánica es parte medular de la cuestión nacional panameña.

## **PARTICULARISMOS Y UNIFORMIDAD**

La composición interna y la fisonomía de toda sociedad estable y duradera se derivan de la índole, forma de ejercicio y disposición jerárquica de las ocupaciones colectivas. Ilustran al respecto las transformaciones que experimentan las sociedades americanas desde el momento en que la conquista hispánica introduce e impone un modelo social sobre las poblaciones autóctonas, desarticulando el arreglo preexistente de las actividades productivas que las sustentaba, al forzarlas a recomponerse dentro de un patrón extraño de esfuerzos, rendimientos y disfrutes. La vastedad del continente, con extensos espacios vacantes, los insalvables obstáculos naturales a la intracomunicación, la diversidad de las etapas sociales en que demoraban los aborígenes al irrumpir los europeos, la seria devastación del potencial humano que ocasionó la adaptación violenta del indígena a los moldes del Estado invasor, le imprimieron a cada demarcación americana modalidades peculiares que en el correr del tiempo se acentuarán a despecho de la uniformidad administrativa del sistema impuesto por la corona española.

En cada circuito territorial más o menos extenso se estableció un ensamblaje de actividades prevalentes y subordinadas de cuyo contrapunteo resultaba la totalidad social en el ámbito respectivo. Los particularismos dieron arraigo y vigor a los sentimientos nacionalistas que fueron pronunciándose con mayor energía al acercarse la victoria final de la guerra independentista, al mismo tiempo que decaía el sentimiento de unidad hispanoamericana que tan lúcido y decidido se presentaba de norte a sur del Nuevo Mundo en las más comprometidas jornadas de la emancipación.

## **SINGULARIDAD Y DUALIDAD**

En aquel desigual conjunto se singulariza el cometido primordial del Istmo de Panamá cuando todavía transcurre el período bravío de

la conquista y la corona forceja con sus propios súbditos para someterlos a su ley, sin lo cual no habría sido posible constituir y solidificar el establecimiento colonial. Apenas tres décadas después del descubrimiento se ensayaba ya el enlace interoceánico mediante el camino fluvial-terrestre que iba de costa a costa. Y pronto también pudo verse que los menesteres del pasaje consistían en algo más que el inocente trasiego de bienes, ya que incluían la vigilancia y guarda de una posición estratégica necesaria para la seguridad del imperio español. Tarea bifronte, que permanecería invariable en el transcurso de siglos, y que originaría contradictorias implicaciones y repercusiones de honda proyección en el decurso del acontecer istmeño.

La prominencia duradera del tránsito no dependió de la voluntad arbitraria de nadie, sino de la fuerza de factores naturales y de circunstancias políticas cuya interacción resultaba poco estimulante para el ejercicio de actividades que se mostraban lozanas y fructíferas en otros predios americanos. Y sobre todo porque el hecho situacional del Istmo le hizo sitio preferente en los cuidados geopolíticos de la metrópoli. Ya está sobradamente demostrado que si la idea de la apertura del canal intermarino interesó vivamente a Carlos V y a su sucesor, éste desechó el proyecto no por piadosos escrúpulos, sino porque comprendió que la fluida comunicación por una vía acuática excitaría las ambiciones de sus rivales, a la cabeza de ellos Inglaterra, y los empujaría a la hazaña de apoderarse del Istmo, como lo harían en varias islas del Caribe.

El tránsito no sólo supeditó a todo otro ejercicio lucrativo, sino que influyó en las pautas del poblamiento, en la disposición jerárquica del poder económico, en los módulos culturales y en el contenido y perfil de la vida social en el Istmo. Fuente fue de pasajeras bonanzas y también vehículo de las penurias que, al declinar irremediablemente el tráfico intermarino, y por un largo siglo, se domiciliaron en las márgenes del camino transístmico para extenderse luego al resto del país. Pero hay que apuntar que su decaimiento obró, en sentido contrario, como incentivo de la agricultura, la ganadería y otros afanes rústicos que no sin denodado esfuerzo se fueron desasiendo de su condición supletoria para cobrar propia personería, reivindicando una posición primordial en la creación del país.

Podría quizás descubrirse en ese intento de incorporación del agro un amago rectificador del curso que le imprimió a la evolución económica istmeña la hegemonía detentada por la función transitista, expresión ésta del monopolio de la ubicación geográfica, siempre en posesión y ejercicio de poderes foráneos y exógenos.

## APOGEO Y DIMISION DE ESPAÑA

La conquista hispánica en América fortaleció la posición de la monarquía española entre las potencias que luchaban por la supremacía en el mundo de entonces. Inglaterra, el opositor más tenaz al imperio hispánico, aprovechó los sesgos de la política exterior y las contradicciones de la economía de su rival, asedió sin tregua, mediante la guerra o vicariamente, por las artes de la piratería y el contrabando, el monopolio mercantil de España en el Nuevo Mundo y maniobró en los entresijos de las complicaciones dinásticas europeas para minar y desgastar tanto el centro metropolitano como los flancos ultramarinos de los dominios españoles.

El deterioro del poderío hispánico podía percibirse ya en las décadas primeras del siglo XVIII y parecía irremediable a comienzos de la centuria siguiente. La emancipación de las naciones hispanoamericanas lo aproximó a su final ineludible que vino a confirmar en 1898 la derrota de España en la guerra con los Estados Unidos.

Para la Gran Bretaña, la insurrección de las colonias hispanoamericanas vino a prestarle valiosa ayuda en su secular demanda contra el poderío español. En cierto modo, porque le obsequiaba con la oportunidad de cobrarse en especie los servicios no sólo diplomáticos del gobierno de Madrid a la independencia de los Estados Unidos. Pero sobre todo porque la emancipación de la América Hispana venía a coadyuvar en la consecución del objetivo que Inglaterra perseguía desde siglos antes: asegurarse en desmedro de España el puesto de comando en la política internacional. Demasiado comprometida, sin embargo, en la lucha contra el imperio napoleónico, la Gran Bretaña manejó cautelosamente las demandas de ayuda de los insurrectos hispanoamericanos, para atenderlas abiertamente cuando habían demostrado capacidad suficiente para mantenerse en los campos de batalla y poner en pie gobiernos más o menos estables. Desde luego, no fue espléndida ni generosa su contribución a la victoria de los revolucionarios de la América Meridional. Prestóles hombres, dinero y vituallas a precio elevado y les cobró sus empréstitos usurariamente, no sólo en moneda sonora sino en los privilegios comerciales que por muchos años le otorgaron los gobiernos republicanos.

## LA DISPUTA DEL TRANSITO EN CENTROAMERICA

La dimisión de España como potencia mundial le deja a la Gran Bretaña, erigida en árbitro del universo, paso franco hacia la posesión de los puntos clave de las comunicaciones interoceánicas, permitiénd-

dole así hincar su pendón en cinco continentes. Antes del ocaso de Iberia había puesto el pie en sitios estratégicos de las Antillas y de los istmos centroamericanos, con el ostensible designio de dominar las posibles vías interoceánicas que se proyectaba abrir en la región. Pero si no tenía contendor de su estatura en el Viejo Continente, después de la derrota napoleónica, sobre la América española se percibía ya el batir de las alas del naciente imperio en que habían de convertirse las trece colonias que a fines del siglo XVIII fundaron la primera nación independiente en suelos americanos.

La lucha entre los dos grandes poderes anglosajones por el dominio del Mar de los Caribes está ya casada cuando las colonias hispano-americanas logran constituirse en Estados Nacionales. En las oscilaciones del cotejo, en ocasiones airado, a veces un tanto cortés, de esos rivales, va envuelto el destino no sólo de la cuenca circuncaribe, sino de la América Meridional toda. Fuerzas demasiado enormes sin duda para que pudiera contrariarlas por sí sola ninguna de las nuevas naciones ni quizá todas ellas unidas. Potenciarlas mediante la unión para que encararan semejante reto: tal era el propósito evidente del proyecto confederal de Simón Bolívar. El fracaso de su tentativa las dejó expuestas a las incertidumbres y peligros de la política de poder.

El problema de la comunicación interoceánica a través de uno de los istmos centroamericanos tenía como premisa y término ineludible el dominio de las vías previstas por los dos competidores unidos o por uno de ellos exclusivamente. El juego de envites y retruques que los comprometería hasta finales del siglo XIX está ya en perspectiva cuando Panamá se desliga de la dominación hispánica y simultáneamente se vincula a Colombia. Acto que revela el atadizo de contradicciones de que nunca ha podido extraerse nuestro país. Asoma allí el escepticismo respecto a la viabilidad de la nación que embebía la conciencia del procerato de 1821, reaparecería en algunos de los actores y espectadores del 3 de noviembre y que, según testimonio del doctor Eusebio A. Morales, seguiría derramando su filtro desmoralizador en las primeras décadas republicanas. Visible estaba también la percepción de que el privilegio geográfico quizás resultaba difícilmente llevadero para un país de escasos cien mil habitantes, carentes de recursos físicos y humanos para hacerlo aprovechable. Las incertidumbres se disolvieron, aparentemente, gracias al sentimiento unionista aún vigoroso que había cimentado la formación de la Colombia grande, debida menos que a la inspiración de Bolívar, a la gravitación de su autoridad entonces incontrastable. El problema, pues, le quedó endosado, primeramente a la Gran Colombia, y luego a la República de la Nueva Granada.

## DIFÍCIL EQUILIBRIO

Oscilando entre las dos puntas de lanza de las pretensiones de los Estados Unidos y la Gran Bretaña respecto a la comunicación interoceánica, la Nueva Granada procuraba diseñar una política de balance y equilibrio, que no fructificaba por razones evidentes de relación de fuerzas. Gran Bretaña disfrutaba de condiciones ventajosas en las naciones que habían recibido su apoyo reticente y medido durante la guerra de independencia. El cobro de la deuda inglesa, concertada en términos usurarios, fue uno de los negocios más espinosos para los gobernantes colombianos. Las franquicias comerciales con que favorecieron a Inglaterra representaban una carga sobremanera onerosa para la nación sudamericana a quien escaseaban los medios propios para su desarrollo económico. Los Estados Unidos presionaron durante muchos años para obtener facilidades equivalentes, pero Colombia no se animaba a complacerlos. Los recelos que suscitaba la política agresiva de la Gran Bretaña impulsaron finalmente a la Nueva Granada en 1846 a suscribir con los Estados Unidos el tratado Mallarino-Bidlack que entró en vigencia dos años después. El artículo XXXVII, sustancialmente político, confirió a los Estados Unidos lo que parecía una obligación y era un privilegio: la facultad de garantizar el libre tránsito a través del Istmo, contrapartida de la garantía de propiedad y soberanía de la Nueva Granada en este territorio. Endeizada, claro está, contra las pretensiones británicas en lo pertinente a la comunicación interoceánica, la doble garantía apuntaba directamente al sentimiento nacionalista de los panameños que ya en tres momentos —1830, 1831 y 1840— habían tratado de reivindicar su derecho a la autodeterminación nacional.

Resultaba evidente que la balanza se había inclinado en favor de los Estados Unidos. La Gran Bretaña se apresuró a tratar de equilibrarla para precaverse de los arrestos de los dirigentes norteamericanos que habían comenzado a identificar como un derecho natural de los Estados Unidos el dominio de las vías interoceánicas en cualquiera de los istmos de la América Central. Los Estados Unidos, sin embargo, no se sentían todavía bastante fuertes para disputarle abiertamente el campo a su antigua Madre Patria, corriendo los riesgos de una guerra de resultados y consecuencias inciertos. El balance de los recíprocos temores y cautelas quedó consignado en el Tratado Clayton-Bulwer en donde los rivales convienen en repartir igualmente los beneficios políticos y estratégicos de la comunicación interoceánica: virtual condominio pactado con frío desdén hacia los intereses y la voluntad de las naciones dueñas de los territorios que habrían de dar asiento a la proyectada vía.

Los Estados Unidos, a la verdad, avanzaban en el camino de una decisión definitiva sobre el problema, pero todavía tanteaban el terreno. Ciertamente, su vocación expansionista se manifestó en hora temprana de su historia. Thomas Jefferson la reveló cuando al absolver la consulta del Presidente Monroe respecto a la conveniencia de expedir su famosa declaración de 2 de diciembre de 1823, el caballero de Monticello le dio su aprobación a pesar de que contrariaba su deseo de que las Antillas y otros pueblos del área del Caribe pasasen a formar parte de "nuestro sistema de estados", es decir, el sistema de los Estados Unidos.

### ITINERARIO DE UN PROSPECTO IMPERIALISTA

La cuestión del canal interoceánico aparece desde el primer momento en la mente de los cabecillas de la Unión norteamericana. Henry Clay, Secretario de Estado, instruye a los delegados de su gobierno al Congreso de Panamá de 1826 que de los beneficios de la obra no debe apropiarse "exclusivamente por ninguna nación, sino extenderse a todas partes del mundo, salvo el pago de una justa compensación o de peajes razonables". El aparente sentido de equidad de tal recomendación indica que Clay poseía clara noción de la correlación de fuerzas de los Estados Unidos y la Gran Bretaña. La cautela irá dando paso a la intrepidez a medida que los Estados Unidos vayan apurando el proceso de su expansión para convertirse en arrogancia cuando hayan consolidado la Unión, tras de despojar a México de más de la mitad de su territorio y una vez triunfado el Norte en la guerra civil.

El Presidente, General Grant, proclama en 1869 que el interés de su país consiste en "un canal americano en territorio americano que pertenezca al pueblo americano". En 1880 el Presidente Hayes hace saber al mundo que la política de los Estados Unidos "quiere un canal bajo el control americano, control que no podían consentir en manos de una potencia europea ni de una combinación de potencias europeas". De Hayes a McKinley, pasando por Garfiel y Blaine, en 1881, adquiere mayor precisión y desenfado la tesis de que el canal correrá hasta sus riberas la frontera marítima de los Estados Unidos, lo cual equivale a convertirlo en simple asunto de gobierno interno. McKinley no se recatará, pues, vencida España en la guerra de 1898, para advertir a las potencias mundiales que "la construcción del canal interoceánico es hoy más que nunca indispensable para la comunicación pronta y rápida entre nuestras riberas occidentales y orientales, exigida por la anexión de las Islas Hawai y la perspectiva de la expansión de nuestra influencia y de nuestro comercio en el Pacífico. Nuestra política nacional exige, hoy, más imperiosamente que nunca,

que dicho canal sea dominado por nuestro gobierno". Nunca un prospecto imperialista fue anunciado con mayor franqueza y desenfado. Tales coordinadas predeterminaron el carácter y contenido del Tratado Herrán-Hay y de su sucesor, el Tratado Hay-Bunau Varilla.

### **TERCA ESPERANZA: SOBERANIA, PAZ, NEUTRALIDAD**

La construcción de la vía intermarina —camino, ferrocarril o canal— fue preocupación constante de los dirigentes de los países mesoamericanos, desde Tehuantepec hasta el Atrato. Los panameños tuvieron siempre la certidumbre de que la ruta del Istmo de Panamá tenía ventajas incontestables que determinarían su escogimiento y en ello fincaban sus expectativas de los beneficios incalculables que derivarían de la construcción y funcionamiento del canal. Lo concebían fundamentalmente como un medio pacífico al servicio del comercio mundial, regido por un estatuto de neutralidad avalado universalmente o cuando menos por las principales potencias navales del mundo. El experimento del Estado del Istmo en 1840 dio ocasión al gobierno del General Tomás Herrera para emprender gestiones con tal propósito, pero la iniciativa careció de eco porque el ensayo nacionalista se derrumbó al cabo de trece meses.

En Colombia prevalecieron las mismas ideas. Casi desde la ruptura de la Gran Colombia, los gobiernos dedicaron parte considerable de sus afanes al problema de la comunicación interoceánica. Decenas de leyes y decretos se expidieron con el fin de solicitar propuestas u otorgar concesiones para la construcción de la vía. Hubo continuidad en el propósito de que ella debía neutralizarse y servir indiscriminadamente a la comunidad de las naciones mediante el pago de peajes y otros servicios sobre bases de entera igualdad. Dióse preferencia a la contratación con particulares o empresas privadas porque suscitaban recelos las posibles obligaciones y consecuencias políticas del otorgamiento de derechos para la construcción del canal a un gobierno extranjero. Siempre que esto ocurrió, el Gobierno de Bogotá tomó precauciones para mantener la soberanía y el ejercicio jurisdiccional de la nación en la porción de territorio que ocuparía el canal.

Demuestra tal preocupación el tratado negociado por Justo Arosemena y Jacobo Sánchez como apoderados de los Estados Unidos de Colombia y Stephen A. Hurlbur en representación de los Estados Unidos de América. Además de asegurar la jurisdicción colombiana sobre las tierras y aguas que afectaría la construcción del canal y sus anexidades, es notable la precaución que se tomó para que las tierras que se dieran en uso al poder extranjero no ocupasen una franja continua del territorio colombiano. El tratado no llegó a perfeccionarse y quedó como un modelo sin imitaciones.

Para varios colombianos de alta competencia jurídica, el tratado Clayton-Bulwer, con todos los reparos que mereció, constituía una garantía de la soberanía de los Estados centroamericanos en lo atinente a la vía interoceánica. No obstante la vigencia del tratado de 1846, después de haber otorgado la concesión a Napoleón Bonaparte Wyse, transferida luego a la Compañía Universal del Canal de Panamá, Colombia sentía aprensiones respecto a los Estados Unidos.

En 1880 el Gobierno colombiano exploró secretamente la opinión de las principales potencias europeas respecto a la posibilidad de una declaración de garantía de la neutralidad del canal y de la soberanía de Colombia en el territorio adyacente a dicha vía. Las respuestas fueron evasivas o claramente adversas. Ninguna potencia del viejo continente osaba ya tomar una decisión que pudiera considerarse enderezada contra los intereses y la política de los Estados Unidos con respecto al canal interoceánico.

Como ya hemos dicho, el año de 1898 marca un firme ascenso de los Estados Unidos hacia la cúspide del poder mundial, lo cual hacía urgente, según lo anunció el Presidente McKinley, la construcción del canal por ellos y bajo su arbitrio. A comienzos de esa década, José Martí había dicho que la independencia de Cuba era necesaria para impedir que se cerrase sobre el Mar Caribe la dominación de los Estados Unidos. Vino a ocurrir todo lo contrario. Las líneas de fuerza que enmarcaron el problema de la comunicación interoceánica en el Istmo, no consentían otra solución que la prevista por el general Grant.

### TRISTEZAS DE UNA NEGOCIACION

Dentro de este contorno empezaba Colombia en 1901 la negociación con los Estados Unidos sobre la concesión para proseguir la construcción del canal que no podía llevar a término la compañía concesionaria francesa. Carlos Martínez Silva, hombre de singular idoneidad intelectual e inquebrantable carácter, asumió la representación como Ministro de Colombia en Washington. Tenía ideas propias e instrucciones oficiales sobre los aspectos vertebrales del problema, particularmente los de soberanía y jurisdicción. Pronto se percató de cuán difícil resultaba conciliar unas y otras con la exigencia norteamericana de amplios derechos de uso y jurisdicción de una ancha franja del territorio istmeño y otras seguridades igualmente onerosas.

Dueño de una mente perceptiva, ágil, avezada en los análisis de hechos y conceptos, Martínez Silva supo razonar y deducir prontas conclusiones. Concretos y francos fueron los informes y recomendaciones a su Gobierno. En su concepto, nadie que no fueran los Estados Unidos tenía capacidad para construir el canal, de suerte que si

en verdad descaba Colombia que ellos lo construyeran, tendrían que concederles derechos que limitarían sensiblemente la jurisdicción colombiana sobre el territorio istmeño. Dando la cara a semejante realidad adelantó la negociación y fue relevado, por motivos de baja política burocrática, cuando ya el tratado parecía configurado en sus partes esenciales. A Martínez Silva lo sustituyó José Vicente Concha, jurista de prestigio, quien pretendió atenuar la severidad de las estipulaciones del documento. Convencido de la inutilidad de sus esfuerzos, aprovechó una coyuntura política para resignar el cargo.

Encargado de la Legación el Secretario, don Tomás Herrán, asumió la responsabilidad de concluir el negocio. Abrigó dudas y titubeó, pero el Gobierno bogotano le conminó para que firmara el convenio. Así lo hizo, asociando su nombre al de John Hay.

El documento zozobró luego bajo un oleaje de intrigas y peroratas, fustigado por las sacramentales impugnaciones de don Miguel Antonio Caro. El sutil gramático, el dogmático ideólogo de la reacción conservadora santafereña, que había impreso sus preceptos monocráticos en la Constitución de 1886, careció de perspicacia para percibir la magnitud de las fuerzas históricas que se movían desde el fondo de la situación. Quizás le henchiría de satisfacción el pupitrazo que abatió al Tratado Herrán-Hay, sin advertir que abrió la tronera a cuyo través se despeñaron acontecimientos irreprimibles. La consecuencia de la equívoca proeza del señor Caro se hizo presente en breve plazo: la independencia del Istmo de Panamá.

La Convención del Canal Istmico, calco del Tratado Herrán-Hay, posee el mismo significado histórico y político de su modelo. En la dimensión continental, es el último puntal de una arquitectura de predominio cuyo primer estribo fue el tratado de 1846 entre la República de Nueva Granada y los Estados Unidos de América. En una perspectiva de mayor diámetro, es un momento culminante de un tiempo de desmanes y rapiñas en que las grandes potencias se repartían a grandes tajos el territorio físico y espiritual de los pueblos débiles. Representa, finalmente, en la proyección del poderío estadounidense sobre Latinoamérica, el punto en que toma vuelo hacia la preeminencia mundial.

## FUERZAS CONTRASTANTES

Pero la energía expansiva del imperialismo estadounidense no fue todo en aquella coyuntura. No por echar raíces en una pequeña parcela del continente y dar expresión al sentimiento de un pueblo poco numeroso, puede negarse importancia al nacionalismo panameño o cuestionarse su validez histórica o desconocerse el significado de sus repetidos intentos en el siglo XIX, el de la revolución de la

independencia hispanoamericana, de realizarse en el Estado-Nación. La República advino en 1903 para darle contextura y expresión concretas a tal sentimiento y anhelo. Sus fundadores comprendieron que, ya instaurada, no podrían mantenerla sino pagando un precio de usura: la aceptación del convenio del canal que ni siquiera pudieron discutir.

La iniciación de la República puso a la vista, como bajo la luz de un relámpago, el juego contradictorio de los elementos dinámicos que a lo largo del tiempo, han impulsado y dado contenido a la evolución del país. La situación geográfica, determinante de la prevalencia de la gestión transitista, la relación de centralidad y continentalidad, causante de la dependencia exterior, los ingredientes cohesivos de la nacionalidad y las pasiones desnacionalizadoras: todo ello acciona con máxima intensidad en el 3 de noviembre y pone sello histórico a la Convención del Canal Istmico.

### COMIENZA LA LUCHA

Los fundadores de la República tuvieron lúcida percepción del significado del convenio de 18 de noviembre. De uno u otro modo habían sido partícipes o espectadores del ardiente debate público que ocasionó el Tratado Herrán-Hay, en particular las cláusulas sobre derechos de uso de territorio y ejercicio de jurisdicción. Intentaron hacerse escuchar en Washington para mejorar dichas estipulaciones en el tratado que vincularía al naciente Estado panameño con el poderoso gobierno estadounidense. Tal propósito resultó fallido por el contubernio de los dos personajes que a toda prisa suscribieron la Convención de 1903. Y fueron ellos mismos los iniciadores de la reivindicación de los fueros de nuestra nación que tras setenta y tres años de lucha logra alcanzar parte muy importante de sus objetivos. Enfocada desde el momento presente, esa dilatada brega se divide en dos etapas definidas. La primera tiene comienzo el 14 de agosto de 1904, apenas corridos seis meses de la entrada en vigencia del convenio. En esa fecha don José Domingo de Obaldía, ministro plenipotenciario de Panamá, presenta al Departamento de Estado una nota cuyo razonamiento firme y claro y dicción precisa y segura, identifican a su autor, el doctor Eusebio A. Morales. El documento contiene mucho más que una protesta contra un acto abusivo de altos funcionarios estadounidenses, el primero de una sucesión que no tendría final en setenta años.

La nota sienta la tesis fundamental panameña sobre el significado y extensión de los derechos que otorgó la República de Panamá a los Estados Unidos de América en la convención del canal. Frente a la pretensión absolutista, manifestada por John Hay, de que los Estados

Unidos tienen derechos soberanos en el territorio del Canal que los autorizan para hacer y deshacer allí cuanto quieran, incondicional e ilimitadamente, Panamá sostiene que tales derechos son definidos y limitados. Definidos por su carácter jurisdiccional y limitados por las finalidades prescritas en el tratado. Panamá, en suma, no hizo en favor de los Estados Unidos cesión del territorio destinado a la construcción del canal ni de la soberanía sobre el mismo. En consecuencia, cuanto ejecutaran los Estados Unidos fuera de los fines asignados a tales derechos, venía a ser abusivo y vejatorio de la soberanía panameña. El mismo Secretario de Estado, John Hay, suscriptor del convenio, había reconocido ante el Senado Estadounidense que Panamá conservaba la "soberanía titular" sobre el territorio del canal, equiparándola, desdeñosamente, con un "cetro inútil". Replicó, empero, casi agresivamente con los conceptos de la nota Obaldía, aduciendo que los derechos otorgados a los Estados Unidos eran soberanos, exclusivos, excluyentes e ilimitados.

### ARREGLO Y COBRO

Quizás sintiéndose incómodo ante las críticas que en su propio país le trajo su actuación en la independencia de Panamá, Teodoro Roosevelt prestó atención a las reclamaciones panameñas. Ordenó a su secretario de guerra, William Howard Taft, que viniera a Panamá y procurara entenderse con el Gobierno panameño para allanar las diferencias que motivara la nota del Ministro Obaldía. Roosevelt hizo algo más. Dirigió al Gobierno del Presidente Amador la carta en que expresaba que los Estados Unidos no se proponían instalar en el medio del territorio panameño un emporio comercial ni una colonia, sino asegurar a Panamá participación en los beneficios de la construcción de la vía interoceánica. Las conversaciones de Taft y los gobernantes panameños concluyeron en el llamado Convenio Taft. Las demandas panameñas fueron en parte atendidas. Pero no hubo en ello concesión graciosa alguna. Taft impuso restricciones a la potestad fiscal del Estado panameño y obtuvo la confirmación de los límites de la Zona del Canal que habían sido provisionalmente adoptados.

### AGRAVIOS Y QUEJAS

El período de construcción del canal transcurrió entre intermitentes quejas del gobierno nacional, motivadas por la aplicación arbitraria de las cláusulas del Tratado de 1903 y los excesos de los funcionarios norteamericanos en la Zona del Canal en sus actos administrativos y tratos con las autoridades panameñas. Singularmente vejaminosos fueron los abusos cometidos en relación con la ocupa-

ción de tierras adicionales para satisfacer las necesidades, supuestas o reales, que planteaban los trabajos canaleros. Oprobiosas eran así mismo las intervenciones estadounidenses en la vida interna del país, que se trataba de justificar invocando las obligaciones de los Estados Unidos como garantes de la independencia de la República y del orden público interno en Panamá.

Dos casos ocurrieron sumamente lesivos de la dignidad nacional. En 1910, el Encargado de Negocios de los Estados Unidos, señor Richard O. Marsh, conminó a la Asamblea Nacional a elegir a cierto ciudadano panameño como primer designado a la Presidencia de la República, advirtiéndole que, en el evento contrario, se produciría la anexión de Panamá a los Estados Unidos. La Asamblea Nacional reaccionó indignada contra tamaña insolencia y eligió a persona distinta de la que trataba de imponer el diplomático norteamericano. Con ello salvó la independencia, soberanía y decoro de la República.

Algo en extremo grave sucedió ocho años después. Las elecciones diputadiles de 1918 formaron un capítulo doloroso de la historia política republicana. Un imprudente decreto ejecutivo dispuso aplazarlas. El acto era indudablemente inconstitucional y perturbador del orden público. Los Estados Unidos invocaron la facultad que en este aspecto les conferían la Constitución panameña y la Convención de 1903 y ocuparon con sus tropas las ciudades de Panamá y Colón y otros puntos del territorio nacional. En el calendario de fiestas nacionales estaba inscrito el 4 de julio, día de la proclamación de la independencia de los Estados Unidos, fecha que sin duda es uno de los hitos en la historia del derecho de los pueblos a la libertad y la independencia nacional. Don Guillermo Andreve, a la sazón Secretario de Instrucción Pública, dispuso que las escuelas públicas no observaran esa fecha como fiesta nacional, pues la nación sufría duelo con motivo de la ocupación de parte de su territorio por las fuerzas armadas de un gobierno extranjero. El Departamento de Estado exigió inmediatamente la destitución de Andreve, impugnándolo como enemigo del pueblo de los Estados Unidos. El ilustre patricio renunció al cargo en una carta ejemplarmente digna.

## COMIENZO DE LOS ESFUERZOS REVISIONISTAS

Las repetidas diferencias provocadas por los actos injustificables de los altos funcionarios estadounidenses en el Istmo y de la Casa Blanca movieron al Presidente de la República, doctor Belisario Porras, en el año de 1920, a presentar al señor Warren Gamaliel Harding, Presidente Electo de los Estados Unidos, de visita en nuestro país, un pliego de observaciones sobre los problemas existentes en las relaciones de los dos países, con el pedido de una negociación para

encontrarles solución. Las gestiones preliminares que se hicieron inmediatamente después de tomar posesión de su cargo el Presidente Harding, fueron interrumpidas por el conflicto que suscitó la ocupación por Costa Rica de territorios que estaban bajo la jurisdicción panameña, aunque implicados en la controversia de límites entre la nación vecina y nuestro país.

Posteriormente anunció el Gobierno de Washington que pondrían término unilateralmente al Convenio Taft. En vista de ello, el doctor Belisario Porras promovió en 1923 la negociación que su sucesor, don Rodolfo Chiari, prosiguió y llevó a su conclusión con el tratado de 1926. A cambio de algunas concesiones de carácter económico en favor de Panamá, el documento le imponía a la República nuevas obligaciones de índole militar. El pueblo panameño se manifestó adverso al tratado y la Asamblea Nacional resolvió no discutirlo y devolverlo al Ejecutivo con la recomendación de que procurara obtener términos más beneficiosos.

A comienzos de 1933 se juramenta Franklin Delano Roosevelt como Presidente de los Estados Unidos de América. El mundo entero soporta uno de los peores momentos de la llamada "crisis del capitalismo". La depresión en Norteamérica ha causado tales estragos económicos y sociales que no sólo ha barrido la ilusión de la "eterna prosperidad" que arrebató a los años 20, sino que ha destilado en muchos espíritus el escepticismo respecto a la supervivencia del sistema. En Europa la crisis parece próxima a desembocar en una nueva oleada revolucionaria. A sus embates cae la monarquía española y toma Hitler el poder. En América Latina la descomposición económica derrumba gobiernos y, a falta de un amplio movimiento de transformación económico-social, proliferan las corrientes populistas que, en varios países, logran instaurar regímenes para-fascistas. Al mismo tiempo, en las clases medias y laborales latinoamericanas es tan hondo el descontento producido por la política intervencionista de los Estados Unidos y las depredaciones de los grandes monopolios yanquis, que ciertos gobiernos se asignan el encargo de propugnar en las conferencias panamericanas por la adopción de un código de derecho internacional americano y de convenciones especiales anti-intervencionistas garantes del derecho de autodeterminación nacional en el continente.

El segundo Roosevelt adopta como instrumento para resolver la crisis interna de su país, "el nuevo trato" (new deal) y para ganar la simpatía de la América Latina, la política de la "buena vecindad", coronado todo ello por la doctrina de las cuatro libertades.

## EL TRATADO GENERAL DE 1936

Las diligencias que el Doctor Ricardo J. Alfaro, Ministro Plenipotenciario de nuestro país, realizaba ante el Secretario de Estado respecto a varios puntos específicos, mueven al Subsecretario de Estado, señor Benjamín Sumner Welles, a sugerir que se revise el campo entero de las relaciones entre los dos países con el objeto de solucionar todas las cuestiones pendientes. El resultado de la negociación, en la cual el doctor Alfaro compartió la representación panameña con los doctores Narciso Garay y Carlos L. López, fue el Tratado General de Amistad y Cooperación, suscrito en Washington el 2 de marzo de 1936. Logros considerables de orden político y económico registra este pacto. Sólo cabe aquí citar los más importantes. Quedó eliminada la garantía de la independencia de Panamá y la guarda del orden constitucional que el Convenio de 1903 confirió a los Estados Unidos. Aceptaron éstos la declaración de que había terminado la construcción del canal y el derecho de ellos a ocupar nuevas tierras cuando fueren necesarias para tal objeto. Convinieron también en que los derechos jurisdiccionales y de uso de tierras y aguas que les fueron otorgados en convenio tenían como finalidad la construcción, funcionamiento, mantenimiento, saneamiento y defensa del canal, lo cual significa la convalidación de la tesis panameña enunciada en agosto de 1904. Quedó abolido el monopolio de los Estados Unidos sobre las comunicaciones radiotelegráficas en el territorio panameño. Finalmente, se estipuló el derecho de la República a participar de modo equitativo en los beneficios derivados del canal y, a tal propósito, se definieron normas para facilitar el acceso de los panameños a las fuentes de empleo del canal, con derecho a una retribución justa y no discriminatoria. Cierto es que, como contrapartida, ese pacto confirmaba la perpetuidad de las concesiones otorgadas a los Estados Unidos en la Convención de 1903. Sin embargo, según expresó con franqueza el doctor Ricardo J. Alfaro, se resolvieron algunos problemas importantes, pero quedaron subsistentes otros y más surgieron en los años posteriores.

## EL TRATADO DE MUTUO ENTENDIMIENTO Y COOPERACION

A la iniciativa del Presidente José Antonio Remón Cantera se debe la negociación que se realizó de 1953 a 1955. Su fruto fue el Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación, que satisfizo en parte varias demandas panameñas. Dispúsose la eliminación del monopolio de la construcción de vías terrestres a través del territorio nacional que le confirió a los Estados Unidos el Convenio de 1903. Quedó también extinguido el derecho de los Estados Unidos a expe-

dir, cumplir y aplicar reglamentos sanitarios en las ciudades de Panamá y Colón. Convínose además en el traspaso a la República de Panamá de las tierras de que era dueña o concesionaria la Compañía del Ferrocarril y la reintegración al territorio nacional de otras parcelas adquiridas por los Estados Unidos con posterioridad a 1903. Señala también progreso en lo concerniente a la aplicación del impuesto sobre la renta a los trabajadores panameños y latinoamericanos en el Canal y en el Ferrocarril y fortaleció los términos relacionados con el empleo y salario de los trabajadores panameños en la administración del Canal. Sin embargo, quedaron fuera del entendimiento muchos problemas que el paso del tiempo fue agravando. Pero lo más importante es que el cumplimiento de las estipulaciones de 1936 y 1955 tropezó con la resistencia mañosa y tozuda de los funcionarios norteamericanos a quienes competía su cumplimiento.

### NUEVO ENFOQUE

Era, pues, inevitable que las relaciones entre los dos países prosiguieran su curso entre fricciones y tensiones que sólo se atenuaban para engendrar otras diferentes. Las negociaciones de 1924, 1934 y 1953 suponían la posibilidad de atemperar la Convención de 1903 mediante revisiones parciales o totales. La experiencia de los sucesivos abusos que emanaban, no tanto de las cláusulas del convenio, como de su unilateral y caprichosa interpretación por los Estados Unidos, hizo germinar en la mente de los panameños la convicción de que todo empeño revisionista sólo produciría resultados precarios y defraudadores. Tuvo, pues, que abrirse camino la conclusión de que el problema fundamental lo constituía la Convención de 1903 y de que, en definitiva, la única solución verdadera consistía en la abrogación de dicho instrumento para adoptar un nuevo régimen jurídico del funcionamiento del canal.

A este nuevo enfoque de la cuestión contribuyeron las labores de la Sociedad Panameña de Derecho Internacional que, desde los años 40, mantuvo el debate de los problemas de la política internacional de la República y con particular detenimiento el de las relaciones con los Estados Unidos. Valiosas publicaciones dejan testimonio perdurable de la seriedad, entereza y capacidad con que los miembros de esa sociedad estudiaron la cuestión, propusieron soluciones y denunciaron y combatieron la política y conducta de los Estados Unidos hacia la República de Panamá. Notable entre ellos fue el doctor Juan Rivera Reyes, sostenedor de la tesis de que la Convención de 1903 había caducado a la luz del principio *rebus sic stantibus* y que procedía su denuncia unilateral. Posición ésta compartida por Domingo Henrique Turner, Ricardo A. Morales y otros socios.

La posición abrogacionista la planteó por primera vez en un cuerpo público, el doctor Demetrio Augusto Porras, líder del Partido Socialista, al discutirse en la legislatura de 1936-37, el Tratado General. Porras sostuvo que el instrumento en debate no extirpaba la raíz de la cuestión que se hallaba en la misma Convención del Canal Istmico. Afirmó que lo conveniente era abrogarla y negociar un estatuto totalmente diferente para regir el funcionamiento del canal basado en el principio de la soberanía territorial del Estado ribereño. Las ideas del Doctor Porras fundamentaron un voto de disensión que suscribieron con él los diputados Sergio González Ruiz, Antenor Quinzada y César A. Guillén.

## DEFINICION Y OFENSIVA NACIONALISTA

En el último lustro de los años 50 llega el nacionalismo panameño a la clara definición de su objetivo en la cuestión del canal: la eliminación del enclave colonial como supuesto necesario de la plenitud de la soberanía nacional en toda la extensión del territorio nacional. Dicho de otro modo, la abrogación del Convenio de 1903 y un nuevo régimen jurídico de la vía canalera fundado en el cabal ejercicio de la jurisdicción panameña. Las jornadas estudiantiles de la siembra de banderas panameñas en el área del canal obraron como detonador de una nueva fase de lucha y fueron expresión inconfundible de su contenido y significado. Corroboración de tal pensamiento ofreció el discurso del presidente de la República, Ernesto de la Guardia hijo, motivado por los sucesos de noviembre de 1959, en el cual denunció la Convención de 1903 como un caduco esquema imperialista y la perpetuidad como una supervivencia intolerable.

La nueva ofensiva del nacionalismo istmeño se lanzaba dentro de una situación mundial de suma tensión. A la gran alianza tripartita triunfadora en la segunda guerra mundial, la sustituía la confrontación política de las dos grandes constelaciones de poder, los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en competencia por el dominio mundial. Una de las bajas de este forcejeo fue la política de buena voluntad. Harry S. Truman y Dwight D. Eisenhower estaban demasiado ocupados en Europa y Asia para tomarse cuidados con las miserias de la América Latina. Ciertamente que el doctor Milton Eisenhower descendió a la región latinoamericana como emisario de su hermano para ofrecer ayuda y cooperación a los afligidos. El Gobierno nacional formó una comisión que preparó un pliego sobre los problemas mayores del país, con indicación de las formas que debería tomar la cooperación de los Estados Unidos para resolverlos. La cuestión del canal fue descrita con clara firmeza y se hicieron premoniciones respecto a las complicaciones que podrían

sobrevenir si los Estados Unidos no se disponían a negociar con Panamá en busca de soluciones definitivas. Pocos fueron los resultados de esta gestión, aparte de la izada de nuestro pabellón en el parque De Lesseps junto al pendón estadounidense.

### ESPERANZAS FALLIDAS

La llegada de John F. Kennedy a la presidencia de los Estados Unidos pareció brindar la oportunidad para renovar los esfuerzos de entablar una negociación a fondo del problema canalero. Kennedy delineó una política latinoamericana que proponía realizar mediante una "Alianza para el Progreso", poniendo el acento en los problemas del desarrollo económico-social. El proyecto kennediano difícilmente funcionó. La política general que lo sustentaba reveló una de sus mayores fallas precisamente a propósito del problema del canal. Animado por las manifestaciones del mandatario estadounidense, el Presidente de la República, señor Roberto F. Chiari, escribió al señor Kennedy una carta confidencial en la cual, luego de describir el estado crítico de las relaciones entre los dos países, señalaba la necesidad de abrir negociaciones con el propósito de solucionar las diferencias determinantes de tal situación.

La respuesta del señor Kennedy fue amistosa, pero con un sesgo que, si no inesperado, fue decepcionante para el presidente panameño. El gobernante estadounidense aceptaba la necesidad de que las relaciones entre los dos países no sufriera desajustes, pero consideraba que el verdadero problema lo planteaba la construcción de un canal al nivel del mar. El señor Chiari rechazó tal punto de vista en una nueva carta. Esta correspondencia condujo a una entrevista de los dos mandatarios en Washington que, a su vez, originó las llamadas Conversaciones de Alto Nivel, celebradas entre junio de 1962 y julio de 1963, con resultados muy pobres. Los representantes estadounidenses eludieron la discusión a fondo de la mayoría de los puntos que fueron puestos a consideración por la representación panameña y, desde luego, no adquirieron compromisos importantes.

Una visita a los Estados Unidos del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Galileo Solís (Q.E.P.D.), no logró convencer al gobierno de Kennedy de la gravedad de la situación y de la necesidad imperiosa de un cambio radical en las bases, el contenido y la forma de la política de los Estados Unidos hacia la República de Panamá. En su última comunicación al Secretario de Estado, el Ministro Solís apuntó, con notable intuición profética, que la renuncia de los Estados Unidos a encarar los argumentos panameños sobre los riesgos de una situación poblada de aristas irritantes, remitiría a la historia la solución del problema.

La historia no tardó en hacerse presente. Con los sucesos del 9 de enero de 1964, que expidieron la partida de defunción del Convenio de 1903, quedaba cerrado el largo debate revisionista comenzado en agosto de 1904. Este hecho incontrastable aparece reconocido en la Declaración Conjunta del 3 de abril, firmada ante el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, cuando expresa el compromiso de los dos países de abrir negociaciones “para procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países” y, a este efecto, concertar un convenio “justo y equitativo”. No identifica la declaración las causas de conflicto, pues no suele el lenguaje diplomático llamar a las cosas por su nombre. Tendría oportunidad de hacerlo la representación panameña en las negociaciones.

La etapa abrogacionista que se cerró el 7 de septiembre último, tuvo dos momentos. El primero transcurrió entre el 21 de junio de 1964 y el 22 de junio de 1967. A la representación panameña le tocó formular ante la delegación estadounidense los primeros planteamientos de las aspiraciones panameñas y las posiciones correspondientes. Se vio claro el deseo de los Estados Unidos de reducir cuanto fuere posible el alcance de la negociación, tanto en cuanto al contenido como a la forma de desarrollarlo. En efecto, llegó a sugerir que en vez de un tratado que cubriera toda la materia en discusión, se considerarían medidas parciales para resolver los problemas específicos. El procedimiento fue desechado por nuestra Misión, pues conducía en la práctica a evadir los temas basilares dando prelación a los de subalterna importancia. El debate se dirigió al fondo de la cuestión. Nuestros voceros lograron que se tomara como punto de partida y base del trabajo la Declaración Conjunta del 3 de abril en su pleno significado y consecuencia que no era otro sino la abrogación del convenio de 1903, causa última del conflicto entre los dos países, ya que su interpretación unilateralmente intransigente por los Estados Unidos les había dado base para edificar el enclave colonial en el propio centro del territorio panameño.

## **LOS BORRADORES DE 1967**

Las dos misiones convinieron el 28 de julio de 1964 en adoptar un cuestionario que la Cancillería, en asocio con el Consejo de Relaciones Exteriores, desarrolló en el temario general que nuestros negociadores entregaron a la contraparte el 26 de enero de 1965. No fue sino a comienzos de febrero cuando la representación estadounidense dio respuesta al temario en varios pliegos separados referentes al canal de esclusas, a la defensa del mismo y al canal al nivel del mar. Estaban redactados de forma tan general e inconcluyentes que sus mismos proponentes los definieron verbalmente como un “enfoque

filosófico” con el propósito de sentar la base para ulteriores consideraciones pormenorizadas. La negociación siguió desenvolviéndose a lo largo de varios meses con períodos de trabajo intenso y pausas en que cada delegación analizaba separadamente el avance realizado a fin de presentar nuevas propuestas o modificaciones de lo acordado tentativamente. A lo tres años justos de haberse iniciado, concluyó la labor. Los negociadores suscribieron un acta en la cual se declara haberse agotado la materia negociable y logrado sobre acuerdo tres proyectos de tratado que cada uno de ellos firmó para someterlos enseguida a la aprobación de los respectivos gobiernos.

Mientras la negociación recorría su tramo final, había tomado vuelo la campaña electoral para presidente de la República y diputados a la Asamblea Nacional. El país quedó dividido en dos bandos que se combatían sañudamente, convirtiendo los problemas nacionales en simple pretexto para agresiones orales que sólo perseguían la destrucción moral de los adversarios. En ambiente socialmente descompuesto como lo era aquel, no podía prosperar la discusión razonada de los tratados que, en cuanto resultado de una transacción, daban pie para toda suerte de objeciones fundadas o antojadizas, razonables o temerarias. El clima social y político descartaba toda suposición de que la consideración parlamentaria de los borradores de tratados fuera fructífera. El Organó Ejecutivo se abstuvo, en consecuencia, de tomar decisión respecto a ellos y los tratados fueron prácticamente archivados.

El problema del canal figuró entre las primeras preocupaciones del gobierno actual. Deseoso de tomar una decisión reposada y desprejuiciada, remitió el estudio de los borradores de tratado a un grupo de ciudadanos conocedores del asunto. El 30 de marzo de 1970 los comisionados dieron cima al encargo dando noticia al gobierno de un dictamen extensamente razonado con la siguiente conclusión: “los tres proyectos de tratados no cumplen con la finalidad de procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países”. El gobierno acogió el informe añadiéndole el epítome siguiente: “Por todas estas razones, Panamá estima que los proyectos de tratados en cuestión no son utilizables ni siquiera como base de futuras negociaciones”.

## **REANUDACION Y RESULTADO DE LA NEGOCIACION**

En el mes de junio siguiente, el Ministro de Relaciones Exteriores, Licenciado Juan Antonio Tack, llegó a Washington para asistir a la reunión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. En deferencia a la invitación del Secretario de Estado de los Estados Unidos, William P. Rogers, se reunió con éste el día 26 en

la sede del organismo. El Secretario de Estado manifestó al Ministro Tack que la entrevista servía el propósito de expresar el deseo del gobierno de los Estados Unidos de proseguir las negociaciones para la concertación de nuevos tratados. El Ministro respondió que transmitiría al Presidente de la República de Panamá las manifestaciones de su interlocutor.

Semanas más tarde, el 5 de agosto de 1970, el Ministro Tack dirigió al Secretario de Estado la nota DM-225 en la cual, a seguidas de la referencia a la entrevista antedicha y de participarle la decisión del Gobierno de Panamá sobre la falla de los borradores de tratados de 1967 en cuanto a "la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países", le comunicaba que el Presidente de la República de Panamá estaba anuente a la continuación de las negociaciones en busca de la justa solución de los conflictos existentes entre los dos países. El Secretario de Estado correspondió al Ministro de Relaciones Exteriores el 23 de septiembre siguiente confirmando que el gobierno estadounidense continuaba "dispuesto a entrar en conversaciones preliminares y exploratorias concernientes a una nueva relación mediante tratado cuando quiera que el Gobierno de Panamá desee que dichas conversaciones comiencen".

El 25 de octubre de 1970 se celebró en la Casa Blanca una entrevista del Presidente de la República de Panamá, Ingeniero Demetrio Basilio Lakas, y el Presidente de los Estados Unidos de América, señor Richard Milhaus Nixon. El tema del canal fue tratado en una atmósfera de cordialidad, sin inhibiciones protocolares. El Presidente Lakas manifestó al señor Nixon que Panamá necesitaba, por razones de dignidad personal, que se pusiera fin a un "gobierno dentro de otro gobierno", refiriéndose al enclave colonial que constituye la Zona del Canal. El Presidente de los Estados Unidos opinó que en unos cuatro a seis meses podría resolverse el problema mediante acuerdo de las partes.

La posición panameña en la nueva fase de la negociación fue presentada al Departamento de Estado por el Embajador Negociador, señor José Antonio de la Ossa, el 27 de enero de 1971. Contenía seis puntos referentes a la jurisdicción panameña en el área del canal, el funcionamiento, mantenimiento, administración, protección y vigilancia de la vía intermarina, los beneficios directos que debe percibir Panamá del tránsito marítimo, y los indirectos derivados de la existencia del canal y la condición del canal como vía abierta permanentemente al servicio del comercio mundial. En respuesta a la expresada posición panameña, el Embajador Anderson presentó la de su país el 12 de abril siguiente en forma de un temario. Replicó a éste el Embajador de la Ossa, con una contraposición presentada al señor

Anderson el 30 del mismo mes, la cual se denominó "Bases para el Proyecto de Tratado entre los Estados Unidos de América, relativo al Funcionamiento del Canal de Panamá".

Para entonces se habían incorporado a la Misión a los Embajadores Negociadores doctor Carlos Alfredo López Guevara y licenciado Fernando Manfredo, hijo, y poco después el doctor Diógenes de la Rosa. Las labores de las misiones negociadoras se intensificaron en los meses siguientes. A fines del año la Misión estadounidense ordenó las posiciones debatidas en un borrador redactado en forma de cláusulas de tratado que sumaban unas cuarenta. El 13 de diciembre dicha delegación sintetizó los temas discutidos en un memorándum que dividía la materia tratada en ocho temas y expresaba los acuerdos y desacuerdos de las mismas en cada uno de esos puntos.

En los meses siguientes, después que Panamá declaró que no aceptaba las posiciones enunciadas por los Estados Unidos en el párrafo anterior, el ritmo de las negociaciones fue bastante lento, a pesar de que hubo intercambios informales entre los negociadores, tanto en Washington como en Panamá. A partir de octubre hubo cruce de notas entre la Cancillería y la Misión norteamericana que sirvió para aclarar puntos de la posición estadounidense que causaban gran preocupación al Gobierno nacional porque le daban la impresión de que los Estados Unidos insistían en conceptos o tesis que no se conjugaban con la posición fundamental de Panamá respecto a los temas de jurisdicción, duración, tierras y aguas y, particularmente, en lo relativo a la eliminación del enclave colonial.

Este período se extendió hasta que el señor Henry A. Kissinger tomó posesión de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos y se mostró dispuesto a imprimir un nuevo curso a la negociación con las miras de llegar en el menor tiempo posible a la concertación del nuevo tratado. En los meses siguientes, el Ministro de Relaciones Exteriores estuvo en trato constante con representantes del Departamento de Estado mediante nuestro Embajador en Washington. De este modo se fueron acercando los puntos de vista de cada país hasta llegar a la Declaración Conjunta suscrita por el Ministro, Licenciado Juan Antonio Tack, y el Secretario de Estado, Doctor Henry Kissinger, el 7 de febrero de 1974, en el Palacio Justo Arosemena, en esta capital.

A partir de esta declaración, el proceso negociador cobró nuevo impulso. Se añadieron a la representación panameña, en carácter de embajadores, los señores Doctor Rómulo Escobar Bethancourt y Adolfo Ahumada, a quienes les correspondió participar en la negociación de los acuerdos conceptuales sobre estatuto de las fuerzas arma-

das, administración del canal, jurisdicción y defensa, que fueron firmados a fines de 1975.

El ascenso del señor Jimmy Carter a la presidencia de los Estados Unidos de América favoreció la intensificación del proceso negociador. La delegación estadounidense fue ampliada con el nombramiento del señor Sol Linowitz, quien desde entonces compartió con el Embajador Ellsworth Bunker la representación de su país. En los meses sucesivos, hasta febrero del año en curso, hubo reuniones de las misiones en Contadora. Posteriormente, a partir del 13 de marzo de 1977, las negociaciones continuaron en Washington para reanudarse en Panamá donde se efectuó la última vuelta entre el 7 y 10 de agosto, día en que terminó la discusión del borrador del nuevo tratado. En estas labores participaron los negociadores Rómulo Escobar Bethancourt, Aristides Royo, Edwin Fábrega, Rodrigo González, Carlos A. López Guevara, Diógenes de la Rosa y los asesores Omar Jaén Suárez, Arnoldo Cano, el Coronel Armando Contreras, el Ministro de la Presidencia Licenciado Fernando Manfredo Jr., el Ministro de Planificación y Política Económica, Doctor Nicolás Ardito Barletta y el Embajador en Washington, señor Gabriel Lewis Galindo.

Como hemos dicho antes, el largo proceso negociador concluyó formalmente la noche del 7 de septiembre en Washington con la firma de los tratados por el Jefe de Gobierno de Panamá y el Presidente de los Estados Unidos de América.

En cumplimiento de un precepto constitucional, los dos documentos mencionados, junto con otros conexos, fueron ampliamente divulgados y sometidos a la consideración del pueblo panameño, el cual los aprobó por ancha mayoría en el plebiscito del 22 de octubre de 1977.

### **HONORABLES REPRESENTANTES:**

Hemos llegado a un punto decisivo de la lucha por la independencia, la soberanía y la integridad de la nación panameña. Recordemos que la nación es una idea, un propósito, un esfuerzo colectivo que no pueden tener final. Cada época, en efecto, propone a la nación, como encadenamiento de generaciones sucesivas, objetivos que, en la medida en que se alcanzan o se pierden, engendran otros afanes, una serie inacabable.

Es así como podemos comprender la significación profunda de los tratados suscritos el 7 de septiembre. Constituyen ellos un compromiso de acción incesante porque le plantean a la República, es decir, a todos los panameños, un repertorio de tareas que debemos cumplir. La lectura de dichos textos nos indica las numerosas y com-

plicadas responsabilidades que asumiremos ineludiblemente en un futuro tan cercano que se confunde con el presente. Tenemos que prepararnos para el ejercicio de tan serias responsabilidades, tarea en la que les corresponde a ustedes, representantes de todas las comunidades del país, importante participación que constituye tanto un deber como un derecho. Del mismo modo como durante la larga lucha de setenta años forjamos la unidad de las generaciones y de los individuos de cada generación en la brega por el objetivo común de la eliminación del enclave extranjero en el territorio panameño, ahora debemos mantener la unidad de criterio dentro de un amplio espíritu de cooperación nacional, para cumplir las tareas que reclama la plena realización de la integración física, humana, social, cultural, económica y política, sin la cual no tendría sentido la extirpación del quiste colonial que durante tantas décadas hemos padecido.



**VOLUMEN II**  
**DOCUMENTOS DE LA NEGOCIACION**

Los que se reproducen a continuación, parte menor de los que reposan en los archivos oficiales, han sido seleccionados en virtud de su relación con la exposición sintética de la cuestión del canal que forma la primera parte de esta memoria. La documentación completa de la negociación en el período correspondiente al actual gobierno se publicará íntegra por el Ministerio de Relaciones Exteriores con el doble propósito de que la ciudadanía panameña tenga conocimiento cabal de la totalidad del proceso negociador y de sus particularidades y de que los hombres de estudio dispongan de un material de investigación para tratar cualquiera de los múltiples temas de esta larga y siempre importante cuestión canalera.

**1970**

1970

1. Fundamentos de la posición de la cancillería panameña.
2. Exposición de los negociadores de los tratados de 1967.
3. Nota del Ministro de Relaciones Exteriores al secretario de Estado de los Estados Unidos de América sobre el rechazo de los tratados de 1967 y la prosecución de las negociaciones.
4. Respuesta del Secretario de Estado de los Estados Unidos de América al Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá.
5. Relación de la visita del Presidente Lakas a la casa Blanca.

**FUNDAMENTOS  
DE LA POSICION DE LA CANCELLERIA PANAMENA  
EN RELACION CON EL RECHAZO POR PARTE DE PANAMA  
DE LOS TRES PROYECTOS DE TRATADOS DE 1967.**



## I

La lucha tenaz y penosa que Panamá sostuvo por más de sesenta años contra las injusticias e iniquidades de la Convención del Canal Istmico, suscrita el 18 de noviembre de 1903, tuvo su culminación en los trágicos, dolorosos y sangrientos sucesos del 9 de enero de 1964, que causaron la ruptura, por parte de Panamá, de sus relaciones diplomáticas con el Gobierno de Washington, ruptura que brindó a Panamá, en medio de la conmoción que creó, la imprevista y oportuna coyuntura para lograr la apertura de negociaciones para un nuevo tratado que sustituyera el de 1903, como condición para reanudar las relaciones diplomáticas.

Durante casi tres meses de contactos, con la mediación de la Organización de Estados Americanos, la tenaz resistencia del Gobierno de los Estados Unidos de América para admitir negociar nuevos convenios, se vio enfrentada por la igualmente tenaz insistencia de Panamá en su inflexible posición.

Cuando todo parecía augurar el más rotundo fracaso de la Mediación por estarse disipando las posibilidades de un acuerdo entre los representantes de ambos Gobiernos, hizo el Presidente Lyndon B. Johnson, en conferencia de prensa el día 21 de marzo de 1964, declaraciones de las cuales copiamos las siguientes frases cuyo efecto sedante no se hizo esperar:

“Estamos plenamente conscientes de que las demandas que hace el Gobierno de Panamá y la mayoría del pueblo panameño no surgen de malicia o del odio hacia los Estados Unidos de América”.

“Tan pronto como sea invitado por Panamá, nuestro Embajador se pondrá en camino. Designaremos también un representante especial, quien llegará con plenos poderes para tratar cualquier dificultad. Se le encomendará la responsabilidad de buscar una solución que reconozca las demandas razonables de Panamá”.

Tres días después, el Presidente Roberto F. Chiari hizo una declaración a la prensa, de la cual copiamos las siguientes frases:

“...ambas naciones han tenido serias dificultades debido a cláusulas contractuales existentes desde 1903 que lesionan la dignidad de Panamá. Es allí donde está la causa de los graves conflictos”.

“...no comprendo por qué se elude la necesidad de ir al fondo de la cuestión para erradicar las causas de conflicto...”

“Si esto nos ha de llevar a un convenio justo y equitativo, yo estoy dispuesto a actuar en ese sentido”.

Fue así cómo, después de nuevos esfuerzos mediadores del Consejo de la Organización de Estados Americanos, los representantes de Panamá y Estados Unidos suscribieron el 3 de abril de 1964 una Declaración Conjunta en la cual acordaron los tres puntos siguientes:

1. Restablecer relaciones diplomáticas.
2. Designar sin demora Embajadores Especiales con poderes suficientes para procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países, sin limitaciones ni precondiciones de ninguna clase.
3. En consecuencia, los Embajadores designados iniciarán de inmediato los procedimientos necesarios con el objeto de llegar a un convenio justo y equitativo que estaría sujeto a los procedimientos constitucionales de cada país”.

Quedó, pues, claramente entendido que las negociaciones que se iniciaron entre Panamá y Estados Unidos de América en cumplimiento de la Declaración Conjunta de 3 de abril de 1964, tenían por objetivo “procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países” mediante “los procedimientos necesarios con el objeto de llegar a un convenio justo y equitativo”.

Después de tres años de negociaciones, el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, Ing. Fernando Eleta, y los negociadores panameños señores Roberto Alemán, Diógenes de la Rosa y Ricardo M. Arias Espinosa, presentaron al Presidente de la República, Don Marco A. Robles, como resultado final de las negociaciones conducidas por ellos, tres proyectos de tratados que deberían ser firmados simultáneamente, y cuyos títulos son los siguientes:

- “1. Tratado del Canal de Panamá;
2. Tratado para la Construcción de un Canal a Nivel del Mar por Panamá; y
3. Tratado de Defensa del Canal de Panamá y de su Neutralidad”.

El camino más expedito y obvio a seguir para formarse un juicio crítico sobre la aceptabilidad por parte de Panamá de los tres proyectos mencionados, es el de determinar si ellos responden o no a los objetivos o finalidades que tanto Panamá como Estados Unidos de América pactaron en la **Declaración Conjunta del 3 de abril de 1964**; es decir, si esos proyectos son “justos y equitativos” para Panamá y si ellos “**procuran la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países**”.

## II

Siguiendo la sencilla lógica del silogismo, comenzaremos por buscar, como premisa mayor, **cuáles son, para Panamá, las causas de conflicto que tienen su origen en los tratados hoy vigentes con Estados Unidos de América.**

Conviene aclarar que estas causas de conflicto aluden únicamente a las relaciones contractuales vigentes que emanan del actual Canal de Esclusas, ya que como el proyecto de Tratado para el Canal a Nivel y el proyecto de Tratado de Defensa aún no han sido firmados, no pueden ellos ser todavía causa de conflictos.

**Las causas de conflicto que arrancan de la Convención de 1903 pueden resumirse, por su importancia y trascendencia, así:**

### 1a. La perpetuidad.

Toda estipulación a perpetuidad lleva, en derecho internacional, la semilla de su propia ineficacia por el principio universalmente admitido de **rebus sic stantibus** que deja sin eficacia una estipulación cuando han variado las circunstancias que prevalecieron al adoptarse.

### 2a. El ejercicio irrestricto de jurisdicción política y autoridad administrativa de Estados Unidos en la Zona del Canal, con exclu-

sión y menosprecio de los derechos que se reservó el soberano territorial. Es lo que un estadista norteamericano llamó "the overwhelming presence of the United States in Panama". En el Tratado General de 1936, Estados Unidos y Panamá declararon que "las estipulaciones de la Convención de 18 de Noviembre de 1903 tienen en mira el uso, ocupación y control por los Estados Unidos de América de la Zona del Canal y de las tierras y aguas adicionales bajo la jurisdicción de los Estados Unidos de América, para los fines del eficiente mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal y de sus obras auxiliares."

Según esta clara estipulación del Tratado General de 1936, lo que no fuera necesario para mantener, funcionar, sanear y proteger el Canal, quedaba excluido de las estipulaciones de la citada Convención de 1903 y sometido a la jurisdicción y leyes de la República, cosa ésta que Estados Unidos de América se ha negado a reconocer, con lo cual ha creado y mantenido, arbitrariamente, una fuente permanente y abundante de conflictos entre las dos naciones, especialmente en la administración de justicia; en la autoridad de policía; en actividades comerciales e industriales en competencia con Panamá; en la restricción de entrada de productos panameños a los mercados de la Zona del Canal; en la evasión de ingresos fiscales de la República; en la inaccesibilidad a la Zona del Canal para los funcionarios panameños que podrían exigir allá el cumplimiento de la ley panameña a personas que están obligadas a acatarla; en la falta de coordinación de actividades administrativas en las áreas colindantes de la jurisdicción panameña con la de la Zona del Canal; en actividades de toda clase (sociales, culturales, científicas, caritativas, religiosas); en la prestación de servicios públicos; y en muchos otros casos análogos que sería muy largo enumerar en este Informe Preliminar.

- 3a. En el Tratado General de 1936, "en vista de la apertura formal y oficial del Canal de Panamá", Panamá y Estados Unidos de América acordaron suprimir de los fines del Tratado de 1903, la palabra "construcción", quedando así reducidos esos fines al "mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal". No obstante esta estipulación acordada en 1936, Estados Unidos ha continuado, sin consultar y ni siquiera informar a Panamá, efectuando obras de gran magnitud, dentro de la Zona del Canal, que no tienen relación alguna con el mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal, creando y manteniendo así otra fuente inagotable de conflictos entre las dos naciones.

4a. El Tratado de 1903 concedió a Estados Unidos el derecho de **proteger** el Canal y ese derecho fue regulado por el Artículo XXIII de dicho Tratado, limitándolo a **“usar su Policía y sus fuerzas terrestres y navales y para establecer fortificaciones”** **“para la protección y seguridad del Canal o de las naves que lo usen, o de los ferrocarriles y obras auxiliares”**.

No obstante las limitaciones impuestas a Estados Unidos por el citado Artículo XXIII, el Gobierno norteamericano, sin consultar y ni siquiera informar a Panamá, **ha hecho grandiosas instalaciones militares, navales y aéreas, dentro de la Zona del Canal**, que no guardan ninguna relación con la **“seguridad y protección del Canal”**, con lo cual agrava los peligros de Panamá como objetivo militar de represalia y, además, da a Panamá la apariencia desdolorosa de que toda la República está supeditada a los intereses militares exclusivos de Estados Unidos, ya sean regionales, continentales o extracontinentales, en los cuales ninguna participación tiene Panamá.

El pederío militar que Estados Unidos despliega dentro del territorio de la República, sin aprobación ni conocimiento de Panamá, es una de las causas más fecundas de conflictos entre el Gobierno y el pueblo de Panamá y Estados Unidos de América.

#### **5a. Insuficiencia de beneficios directos para Panamá.**

Antes de 1903 la Compañía del Ferrocarril de Panamá pagaba al Gobierno de Colombia una anualidad de US\$250.000.00. Con la Convención de 1903 Panamá perdió esa anualidad por la concesión ferrocarrilera; y Estados Unidos de América se obligó a pagar a Panamá una anualidad de US\$250.000.00 oro, comenzando nueve años después del canje de ratificaciones. Es decir, Panamá nada recibió en concepto de anualidad o de concesión del ferrocarril, durante nueve años. Después de 1939 Panamá comenzó a recibir una anualidad en dólares devaluados, de US\$430.000.00 que eran equivalentes a los US\$250.000.00 oro estipulados en 1903. Desde 1957 Panamá comenzó a recibir, como anualidad, la suma de US\$1,930.000.00, de un poder adquisitivo muy inferior a los dólares devaluados de 1939. En el Tratado de 1955, se le exigió a Panamá que rebajara en un 75% el impuesto de licores que eran importados para la Zona del Canal, con el resultado de que Panamá perdió, en ese concepto, una suma mayor que los US\$1,500.00 en que fue aumentada la anualidad del Canal.

La desproporción enorme entre los inconmensurables beneficios de todo orden que Estados Unidos ha recibido siempre por razón del Canal, y las mezquinas cantidades pagadas anualmente a Pana-

má por la concesión que hizo posible la construcción del Canal, ha sido y continuará siendo causa permanente de insatisfacciones de Panamá y de conflicto entre Panamá y Estados Unidos.

#### 6a. Insuficiencia de beneficios indirectos para Panamá.

En cuanto a beneficios indirectos provenientes de la operación del Canal, debe recordarse que en el Artículo I del Tratado General de 1936, los dos Gobiernos “declaran su voluntad de cooperar en cuanto les sea factible al propósito de **asegurar el goce pleno y perpetuo de los beneficios de todo orden que el canal debe proporcionar a las dos naciones que hicieron posible su construcción**”. Con respecto a los beneficios recibidos por Estados Unidos, ellos están a la vista en el crecimiento de su marina mercante que ha convertido a ese país en el mayor usuario del Canal, en el crecimiento de su comercio de importación y exportación y, para citar sólo los beneficios de mayor bulto, en la verdad histórica de que el Canal de Panamá fue la llave que abrió a ese país el camino para convertirse en la primera potencia del Mundo.

En cambio, son pocos y dudosos los beneficios permanentes que la República pueda haber recibido indirectamente por la presencia del Canal de Panamá en su territorio. **Por el Canal, Panamá perdió sus puertos de Panamá y Colón**; por el Canal y su método de operación, Panamá no ha podido desarrollar sus potenciales actividades productivas en el intercambio internacional; por el Canal de Panamá y sus métodos de administración, el Canal es un competidor desleal para el comercio y la industria de Panamá; el Canal, en vez de abrir a Panamá sus puertas hacia el comercio mundial, le ha obstaculizado o cerrado las avenidas que directamente pueden comunicarla con los mercados exteriores de exportación o importación; el Canal de Panamá creó una numerosa clase privilegiada con derecho a abastecerse de todo sin pagar impuestos a Panamá, con lo cual no sólo se privó al comercio panameño de esa clientela de alto poder adquisitivo, sino que se abrieron incontenibles corrientes de contrabandos procedentes de la Zona del Canal; todo lo cual ha sido y sigue siendo una fecunda fuente de conflictos y desavenencias entre los dos países.

Mucho se ha hablado de las entradas que la economía panameña recibe por razón de los salarios pagados en la Zona del Canal; pero no debe olvidarse que esos salarios no son una regalía que paga Estados Unidos, ya que si éste necesita usar la mano de obra panameña, tiene que pagarla porque recibe servicios equivalentes y a veces mayores a los salarios que paga. No podría pretenderse que los panameños estaban obligados a servir de balde al Canal de

Panamá como parte de las obligaciones contraídas por Panamá en adición a la concesión canalera.

7a. Por último, para no hacer interminable la lista de causas de conflicto, **citamos la mayor causa, la causa constante**, la que diariamente ha contribuido a mantener vivo el resentimiento de los panameños y a alimentar en ellos un sentimiento de rebeldía contra la presencia hiriente en parte del territorio nacional de un Gobierno extraño que actúa en forma arbitraria, omnímoda y absoluta con menosprecio de la presencia del soberano territorial. Nos referimos a la conducta invariable del Gobierno de Estados Unidos de América, de interpretar las cláusulas de los tratados vigentes en la forma más conveniente para sus intereses y contraria a los derechos de Panamá e imponer sus interpretaciones arbitrarias e injustas con el poder que tiene, y que Panamá, no ha podido contrarrestar hasta ahora, de excluir y arrojar fuera de la Zona del Canal la presencia oficial de Panamá y la vigencia de nuestras leyes.

### III

Habiendo esbozado así, en términos generales, siete causas de conflictos entre Panamá y Estados Unidos, dejamos presentada la premisa mayor del silogismo.

Pasemos a la presentación de la **premis menor** y determinar si los tres proyectos de tratados nuevos, mencionados más arriba, han logrado **eliminar las causas de conflicto entre los dos países**, surgidas del Convenio de 1903.

Para llegar a la enunciación de esta premisa menor, compararemos, muy someramente, y con relación a cada uno de esos tres proyectos de tratado, las siete causas de conflicto que hemos listado arriba.

#### 1a. La Perpetuidad.

Cierto es que al abrogarse, según el proyecto de nuevo Tratado para el Canal de Panamá, la Convención de 1903, se abrogarían, con ella, las cláusulas de perpetuidad que en esa Convención se estipularon. En el nuevo proyecto para ese mismo canal se estipula **su posible vigencia hasta el año 2007**. En el proyecto de tratado para un canal a nivel del mar, se fija su vigencia en 60 años a partir de la fecha en que comience a operar ese canal a nivel; pero como, según sus estipulaciones, esa fecha podría coincidir con la terminación de la vigencia del nuevo proyecto de tratado para el Canal ahora existente, quiere ello decir que la vigencia del tratado que se celebrara para el canal a nivel del mar, **podría prolongarse hasta el**

año 2067, o sea, por el largo término de 97 años contados a partir del presente año.

La Convención de 1903 fue pactada a perpetuidad. Sin embargo, en 1936, es decir, 33 años después, fue ella reformada con un nuevo tratado (el Tratado General de 1936); en 1957, es decir, 21 años después del Tratado de 1936 y 54 años después de firmada la Convención de 1903, fue ésta modificada por segunda vez; y ahora, 13 años después de esa segunda reforma, nos encontramos en presencia de nuevas negociaciones, temporalmente suspendidas, con miras a abrogar totalmente esa Convención para sustituirla por tres tratados concurrentes que se celebrarían simultáneamente.

Según el proyecto presentado por los negociadores norteamericanos para la celebración de uno de esos tres tratados (el de Defensa), la duración de éste coincidiría con la terminación del Tratado para la Construcción del Canal a Nivel del Mar, lo que equivale a decir que el primero estaría vigente hasta el año 2067, o sea, por 97 años contados a partir del presente año. Sin embargo, en el proyecto presentado por los negociadores de Estados Unidos para el Tratado de Defensa, incluyeron una cláusula según la cual **el Tratado de Defensa continuaría en vigor, indefinidamente, mientras no se celebrara un tratado nuevo que lo sustituyera, lo que equivaldría a una estipulación de perpetuidad para el Tratado de Defensa que es, precisamente, el que mayor preeminencia le daría al poder de Estados Unidos en el Istmo de Panamá y el que, por tanto, resultaría más hiriente para la dignidad y la soberanía de la República.** Panamá no ha aceptado esa propuesta de perpetuidad; pero ésta es clara indicación de las pretensiones de los negociadores norteamericanos.

Si existe ya un consenso entre los dos Gobiernos en el sentido de que la Convención de 1903 debe ser abrogada, cuando sólo habían transcurrido sesenta años desde su firma, no obstante haber sido celebrada a perpetuidad, pretender ahora celebrar tratados que tengan una duración fija de 97 años, es tanto como insistir en pactos de una duración mayor de la que históricamente pueden durar.

Si algo debe haber aprendido la República, a través de las muy duras experiencias sufridas, es que los tratados que se refieren a la presencia, dentro de su territorio, de Gobiernos extranjeros, deben contener cláusulas que permitan la revisión de esos tratados por períodos no mayores de veinte o veinticinco años, para ajustarlos a los progresos del derecho internacional y a los cambios en la convivencia pacífica entre las Naciones.

## Conclusión:

Esta causa de conflictos subsiste en los tratados estudiados.

### 2a. Jurisdicción política y autoridad administrativa.

No obstante haberse reducido en el Tratado de 1936 las finalidades de la Concesión de 1903 al **mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal** ya construido en 1936, el Gobierno de Estados Unidos ha continuado ejerciendo la plena jurisdicción política y la autoridad administrativa en la Zona del Canal, con total exclusión de la República de Panamá, aun en los casos y materias no relacionados con las finalidades de la Concesión pactadas en 1936. Esta ha sido la causa de los conflictos someramente explicados en el punto 2o. de la Sección II de este Memorándum.

Todas esas causas de conflictos continuarían vigentes si se adoptara el proyecto de Tratado nuevo para el Canal de Panamá, porque con este proyecto las autoridades panameñas continuarían sin jurisdicción ni competencia para actuar dentro de las áreas del Canal; y Estados Unidos quedaría liberado de las obligaciones y responsabilidades que ahora tiene contraídas por los Tratados vigentes.

En efecto, en la actualidad el Gobierno de Estados Unidos tiene la obligación y la responsabilidad de mantener y funcionar el Canal de Panamá; pero de acuerdo con el proyecto de nuevo Tratado para este Canal, esa obligación y responsabilidad pasarían a una **entidad internacional con personería propia** que se llamaría **Administración Conjunta**, de cuya actuación Estados Unidos no sería responsable quedando libre de sus compromisos actuales a ese respecto sin que Panamá tuviera ninguna garantía, con la agravante de que el Gobierno de Estados Unidos tendría el control definitivo de esa **Administración Conjunta** por el voto mayoritario en las decisiones de la misma, sin asumir ninguna responsabilidad directa por el mantenimiento y funcionamiento del Canal. La única garantía que ahora tiene Panamá para los beneficios que del Canal puede derivar, es la obligación del Gobierno Norteamericano de mantenerlo y operarlo, y esta garantía desaparecería con la creación de la citada **Administración Conjunta** en la forma indicada en el proyecto.

En la actualidad existe, por razón de los tratados vigentes, una **relación y comunicación directas de Estado a Estado, entre Panamá y Estados Unidos**, y Panamá puede enderezar todas sus quejas y reclamaciones contra el Gobierno de Estados Unidos, como lo ha venido haciendo, incesantemente, desde que se firmó la Convención de 1903. Pero, con la **Administración Conjunta** prevista en el proyecto de tratado, Panamá como Estado Soberano territorial tendría

en adelante que entendiérselas, de igual a igual, con esa entidad jurídica de inferior categoría y hasta someterse a las decisiones de la misma en la cual el voto mayoritario lo tendrían ciudadanos de Estados Unidos. La posición no podría ser más deprimente y lesiva para la dignidad nacional.

Y, como si todo esto no fuera suficiente, la aludida **Administración Conjunta** tendría, según el proyecto, atribuciones, funciones y poderes que hoy día no tiene ni aun el Gobierno de Washington, dentro de los tratados vigentes; y muchas actuaciones que ese Gobierno mantiene en la Zona del Canal con violación de esos tratados y que ya han causado conflictos y ocasionado protestas de parte de Panamá, vendrían a quedar coonestadas y revalidadas, con claro retroceso de posiciones que el Gobierno de Panamá ha venido manteniendo con patriótico tesón.

Por ejemplo, para citar una muestra, no obstante la obligación que aparentemente se estipula en el proyecto en el sentido que la **Administración Conjunta** traspasaría a empresas privadas panameñas las actividades comerciales que ahora se explotan en la Zona del Canal, el mismo proyecto estipula que esa Administración podrá continuar con tales actividades, con la sola obligación de pagar a Panamá sumas equivalentes a los impuestos que Panamá habría percibido si se tratara de empresas privadas, lo cual significaría que esas actividades no estarían sujetas al sistema tributario panameño ni quedarían sometidas a la jurisdicción de las leyes y de las autoridades de Panamá, lo cual es una justa aspiración permanente de Panamá.

### **Conclusión:**

Las causas de conflictos por razón de la jurisdicción política y administrativa que irestrictamente ejerce el Gobierno de Estados Unidos no se resuelven ni se eliminan en el proyecto de Tratado para el Canal de Panamá, sino que por el contrario se agravan.

### **3a. Ejecución de obras civiles no autorizadas en los Tratados.**

De acuerdo con el Preámbulo y con el Artículo II de la Convención del Canal Istmico de 1903 Panamá concedió a Estados Unidos el uso, ocupación y control de una zona de tierra y de tierra cubierta por agua "para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección" de "un canal para buques a través del Istmo de Panamá para comunicar los océanos Atlántico y Pacífico". En virtud de esa concesión los Estados Unidos construyeron el Canal de Panamá que comenzó a operar el 15 de agosto de 1914 y que fue inaugurado oficialmente el 12 de julio de 1920. "En vista de la apertura formal y oficial del Canal de Panamá el 12 de julio

de 1920”, Panamá y Estados Unidos declararon en el Artículo I del Tratado General de 1936 que las estipulaciones de la Convención de 1903 “tienen en mira el uso, ocupación y control de la Zona del Canal y de las tierras y aguas adicionales bajo jurisdicción de los Estados, para los fines del eficiente mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal”.

Como se ve la palabra CONSTRUCCION fue eliminada de los fines para los cuales Panamá otorgó a los Estados Unidos la concesión de 1903. Obsérvese que la concesión de 1903 era para la construcción “de UN CANAL para buques a través del Istmo de Panamá”; y en el Tratado de 1936 los fines de la concesión, ya excluida la palabra CONSTRUCCION fueron para el “mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección DEL CANAL”. Es decir el Tratado de 1903 se refería única y exclusivamente AL CANAL que ambos Gobiernos declararon después ya construido en el Tratado de 1936. En consecuencia, las obras que el Gobierno de Estados Unidos quedó autorizado a realizar en la Zona del Canal, a partir del Tratado de 1936 fueron, únicamente, las obras relacionadas con el “mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección DEL CANAL”.

No obstante esta clara interpretación de los tratados vigentes Estados Unidos ha continuado, como ya hemos dicho más arriba, efectuando obras de gran magnitud dentro de la Zona del Canal que no tienen relación alguna con los fines para los cuales fue limitada la concesión de 1903, en el Tratado de 1936. Todas esas obras adicionales, no autorizadas por los Tratados han sido realizadas por el Gobierno de Estados Unidos sin consultar ni informar a Panamá, lo cual ha creado y mantenido otra fuente inagotable de conflictos entre las dos naciones. Esta situación se agrava enormemente con la Nota No. 72 de fecha 12 de febrero de 1970 que el Embajador de los Estados Unidos en Panamá envió al Ministro de Relaciones Exteriores, en la cual pretende que el cruce de notas efectuado en 1939 entre el Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Panamá en Washington y el Secretario de Estado, cruce de notas en el cual se aclara el sentido de la palabra “mantenimiento” incluida en ese Tratado, comprende no sólo obras de mantenimiento del Canal existente sino cualquier otra obra o expansión que el Gobierno americano quiera hacer dentro de dicha Zona. La interpretación que el Señor Embajador de los Estados Unidos pretende dar a la palabra “mantenimiento”, no se ajusta al verdadero sentido del lenguaje usado en el mismo cruce de notas a que él se refiere, lenguaje que lo único que hace es admitir que la palabra “mantenimiento” incluye construcción y expansión dentro

del sentido de mantener el Canal que se declaró ya construido en el Tratado de 1936.

Esta nueva interpretación que el representante del Gobierno de Estados Unidos en Panamá ha querido hacer al cruce de notas arriba mencionado ha venido a agravar, como causa de conflictos entre los dos países, la pretensión que ya, en la práctica, ha llevado a efecto el Gobierno de Washington, de que ese cruce de notas autoriza construcciones y expansiones distintas de las que pueden caber dentro del concepto de la palabra “mantenimiento” DEL CANAL.

Esta situación no solamente subsistiría si el proyecto de tratado para el Canal de Panamá fuera aceptado, sino que se haría más desfavorable para Panamá por cuanto que le daría a la entidad que en él se denomina “la Administración Conjunta del Canal” un mayor radio de acción que le permitiría legalizar actividades que ahora se hacen al margen de los Tratados vigentes, y le permitiría también nuevas actividades de construcción a las cuales el Gobierno de Estados Unidos no tienen hoy derecho de acuerdo con esos tratados que hoy rigen.

#### **Conclusión:**

Esta causa de conflictos no sólo subsistiría íntegramente en el nuevo proyecto de Tratado del Canal de Panamá sino que se agravaría creando conflictos adicionales a los que ya se han producido en relación con los tratados hoy día vigentes.

#### **4a. Protección del Canal de Panamá.**

Ya se ha explicado que una de las finalidades para las cuales Panamá otorgó a Estados Unidos la Concesión contenida en la Convención del Canal Istmico, firmada el 18 de noviembre de 1903 fue la **protección del citado Canal**. Dicha Convención estipuló, con toda claridad, los derechos que fueron concedidos por Panamá a Estados Unidos para esa protección, así:

“ARTICULO XXIII. Si en cualquier tiempo fuere necesario emplear 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 derecho, en todo tiempo y a su juicio, para usar su policía y sus fuerzas terrestres y navales y para establecer fortificaciones con ese objeto”.

Ya hemos explicado en la Sección II de este Informe Preliminar, que la forma como Estados Unidos ha interpretado y aplicado este Artículo XXIII de la Convención de 1903, ha sido una de las causas

permanentes de conflictos entre las dos Naciones por razón de la preeminencia que el poderío de los Estados Unidos presente en territorio de la República, sin que tal preeminencia, que ha resultado desdorosa para Panamá, pudiera justificarse para las necesidades específicas de proteger el Canal, “si en cualquier tiempo fuere necesario”.

En los tres proyectos de tratados que han sido presentados conjuntamente por los Negociadores Panameños y los Negociadores Norteamericanos, la materia relativa a la **protección del canal**, que en la Convención de 1903 quedó circunscrita en el Artículo XXIII arriba copiado, ha sido dividida en dos partes: a) lo relativo a las fuerzas de Policía ha sido incluido en el Proyecto de Tratado para el Canal de Panamá; y b) lo relativo a las fuerzas militares ha sido incluido en el proyecto de Tratado de Defensa del Canal y de su Neutralidad. Ya hemos explicado que el primero de estos proyectos mantiene y amplía las causas de conflictos que han surgido por razón del ejercicio irrestricto de autoridad política por Estados Unidos en la Zona del Canal, en materias que no guardan relación con las finalidades de la concesión otorgada por Panamá, entre ellas el ejercicio irrestricto de las funciones y servicios de Policía. Veamos ahora cómo pueden compararse las estipulaciones sobre fuerzas militares en los tratados hoy vigentes, con las estipulaciones incluidas en el Proyecto de Tratado de Defensa.

Basta una simple lectura de este último Proyecto de Tratado y de los informes de los Negociadores panameños sobre las numerosas reuniones celebradas con los Negociadores de Estados Unidos y que culminaron con la presentación de los citados tres Proyectos, para llegar a la conclusión de que el propuesto Tratado de Defensa no sólo no eliminaría ninguna de las causas de conflictos que la presencia innecesariamente impresionante de actividades militares de todo orden —incluyendo las didácticas y de entrenamiento, que en suelo panameño, ha mantenido el Gobierno de Estados Unidos— sino que, por el contrario, agravaría esas causas ya existentes y agregaría otras nuevas.

En efecto, ese Proyecto de Tratado de Defensa amplía los derechos de Estados Unidos para toda clase de instalaciones defensivas y ofensivas no previstas en los tratados hoy vigentes aumentando los peligros de represalia y riesgos a la población civil; y, lo que es peor, otorgaría al Gobierno Norteamericano el derecho para utilizar nuevas áreas fuera de la Zona del Canal, sin que para ello se requiera la celebración de un nuevo Convenio o Tratado entre los dos países, con lo cual Panamá renunciaría, sin justificación alguna a una de

las más valiosas conquistas de la diplomacia panameña logradas con el Tratado General de 1936. Además, el nuevo proyecto de tratado de defensa otorgaría a las fuerzas militares de los Estados Unidos el derecho de tránsito libre e irrestricto en el territorio nacional, sin el previo permiso del Gobierno panameño, que fue otra conquista del Tratado General de 1936.

### **Conclusión:**

El proyecto de nuevo Tratado de Defensa no ha eliminado ninguna de las causas que, desde 1903, vienen dando lugar a conflictos por razón de los privilegios que las fuerzas armadas de Estados Unidos han pretendido arrogarse en el territorio de la República.

### **5a. Insuficiencia de beneficios directos para Panamá.**

Ya hemos explicado en la Sección II de este Informe Preliminar, que Panamá no recibió ninguna anualidad por la Concesión del Canal durante los primeros nueve años de vigencia de la Convención de 1903. Desde 1912, Estados Unidos comenzó a pagar una anualidad de US\$250.000.00 oro, igual a la anualidad que la Cía. del Ferrocarril de Panamá pagaba a Colombia por la concesión ferroviaria, concesión ésta que en 1903 pasó a Estados Unidos sin ninguna compensación en favor de Panamá, lo que quiere decir que Estados Unidos comenzó en 1912 a pagar a Panamá por la Concesión del Canal lo que la Compañía del Ferrocarril de Panamá pagaba al Gobierno colombiano. Desde 1939 hasta 1957 la anualidad fue fijada en el Tratado General de 1936 en la suma de US\$430.000.00 devaluados, equivalentes a los US\$250.000.00 oro estipulados en la Convención de 1903; es decir, hubo aumento en la cantidad de dólares pero no en el valor real de esos dólares, causando a Panamá una pérdida igual a la devaluación progresiva del dólar a partir de esa fecha. A esto se puede agregar que, desde 1904 hasta 1957 el Gobierno de Estados Unidos percibía por alquileres de lotes urbanos en las ciudades de Panamá y Colón, que antes pertenecieron a la Cía del Ferrocarril de Panamá sin compensaciones algunas para Panamá, todos los años sumas iguales o mayores a la anualidad que, por la Concesión del Canal, pagaban a Panamá.

Quiere ello decir que el Gobierno de Panamá nunca recibió, como beneficios directos por la Concesión del Canal, sumas que alcanzaran siquiera a compensar lo que Panamá dejaba de percibir como consecuencia de esa concesión.

Después de 1957 Estados Unidos comenzó a pagar a Panamá un aumento de US\$1,500.000.00 en la anualidad, de acuerdo con el Tratado de 1955; pero como ya hemos explicado, por ese mismo

Tratado Panamá dejó de percibir, en concepto de impuesto de importación de licores una suma mayor que dicho aumento.

De acuerdo con el nuevo proyecto de Tratado para el Canal de Panamá, la República recibirá anualmente un pago mayor computado a base de una suma fija por tonelada de carga en tránsito por el Canal; pero la efectividad de esos pagos resulta dudosa porque no se prevé la constante depreciación del poder adquisitivo del dólar norteamericano, con la agravante de que Panamá no tiene participación en la fijación de peajes. Además, la duración máxima del nuevo Tratado para el Canal de Panamá que se firmaría, siguiendo el proyecto presentado, sería hasta el año 2009, pero terminaría antes si el Canal al Nivel del Mar es construido antes de ese año, sin que en ninguno de los tres proyectos presentados para los nuevos tratados se estipulen las ventajas o beneficios que quedarán a Panamá al expirar el nuevo tratado que se firmara para el Canal de Panamá, construyase o no se construya por el Istmo de Panamá el anunciado Canal a Nivel del Mar, ni los remedios que quedarían en favor de Panamá para hacer frente a los graves perjuicios que sufriría con la cesación del Canal de Esclusas y la apertura del Canal a Nivel.

Conviene hacer notar que el proyecto presentado para la construcción de un Canal al Nivel del Mar, no trae ninguna certeza de que ese Canal será construido ni de que, si es construido, ello sea en territorio panameño, y ni siquiera la obligación de Estados Unidos de construirlo. Ese proyecto de tratado está concebido en forma de una opción que Estados Unidos podría ejercer o no, y que para Panamá representa, por no estipularse en él beneficios económicos para Panamá, una enorme y oscura interrogación del futuro de sus derechos e intereses tan arraigados en el destino de la Nación panameña.

En el proyecto de tratado para la defensa del canal no se estipula ningún beneficio directo para la República de Panamá.

#### **Conclusión:**

Los tres proyectos de nuevos tratados no resuelven ni eliminan las causas de conflictos que han surgido por razón de la insuficiencia de beneficios directos para la República; por el contrario, esos beneficios directos aparecen en esos proyectos envueltos en densas incertidumbres que son de mal augurio para la República que crearían nuevas causas de conflictos sin que se hubieran eliminado las que ya surgen de los tratados hoy vigentes.

#### **6a. Insuficiencia de beneficios indirectos para Panamá.**

Ya hemos explicado en la Sección II de este Informe Preliminar

que la presencia, dentro del territorio panameño, de un canal interoceánico operado y administrado por Estados Unidos de América, con total y absoluta exclusión del soberano territorial, no sólo no sirve a los fines del desarrollo de la economía nacional, de los servicios que ésta puede prestar al comercio internacional y de los beneficios que aquélla puede recibir con el incremento de éste en el tránsito transístmico, sino que, por el contrario, el Canal de Panamá, por la manera como es manejado y administrado, constituye un obstáculo a veces insuperable en el desarrollo de la nacionalidad panameña, en el desenvolvimiento de su comercio internacional y en la adecuada explotación de sus recursos naturales.

Los únicos beneficios indirectos que la economía panameña recibe del funcionamiento del Canal de Panamá, consisten en la venta de servicios de la mano de obra nacional y de muy contados productos agro-pecuarios. Pero, como ya hemos explicado anteriormente, los pagos que la economía panameña recibe con dineros de Estados Unidos, no son una regalía que ese país paga por la Concesión que Panamá le hizo en 1903, sino el pago de servicios y productos que compra porque los necesita y tiene que pagar por ellos un precio que no siempre alcanza al justo valor de los mismos.

Pero, aun estos beneficios indirectos consistentes en el flujo de dólares hacia Panamá, en varias ocasiones han servido de instrumento para reducir el volumen del medio circulante y causar situaciones de crisis o agravar las crisis ya presentadas. Una disminución drástica en esa afluencia de dólares es suficiente para provocar trastornos económicos y sociales en la República. Por ello se explica que la política económica o financiera de la administración del Canal de Panamá, ha sido, en muchas ocasiones, causa de conflictos y trastornos de lenta y demorada recuperación.

Es en este punto donde el horizonte se presenta más turbio para Panamá por el proyecto de construir un Canal al Nivel del Mar dentro o fuera del Istmo, con el consiguiente vertical descenso del ingreso nacional al suspenderse la operación del presente Canal de esclusas.

Ninguno de los tres proyectos de tratados presentados, contiene las medidas de previsión que el cierre del canal de esclusas y la apertura del canal a nivel requieren para evitar un colapso de la economía nacional.

Todos los conflictos que con tanta frecuencia han surgido en los últimos sesenta años por causa de la insuficiencia de los beneficios indirectos que Panamá tiene el derecho de recibir, pero que no recibe, por la operación del Canal de Panamá, serán pálidos compa-

rados con los que ocurrirán cuando, como consecuencia de una inconsulta aceptación de los tres proyectos de tratados, cese de funcionar el presente canal de esclusas y comience a funcionar un canal a nivel del mar aunque se construya en territorio panameño, ya que, si se construyera fuera de Panamá sin que se tomaran las medidas conducentes a soportar el impacto, Panamá podría verse abocada a una depresión más grave y profunda que cualquiera de las que ya abatieron a la población del Istmo en sus cuatrocientos años largos desde la Conquista.

#### 7a. Diferencias de interpretación de los tratados vigentes.

La experiencia de Panamá durante los 67 años transcurridos desde la firma de la Convención Istmica de 1903, ha sido, invariablemente, la de que Estados Unidos ha actuado como juez y parte en la interpretación y aplicación de esa Convención y de los Tratados posteriores que la adicionan o modifican. Estados Unidos ha interpretado y aplicado esa Convención y esos tratados como mejor le ha convenido y a su acomodo, y lo ha hecho con autoridad y poder omnímodos e incontrastables, sin que Panamá haya tenido a su alcance ningún recurso jurídico o político para oponerse a esas interpretaciones desorbitadas y a ejecuciones arbitrarias, que no han tenido ni tienen respaldo dentro del texto y el espíritu de los tratados, rectamente entendidos y rectamente interpretados.

En su impotencia para exigir un trato más justo, Panamá lo que ha hecho es acumular injusticias, agravios y menosprecios que, esporádicamente, han ocasionado explosiones del sentimiento patriótico, con muy pocos beneficios prácticos, pero con una aquilatación cada vez más acerada de sus empeños para la reivindicación de sus justos derechos e intereses nacionales.

Mientras los Estados Unidos se arroguen la **unilateralidad en la interpretación de los convenios y tratados**, subsistirán todas las causas de conflictos que permanentemente han enturbiado las relaciones entre los dos países y herido la dignidad nacional.

Esa unilateralidad de decisión para Estados Unidos, subsistiría si se firmaran los tres proyectos de tratados a que este Informe Preliminar se refiere, ya que en las pocas instancias en que se prevén posibles arbitrajes, en ellas se trata de cuestiones de orden secundario, pero no de las relativas a la defensa de la soberanía y dignidad de la República.

Y como si esto fuera poco, esos proyectos de tratados dejarían a la decisión de funcionarios de inferior categoría de ambos Gobiernos, reformas o adiciones a esos mismos tratados, si se llegasen a firmar, con la evidente intención de excluir la intervención de nues-

tros Organos Ejecutivo y Legislativo que es a quienes corresponde, conjuntamente, todo lo relativo a la aprobación, modificación o adición de tratados públicos que ya han sido aprobados por ellos.

#### **Conclusión:**

Las causas de conflictos que desde 1903 han surgido por razón de la interpretación y aplicación unilaterales de los tratados vigentes, por parte del Gobierno de Estados Unidos, subsistirían y se agravarían en muchos aspectos, si esos proyectos de tratados recibieran la aprobación de Panamá.

#### **IV**

En la Sección I de este Informe Preliminar explicamos que “las negociaciones que se iniciaron entre Panamá y Estados Unidos de América en cumplimiento de la Declaración Conjunta de 3 de abril de 1964, tenían por objetivo ‘**procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países**’ mediante los procedimientos necesarios con el objeto de llegar a un convenio justo y equitativo”.

Terminamos esa Sección I con la afirmación de que “el camino más expedito y obvio a seguir para formarse un juicio crítico sobre la aceptabilidad por parte de Panamá de los tres proyectos mencionados, es el de determinar si ellos responden o no a los objetivos o finalidades que tanto Panamá como Estados Unidos pactaron en la Declaración Conjunta del 3 de abril de 1964”, es decir si ellos han logrado “**procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países**”.

En la Sección II de este Informe Preliminar explicamos las siete principales causas de conflictos surgidos entre Panamá y Estados Unidos y derivados de los tratados hoy vigentes.

En la Sección III de este Informe Preliminar analizamos las citadas siete causas de conflictos en relación con los tres proyectos de tratados presentados por lo Negociadores Panameños y Norteamericanos, y llegamos a la conclusión de que dichos proyectos, si llegaran a celebrarse, no resolverían ni eliminarían ninguna de las siete principales causas de conflictos analizadas.

El silogismo que anunciamos al iniciar la Sección II de este Informe Preliminar, puede, pues, formularse así:

#### **Premisa mayor:**

Las negociaciones iniciadas con la Declaración Conjunta del 3 de abril de 1964 tenía por finalidad expresa: “procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países”.

**Premisa menor:**

Los tres proyectos de nuevos tratados sometidos en 1967 a la consideración del Organó Ejecutivo, no eliminan ninguna de las siete principales causas de conflictos.

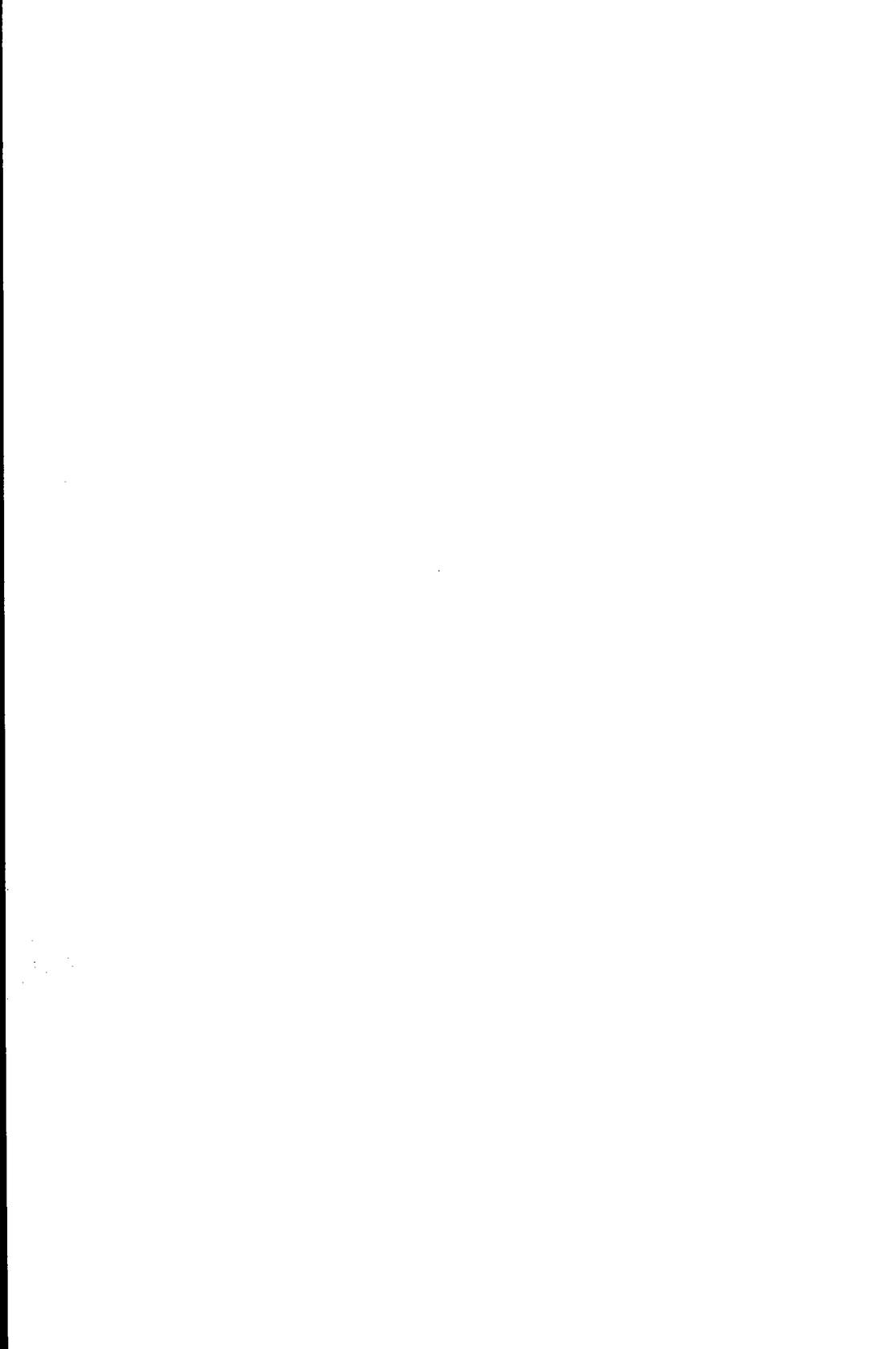
**Conclusión:**

Los tres proyectos de tratados no cumplen con la finalidad de "procurar la pronta eliminación de las causas de conflictos entre los dos países".

Por todas estas razones, Panamá estima que los Proyectos de Tratados en cuestión no son utilizables ni siquiera como base de futuras negociaciones.

Panamá, 30 de marzo de 1970.

Este documento se reproduce aquí porque contiene puntos de vista que, si bien discuten del criterio oficial, aportan un elemento de juicio que merece consideración.



**COMENTARIOS DEL EX-CANCILLER FERNANDO ELETA A.  
Y LOS EX NEGOCIADORES DIOGENES DE LA ROSA, RI-  
CARDO M. ARIAS E., ROBERTO R. ALEMAN Y GUILLERMO  
CHAPMAN EN RELACION CON EL COMUNICADO DE LA  
COMISION EVALUADORA DE LOS PROYECTOS DE TRA-  
TADO PUBLICADOS EL DIA 5 DE SEPTIEMBRE  
DE 1970.**

En cumplimiento del deber hacia nuestros conciudadanos que nos impone nuestra actuación en la concertación de los proyectos de tratado finalizados el 22 de junio de 1967, formulamos los siguientes comentarios al Comunicado redactado por la Comisión Evaluadora de dichos documentos, el cual apareció en la prensa el día 5 de septiembre anterior, documento al cual en lo sucesivo denominaremos "el Comunicado". La suma importancia de la materia considerada y la necesidad de despejar siquiera en parte las confusiones de que la rodeó una campaña de prensa impregnada de apasionamiento político, confusión que el Comunicado ha venido a aumentar, nos exigen la mayor claridad y franqueza en nuestras expresiones. No seríamos honrados para con nuestros conciudadanos y para con nosotros mismos si habláramos en forma distinta.

## I

**Carácter y Enfoque de la Negociación.** El impulso histórico de las actuales negociaciones lo dio el alzamiento popular del 9 de enero de 1964 contra la situación vigente en la Zona del Canal y fue su punto de partida diplomático la declaración conjunta del 3 de abril de 1964, mediante la cual se comprometieron los gobiernos de Panamá y los Estados Unidos a negociar un tratado justo y equitativo que elimara las causas de conflicto existentes entre los dos países. Como es lógico, no podría la declaración identificar o definir tales causas, pues ello quedaba remitido a los planteamientos de cada país durante las negociaciones. Tales causas son bien sabidas y parecería sobranse señalarlas en estos comentarios. Pero resulta necesario hacerlo precisamente porque, en este aspecto, el Comunicado desenvuelve elucubraciones basadas en una mixtificación que no podemos dejar inadvertida.

El desarrollo de las relaciones panameño-estadineses vinculadas a la existencia y funcionamiento del canal muestra que la República de Panamá, en tanto que reiteraba tenazmente su inconformidad con el tratado de 1903, procuró durante largos años liberarse de sus más agobiadores efectos tratando de obtener que los Estados Unidos situaran el ejercicio de sus derechos jurisdiccionales dentro del área delimitada por los estrictos fines del funcionamiento, mantenimiento y protección de la vía interoceánica que determinaron

la concesión de tales derechos. Sin embargo, frente al núcleo irreductible de problemas generadores de conflictos que subsistía después de cada acuerdo negociado con los Estados Unidos, cobró fuerza la idea, anunciada ya en la Nota presentada por nuestro Ministro en Washington don José Domingo de Obaldía el 14 de agosto de 1904, de sustituir el convenio de 1903 por otro que estableciese dentro de normas distintas el trato entre los dos países relacionados con el mantenimiento, funcionamiento y protección del canal.

Es éste el sentido que tiene la expresión "eliminación de las causas de conflicto" en la declaración conjunta del 3 de abril de 1964. Las discusiones en la sede de la Organización de los Estados Americanos y las declaraciones oficiales panameñas subsiguientes al 9 de enero, identifican el tratado de 1903 y sus convenios complementarios como "las causas de conflicto" a que se refiere la declaración con la ambigüedad y los sobre entendidos peculiares al lenguaje diplomático.

Desde el punto de vista panameño, el enfoque correcto del proceso negociador, si se desea mantener el mismo dentro del marco de lo posible, debe ser el de que el nuevo tratado debe abrogar el Tratado de 1903 y reducir a un mínimo la presencia de los Estados Unidos en Panamá. Por supuesto, dicho enfoque, en lo referente a tal reducción, chocará necesariamente con la posición de los Estados Unidos, según la misma fue fijada por el Presidente Lyndon B. Johnson en discurso que pronunciara el día 18 de diciembre de 1964. Dijo el Presidente Johnson: "Hoy hemos informado al gobierno de Panamá que estamos dispuestos a negociar un nuevo tratado. En este sentido debemos conservar los derechos que son necesarios a la operación y protección eficaces del canal y la administración de las zonas necesarias para estos fines".

Dentro del marco formado por lo que debe ser el correcto enfoque panameño y la posición norteamericana se desarrolló necesariamente el proceso negociador.

Sólo en la inteligencia de que las causas de conflicto mencionadas en la declaración del 3 de abril radican en la convención de 1903, podría comenzar y llegar a final lógico la negociación.

## II

**El Comunicado y las causas de conflicto.** El Comunicado analiza por separado siete tópicos que se consideran como las causas principales de conflicto entre Panamá y los Estados Unidos. Examinaremos por separado los comentarios que con respecto a cada uno de tales temas formula dicho documento. Al hacerlo, señalaremos

cuál es la situación que con respecto a cada problema prevalece de acuerdo con los tratados vigentes y cuál sería la situación de acuerdo con los proyectos de tratados.

### 1. Perpetuidad:

La Convención del Canal Istmico es plena y llanamente a perpetuidad. Es decir, su término es indefinido; no tiene fin.

El problema de la perpetuidad no lo resolverá automáticamente la doctrina de rebus sic stantibus como lo pretende el Comunicado. Es cierto que tal norma consagra el principio de que las estipulaciones de los tratados quedan sin eficacia cuando han variado las circunstancias que prevalecieron al adoptarse las mismas. Sin embargo, el Derecho Internacional no registra el caso de un solo país que haya podido librarse, unilateralmente, de un tratado internacional apelando a la doctrina mencionada. ¿Qué sucedería mañana si Panamá invoca unilateralmente la doctrina de rebus sic stantibus y declara terminado el Tratado del Canal..? Absolutamente nada. Los Estados Unidos desconocerían la declaración unilateral de Panamá y se quedarían tranquilamente en la Zona del Canal.

A cambio de perpetuidad, los proyectos de tratado ofrecen lo siguiente:

- a) El Tratado del Canal vencerá el 31 de diciembre de 1999 con posibilidad de que el período se extienda, a más tardar, hasta el día 31 de diciembre del año 2009. Si el canal a nivel del mar fuera abierto antes del día 31 de diciembre de 1999, dicho tratado terminará cuando haya transcurrido un año desde la fecha de apertura de tal canal a nivel del mar.
- b) El Tratado del Canal al Nivel del Mar tendrá una vigencia de sesenta (60) años que se contarán desde la fecha en que la nueva obra sea abierta al público. En ningún caso el período de duración se extenderá más allá del 31 de diciembre del año 2067.
- c) El Tratado de Defensa vencerá, a más tardar, en la fecha en que venza el Tratado del Canal al Nivel del Mar, o sea el 31 de diciembre del año 2067.

A este respecto, debemos señalar que en el Comunicado se expresa que los Estados Unidos propusieron que el Tratado de Defensa fuese a perpetuidad, pero que "Panamá no ha aceptado esa propuesta de perpetuidad; pero ésta es clara indicación de las pretensiones de los negociadores norteamericanos".

La verdad es que en el proceso negociador nunca se planteó la posición de que el Tratado de Defensa fuese a perpetuidad. Es más,

cuando en Panamá se formularon críticas a este respecto, los negociadores de Estados Unidos, de inmediato, manifestaron su anuencia a clarificar el lenguaje, del Artículo XX del proyecto de tratado de defensa para que no pudiesen surgir dudas con respecto al delicado tema de la fecha de su terminación.

Mediante nota MNP-12/68 de 3 de enero de 1968, la Misión Negociadora dio cuenta al Ministro de Relaciones Exteriores de que los Estados Unidos habían convenido en eliminar el inciso (c) del Artículo XX antes referido que había sido la causa primordial de las interpretaciones erradas que se dieron al mismo. Quedó, pues, claramente establecido en los archivos de la Cancillería que el Tratado de Defensa terminará, a más tardar, en la fecha en que termine el Tratado concerniente al Canal al Nivel del Mar, o sea, el 31 de diciembre del año 2067.

Debemos añadir que en juicioso editorial que apareció en "La Estrella de Panamá" el día 20 de agosto de 1967 y que fue escrito por el Dr. Ricardo J. Alfaro, el más brillante de los internacionalistas que ha producido la República, quedó claramente demostrado que la supuesta perpetuidad del Tratado de Defensa no podría deducirse del texto de los proyectos de tratado.

Al afirmar que el período de duración del tratado concerniente al canal al nivel del mar es demasiado largo, el Comunicado no expone ningún criterio racional para sustentar dicha tesis. Lógicamente dicho período de duración está relacionado con el monto de la inversión que sea necesario efectuar para cubrir el costo de la obra y con el plazo que se necesita para la recuperación de dicha inversión. A su vez, el plazo para la recuperación se relaciona al número de navés que se prevea que vayan a transitar a través de dicha vía interoceánica. Habida cuenta que la inversión se ha calculado que ha de exceder los 3,000 millones de dólares y luego de haber considerado las proyecciones existentes del tránsito futuro por el canal a nivel, se concluye que el período de 60 años negociado para la duración del tratado sobre el canal al nivel del mar es razonable.

Al tratar el tema de la perpetuidad, el Comunicado critica los proyectos de tratados porque éstos no contienen cláusulas que permitan su revisión cada veinte (20) o veinticinco (25) años. Aparentemente el Doctor Galileo Solís, miembro de la Comisión redactora del Comunicado, ha cambiado radicalmente su modo de pensar con respecto a este tema. En memorándum de fecha 26 de junio de 1964 dirigido al entonces Embajador Especial Doctor Jorge E. Illueca, al comentar propuesta del Embajador Robert B. Anderson en el sentido que los tratados fuesen revisados cada diez años, dice

el Doctor Solís, a la sazón Canciller de la República: "...la declaración sugerida poco ayudaría si no se explica, de antemano, sobre qué bases y con qué finalidades se haría la revisión de los tratados cada diez años. Decir que esos tratados serán revisados así, periódicamente, sin más explicaciones, no es garantía de que las revisiones llegarían a ningún resultado práctico, toda vez que ellas requerirían un acuerdo previo para cada nuevo arreglo, y cualquiera de las dos partes podría hacer imposible ese nuevo arreglo, con lo cual la idea que debe prevalecer que es la de renovar los convenios de acuerdos con el cambio de los tiempos podría no tener ninguna realidad".

Añadimos a lo dicho por el Doctor Solís en el año 1964 que la inclusión en los proyectos de tratados de tales cláusulas de revisión periódica no resolvería ningún problema fundamental ya que un país siempre puede plantear a otro la necesidad de revisar un tratado determinado, ya sea que sus cláusulas contemplen o no tal revisión. Al mismo tiempo, tal planteamiento, aun en el caso de que el mismo se contemplase en un tratado, en nada obliga al país que recibe la solicitud.

### **Conclusión:**

Los proyectos de tratados eliminan la perpetuidad y establecen plazos fijos y precisos para su terminación.

### **2. Jurisdicción Política y Autoridad Administrativa.**

Resulta sorprendente que al tratar este tema el Comunicado no mencione tan siquiera el Artículo III de la Convención Istmica de 1903. Dicho Artículo permite expresamente a los Estados Unidos ejercer, dentro de la Zona del Canal "todos los derechos, poder y autoridad que los Estados Unidos poseerían y ejercitarían si ellos fueran soberanos, ..... con entera exclusión del ejercicio de tales derechos, poder o autoridad por la República de Panamá".

La República ha venido sosteniendo, desde el año 1904, con justificada razón legal para ello, que la facultad otorgada a los Estados Unidos para actuar "como si fueren soberanos" se encuentra limitada a los fines del canal enumerados en el Artículo II del Tratado de 1903, o sean, "la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del canal".

Sin duda ha sorprendido e inquietado a todo panameño que haya leído y analizado el Comunicado el olvido de este punto del Artículo III del Tratado de 1903 cuyas disposiciones entrañan la principalísima causa de conflicto entre los dos países y cuyas consecuencias tan duras han sido en la vida de la República. Porque si se trata de un olvido deliberado, como necesariamente ha de serlo,

puede indicar que se pretende borrar de la conciencia ciudadana el significado terrible de dicha cláusula para sustituirla por la pernicioso-idea de que puede haber un tratado más ominoso que el de 1903, con el fin evidente de restarle importancia a la conquista histórica que constituye la abrogación de dicho convenio y, con ella, la desaparición del odioso artículo citado, conforme se consigna en el proyecto de tratado sobre el actual canal.

Como es sabido, el Artículo I del Tratado de 1936 excluye del ámbito de los fines del canal de que trata el Artículo II antes citado, todo aquello relacionado con la construcción del canal. Sin embargo, es forzoso admitirlo, el Tratado de 1936 no abrogó el Artículo III de la Convención de 1903 y, por lo tanto, aun de acuerdo con la tesis que tradicionalmente ha mantenido la República desde el año 1904, los Estados Unidos conservan el derecho a actuar "como si fuesen soberanos" en la Zona del Canal para los fines del "mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal".

La pesada carga que ha soportado la República de Panamá como consecuencia de lo dispuesto en el Artículo III se agrava si se tiene en cuenta que, para todos los efectos prácticos, los Estados Unidos han desconocido la posición panameña relativa a las limitaciones del derecho a actuar "como si fueren soberanos" y, por el contrario, han mantenido la tesis, enunciada por el Secretario de Estado Hay en el año 1904, de que las palabras "construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección" del canal son meramente ilustrativas de los motivos por los cuales la República otorgó la concesión canalera, pero en nada limitan la facultad de los Estados Unidos para actuar como "si fueran soberanos..... con entera exclusión del ejercicio de tales derechos soberanos, poder o autoridad por la República de Panamá".

Hemos llegado al año 1970, y después de intensa lucha y dos reformas a la Convención Istmica de 1903, los Estados Unidos, sin limitación alguna, continúan actuando como si fueran soberanos en parte del territorio nacional. Así tenemos que el Presidente de los Estados Unidos dicta órdenes ejecutivas aplicables en la Zona del Canal y nombra un Gobernador para la misma; el Congreso de los Estados Unidos adopta leyes que tienen vigencia en parte de nuestro territorio; y los tribunales de Estados Unidos administran justicia en nuestra tierra.

En cambio, de ser aprobados los proyectos de tratados, el Presidente de los Estados Unidos no seguirá dictando órdenes ejecutivas que tengan aplicación en la Zona canalera; el Congreso de los

Estados Unidos no adoptará leyes que sean aplicables a ninguna parte del territorio panameño; no habrá un Gobernador extranjero para una faja del territorio nacional y, los tribunales de Estados Unidos, salvo casos específicos y limitados que en materia penal se señalan en el proyecto de convenio relativo a la defensa del canal, no tendrán conocimiento de causas, ya sean civiles o penales, que se susciten en nuestro territorio.

Dice el Comunicado que si se adoptara el proyecto de Tratado nuevo para el Canal de Panamá "las autoridades panameñas continuarían sin jurisdicción ni competencia para actuar dentro de las áreas del Canal". Tal afirmación es sencillamente falsa. Veámoslo:

**a) Legislación Civil y Mercantil:**

En la actualidad, la legislación civil y mercantil aplicable en la Zona del Canal es adoptada exclusivamente por el Congreso de los Estados Unidos. De acuerdo con los proyectos de tratados, la ley panameña regirá todas las relaciones civiles y mercantiles que se desarrollen entre las personas que residan en el área del Canal o que allí lleven a cabo sus actividades comerciales. Nuestra ley regirá, entre otras materias que sería interminable enumerar, en los siguientes campos:

- celebración de contratos;
- extensión de escrituras y otros documentos notariales;
- préstamos hipotecarios;
- relaciones entre las instituciones bancarias y sus clientes;
- relaciones entre comerciantes entre sí y entre éstos y sus clientes;
- matrimonios;
- registro de nacimientos;
- adopciones;
- divorcios;
- juicios de sucesión;
- otorgamiento de poderes;
- otorgamiento de testamentos;
- reclamaciones por daños y perjuicios;
- fianzas;
- prendas;
- status de las personas;
- clasificación de bienes;
- obligaciones en general.

Las excepciones a la aplicación de nuestro derecho civil y mercantil en el área del Canal, serán las referencias a las siguientes materias: almirantazgo, cuasi-delitos y contratos de la Administra-

ción Conjunta; relaciones entre la Administración Conjunta y sus miembros; servicios prestados por la Administración Conjunta.

**b) Legislación Penal:**

En la actualidad, la legislación penal aplicable en la Zona del Canal es adoptada exclusivamente por el Congreso de los Estados Unidos.

De acuerdo con el Proyecto de Tratado concerniente al Canal de Panamá, la legislación penal panameña será aplicable en el área del Canal para toda clase de delitos excepto en los siguientes casos: delitos contra la seguridad del canal; delitos contra buques que se encuentren en el área del Canal o contra sus oficiales, tripulantes o pasajeros, o cometidos por los mismos dentro del área del Canal; delitos cometidos dentro del área del Canal como resultado de actos ejecutados en el ejercicio de funciones oficiales por empleados de la Administración; delitos cometidos contra la Administración Conjunta o sus bienes, o contra personas autorizadas para residir en el área del Canal o cometidos por tales personas.

**c) Legislación fiscal:**

El Artículo X del Tratado de 1903 establece que Panamá no podrá gravar a una serie de personas, actividades y bienes. Entre las medidas allí estipuladas, se establece que la República no impondrá contribuciones o impuestos de carácter personal de ninguna naturaleza a los jefes, empleados, obreros y otros individuos en el servicio del canal, del ferrocarril y obras auxiliares.

En la actualidad tenemos que la República, para todos los efectos prácticos, sólo puede hacer efectivo en la Zona del Canal el cobro del impuesto sobre la renta que recae sobre los sueldos de los panameños que allí trabajan y sobre las ganancias de las empresas que mantienen oficinas tanto dentro del territorio nacional no sujeto a limitaciones jurisdiccionales como dentro de dicha zona. Además, se cobra el impuesto de introducción de bebidas alcohólicas con un 75% de descuento.

De acuerdo con el Proyecto de Tratado concerniente al Canal de Panamá, la legislación fiscal panameña será aplicable en el área del Canal.

Sería tarea sumamente prolija la de formar la lista de los impuestos nacionales vigentes en la República que no pagan hoy los residentes de la Zona del Canal y que, de acuerdo con los proyectos de tratados, recaerán, sin distinción de nacionalidad, sobre todos los residentes en el Área del Canal. Entre tales impuestos, se encuentran los siguientes:

1. Impuesto sobre la Renta a las personas, cualquiera que sea su nacionalidad, que residan en el Area del Canal y a las empresas que desarrollan sus actividades en la misma;
2. Impuesto de importación sobre la mercadería que se importe para su reventa;
3. Impuesto que grava el expendio de gasolina, aceite y otros combustibles y lubricantes;
4. Impuesto sobre mortuoria y donaciones;
5. Impuesto sobre espectáculos públicos;
6. Impuesto de Timbres;
7. Impuesto de Expendio de Bebidas Alcohólicas;
8. Impuesto sobre Bancos y Casas de Cambio;
9. Impuesto sobre Pasajes al Exterior;
10. Impuesto sobre Patentes Comerciales;
11. Impuesto sobre Seguros.

**d) Administración de Justicia:**

En la actualidad, la justicia es administrada en la Zona del Canal única y exclusivamente por los tribunales de los Estados Unidos de América. Los panameños son juzgados en primera instancia por un tribunal norteamericano creado especialmente por el Congreso de los Estados Unidos para que ejerza sus funciones en la Zona del Canal y las apelaciones se surten ante tribunales que tienen su sede en Nueva Orleans y Washington.

De acuerdo con el Proyecto de Tratado concerniente al Canal de Panamá, los tribunales de la República de Panamá tendrán jurisdicción sobre todos los asuntos y procedimientos, tanto civiles como penales, que se susciten en el área del Canal. Se exceptúan aquellos asuntos y procedimientos que se especifican en el proyecto y que tienen relación con las materias civiles y penales que hemos señalado como excepciones al tratar los temas de legislación Conjunta, delitos contra la seguridad del canal, etc.

Con respecto a las excepciones referidas, la administración de justicia estará a cargo de un tribunal en que habrá paridad de jueces panameños y norteamericanos. Jueces panameños participarán en el trámite de los asuntos y las apelaciones se surtirán ante un tribunal en que también participarán jueces panameños. No habrá más apelaciones ante tribunales con sede en Nueva Orleans y Washington.

**e) Funciones Administrativas en el Area del Canal:**

En la actualidad, la República no ejerce funciones administrativas en la Zona del Canal.

De acuerdo con el Proyecto concerniente al Canal de Panamá, los funcionarios de la República de Panamá tendrán el derecho de ejercer en el área del Canal las funciones autorizadas por las leyes de la República de Panamá que sean aplicables en el área del Canal y, como hemos visto, salvo casos específicamente señalados en el proyecto, la legislación civil, mercantil, penal y fiscal de la República tendrá vigencia en el área del Canal.

**f) Administración del Canal de Panamá:**

Dice el Comunicado que “en la actualidad el Gobierno de Estados Unidos tiene la obligación y la responsabilidad de mantener y funcionar el Canal de Panamá, pero de acuerdo con el proyecto de nuevo Tratado para este Canal, esa obligación y responsabilidad pasarían a una entidad internacional con personería propia que se llamaría Administración Conjunta, de cuya actuación Estados Unidos no sería responsable, quedando libre de sus compromisos actuales a ese respecto sin que Panamá tuviera ninguna garantía, con el agravante de que el Gobierno de Estados Unidos tendría el control definitivo de esa Administración Conjunta por el voto mayoritario en las decisiones de la misma, sin asumir ninguna responsabilidad por el mantenimiento y funcionamiento del canal”.

Es evidente que si de acuerdo con la tesis del Comunicado lo que ahora se desea es que Estados Unidos continúe teniendo, en forma exclusiva, la obligación y responsabilidad referentes al manejo del canal, tal posición es radicalmente opuesta al proyecto de nuevo tratado referente al Canal existente en el cual se estipula la participación de Panamá en la administración del canal.

En la actualidad, de acuerdo con el tratado vigente, lo relativo al funcionamiento del canal puede ser manejado por los Estados Unidos “como si fueran soberanos”.

En el temario firmado por los Embajadores de ambos países el día 28 de julio de 1964 se incluyó el siguiente punto: “Cuestiones relacionadas a la participación de Panamá en la Administración del Canal”. Tal inclusión reflejaba el modo de pensar, aparentemente en aquel entonces, del Doctor Galileo Solís, hoy miembro de la Comisión redactora del Comunicado, quien a la sazón desempeñaba el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores y quien en memorándum de fecha 26 de junio de 1964 dirigido al Embajador Especial expresaba que uno de los temas fundamentales que Panamá debía

plantear era el de "la cuestión relativa a la participación de Panamá en una administración conjunta del Canal".

En el curso de las negociaciones, Panamá planteó la necesidad de que se crease una entidad de derecho internacional público denominada Administración Conjunta del Canal de Panamá y que mediante representación paritaria en la misma se hiciese efectiva la participación de nuestro país en la administración del Canal.

A la propuesta panameña, los Estados Unidos respondieron que estaban dispuestos a ofrecer a Panamá una participación en la administración del Canal mediante el nombramiento de algunos panameños en la Junta Directiva de la Compañía del Canal de Panamá, entidad ésta que, con sujeción exclusiva a la legislación norteamericana, está encargada actualmente del manejo del canal. Nuestro país insistió en la creación de la Administración Conjunta y propuso que la Junta Directiva fuese integrada por cuatro representantes designados por cada país y un noveno por el Secretario General de las Naciones Unidas.

Los Estados Unidos mantuvieron que, desde el inicio de las negociaciones, el Presidente Johnson había hecho clara la posición de que los Estados Unidos debía retener los derechos necesarios para garantizar el funcionamiento eficiente del canal. El tema fue discutido en el más alto nivel y los Estados Unidos mantuvieron, en forma inflexible, la posición de que su representación en la Junta Directiva de la Administración Conjunta debía ser mayoritaria.

¿Qué es preferible...? Que el Canal de Panamá sea administrado unilateralmente por los Estados Unidos como lo propone el Comunicado o que la administración del mismo pase a un organismo internacional en la Junta Directiva del cual cuatro representantes de nuestro país tendrán voz y voto.

Dice el Comunicado que "la aludida Administración Conjunta tendría, según el proyecto, atribuciones que hoy día no tiene ni aun el Gobierno de Washington, dentro de los tratados vigentes". Esto también es falso. De acuerdo con el tratado vigente, el Gobierno de Washington, para los fines del funcionamiento del canal, puede actuar como si fuese soberano. El proyecto concerniente al Canal de Panamá determina las actividades específicas y definidas que son las únicas que la Administración Conjunta puede llevar a cabo.

En apoyo de su afirmación antes citada, referente a que la Autoridad Conjunta tendría atribuciones mayores que aquéllas que en la actualidad ejerce el Gobierno de Washington, el Comunicado añade:

“Por ejemplo, para citar una muestra, no obstante la obligación que aparentemente se estipula en el proyecto en el sentido de que la Administración Conjunta traspasaría a empresas privadas panameñas las actividades comerciales que ahora se explotan en la Zona del Canal, el mismo proyecto estipula que esa Administración podrá continuar con tales actividades, con la sola obligación de pagar a Panamá sumas equivalentes a los impuestos que Panamá habría percibido si se tratara de empresas privadas, lo cual significaría que esas actividades no estarían sujetas al sistema tributario panameño, ni quedarían sometidas a la jurisdicción de las leyes y de las autoridades de Panamá, lo cual es una justa aspiración permanente de Panamá”.

El ejemplo presentado en el Comunicado es tan inapropiado como falsa la afirmación que pretende ilustrar y es, además, contradictorio. Es evidente que si las actividades comerciales que realice la Administración obligan a ésta a pagar a la República de Panamá sumas equivalentes a las que pagarían a causa de esas mismas actividades las empresas que funcionan bajo jurisdicción panameña, tales actividades de la Administración Conjunta estarán sometidas a las respectivas leyes fiscales de la República.

El Artículo XV dispone que la Administración, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que asuma el ejercicio de sus funciones, discontinuará el manejo de toda actividad comercial. El mismo artículo establece la forma en que se celebrarán las licitaciones o concursos para que tales actividades pasen a la empresa privada. Se señala que, en tales licitaciones, sólo podrán participar personas que tengan el derecho a obtener de la República de Panamá la autorización para desarrollar sus actividades comerciales en nuestro país. Se agrega, mediante referencia al Artículo XVIII, que la empresa privada, al desarrollar sus actividades en el área del Canal, quedará sujeta a las leyes de la República.

El referido Artículo XV agrega que “si no se reciben propuestas satisfactorias” de la empresa privada con respecto a la explotación de una actividad determinada, la Administración, después de agotado el trámite de negociación directa con empresarios particulares, puede explotar la misma, pero, en tal caso, “la Administración manejará tal actividad con sujeción a las leyes fiscales de la República de Panamá”.

En la actualidad, la agencia del gobierno de Estados Unidos encargada del manejo del Canal lleva a cabo algunas actividades de índole comercial que no rinden ganancia pero que se mantienen como un servicio a la comunidad. Con el objeto de que, de ser ello

conveniente, las mismas se pudiesen mantener, se previó en el proyecto la posibilidad de que en casos excepcionales la Administración Conjunta explote ciertas actividades comerciales en el área del Canal. Tal excepción no puede servir de ejemplo, como afirma el Comunicado, para sostener que la Administración Conjunta tendría atribuciones, funciones y poderes que hoy día no tiene ni aun el Gobierno de Washington.

### **Conclusión:**

El Comunicado analiza el tema "Jurisdicción política y autoridad administrativa" sin citar ni mencionar el Artículo III del Tratado de 1903 que permite a los Estados Unidos actuar como "si ellos fueran soberanos... con entera exclusión del ejercicio de tales derechos soberanos, poder o autoridad por parte de la República de Panamá". Al omitir tal cita o referencia, deja de tratar la causa principalísima de conflicto que ha existido entre los dos países.. Los proyectos de tratado acaban con el régimen oprobioso emanante del Artículo III y confieren a un organismo internacional, del cual la República formará parte, funciones específicas y limitadas.

### **3. Ejecución de obras civiles no autorizadas en los Tratados.**

En canje de notas del día 1º de febrero de 1939, ambos países acordaron que la palabra "mantenimiento", tal como es usada en el Artículo I del Tratado general de 1936, "se entenderá en tal forma que permita la expansión y nuevas construcciones siempre que éstas se lleven a cabo por el Gobierno de los Estados Unidos de América en acuerdo con el mencionado Tratado".

Tenemos, por lo tanto, que los Estados Unidos quedaron facultados para llevar a cabo la expansión y nuevas construcciones "para los fines del eficiente mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal y de sus obras auxiliares".

Con respecto al tema de ejecución de nuevas obras, dice el Comunicado que el proyecto de tratado "daría a la entidad que en él se denomina la Administración Conjunta del Canal un mayor radio de acción que le permitiría legalizar actividades que ahora se hacen al margen de los tratados vigentes, y le permitiría también nuevas actividades de construcción a las cuales el Gobierno de Estados Unidos no tiene hoy derecho de acuerdo con esos tratados que hoy rigen".

La afirmación del Comunicado antes citada es falsa, y no puede encontrarsele fundamento en el texto del proyecto. Veamos con citas concretas del proyecto de tratado, cómo el texto del mismo contiene disposiciones completamente contrarias a lo afirmado por dicho Comunicado.

Mediante el Artículo II, "la República de Panamá y los Estados Unidos de América establecen la Administración Conjunta del Canal de Panamá para que maneje el Canal de Panamá y sus obras y servicios auxiliares, mantenga el Canal de Panamá y tales obras y servicios auxiliares, efectúe mejoras y adiciones a los mismos y administre el Area del Canal..."

El Artículo V señala, entre las atribuciones de la Administración Conjunta, la siguiente:

"1. Manejar y mantener el Canal de Panamá y sus obras y servicios auxiliares, efectuar mejoras y adiciones a las mismas y reglamentar la navegación en las aguas del Area del Canal".

Como puede verse, en forma clara y precisa, el proyecto faculta a la Administración Conjunta para efectuar mejoras y adiciones al Canal de Panamá y a sus obras y servicios auxiliares. Ello, en nada permitirá "legalizar actividades que ahora se hacen al margen de los tratados vigentes" ya que, como hemos visto, en la actualidad los Estados Unidos se encuentran facultados para llevar a cabo expansión y nuevas construcciones "para los fines del eficiente mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del canal y de sus obras auxiliares".

#### **Conclusión:**

El proyecto de tratado se limita a facultar a la Administración Conjunta para que efectúe mejoras y adiciones al Canal de Panamá y a sus obras auxiliares. Ello es a toda luz necesario y conveniente. Tal disposición en nada legaliza actividades que hoy se llevan a cabo al margen de disposiciones vigentes.

#### **4. Protección del Canal de Panamá:**

Dice el Comunicado que "el Tratado de 1903 concedió a Estados Unidos el derecho de proteger el Canal y ese derecho fue regulado por el Artículo XXIII de dicho Tratado, limitándolo a usar su Policía y sus fuerzas terrestres y navales y para establecer fortificaciones para la protección y seguridad del Canal o de las naves que lo usen, o de los ferrocarriles y obras auxiliares". La limitación de que nos habla el Comunicado desaparece si se hace una cita completa del referido Artículo XXIII ya que el mismo añade que "los Estados Unidos, tendrán derecho, en todo tiempo y a su juicio, para usar su policía y sus fuerzas terrestres y navales y para establecer fortificaciones con ese objeto".

Si los Estados Unidos tienen derecho "en todo tiempo y a su juicio" para usar sus fuerzas armadas y para establecer fortificacio-

nes, su facultad para proteger el Canal no resulta tan limitada como lo pretende el Comunicado.

Tal limitación se estrecha aún más si recordamos que, aun de acuerdo con la tesis que la República ha venido manteniendo desde el año 1904, la protección del canal es uno de los fines específicos para los cuales los Estados Unidos gozan, en virtud de la delegación del soberano, del derecho de ejercer "los derechos, poder y autoridad que los Estados Unidos poseerían y ejecutarían si ellos fueren soberanos", según reza el texto del Artículo III del Tratado de 1903.

No vale la pena extendernos sobre este tema ya que todos los panameños sabemos de sobra que, ya sea por situación de derecho o de hecho, pocas son las limitaciones que existen en relación con las actividades referentes a la defensa de la vía interoceánica que los Estados Unidos desarrollan actualmente en la Zona del Canal.

El proyecto de tratado concerniente a la defensa del canal es análogo a diversos tratados celebrados por los Estados Unidos con otros países tales como Bélgica, Canadá, Dinamarca, Italia, Gran Bretaña, España, Grecia, Japón, República China y Turquía.

A cambio de la situación prevaleciente en la actualidad, tendríamos que en las áreas del territorio nacional destinadas a fines de defensa imperaría un régimen algunas de cuyas características principales son las siguientes:

- a) Las áreas de defensa estarán bajo el pabellón de la República de Panamá.
- b) En materia civil sólo la legislación civil panameña y nuestro sistema de administración de justicia tendrán vigencia.
- c) En materia penal nuestra ley tendrá vigencia y nuestros tribunales ejercerán jurisdicción en todos los casos, excepto los siguientes: actos u omisiones cometidas sólo contra la propiedad y seguridad de los Estados Unidos; actos u omisiones cometidas sólo contra la persona o propiedad de un miembro de las fuerzas armadas de los Estados Unidos o empleado civil de tales fuerzas o un dependiente de los mismos; y actos u omisiones cometidos en el desempeño de funciones oficiales.
- d) La entrada y salida del personal militar y sus dependientes al país se sujetan a un régimen especial que requiere la presentación de documentación a las autoridades panameñas.
- e) Se dará preferencia a la adquisición de suministros y servicios en la República en la medida en que los mismos sean compara-

bles en calidad y costo con los que puedan obtenerse de otras fuentes.

- f) Los contratistas de las fuerzas armadas deberán habilitarse de acuerdo con las leyes de la República y estarán sujetos a nuestra legislación fiscal salvo en casos especiales que se señalan en el tratado.
- g) Los miembros de las fuerzas armadas quedan sujetos a las leyes de aduana de Panamá y sólo se les exonera con respecto al mobiliario y efectos personales que traigan a su llegada al país.

El régimen arriba esbozado sin duda alguna es más cónsono con la dignidad y el interés nacional que el prevaleciente en la actualidad.

Al tratar el tema de la Protección del Canal de Panamá añade el Comunicado, que el Proyecto de Tratado de Defensa "otorgaría al Gobierno Norteamericano el derecho para utilizar nuevas áreas fuera de la Zona del Canal, sin que para ello se requiera la celebración de un nuevo Convenio o Tratado entre los dos países".

La afirmación del Comunicado antes citada es falsa y no puede encontrársele fundamento en el texto del proyecto de tratado de Defensa. Veamos con citas precisas del Proyecto, cómo el texto del mismo contiene disposiciones completamente contrarias a lo afirmado por el Comunicado:

Todas las áreas destinadas por Panamá para los fines de defensa del Canal se delimitan en el Anexo A del Proyecto. El inciso (5). (a) del Artículo II dispone que "la República de Panamá y los Estados Unidos de América podrán acordar la revisión del Anexo A de este tratado con el objeto de agregar o liberar áreas o efectuar otros cambios para ajustar dicho Anexo a los cambios requeridos por la existencia de circunstancias imprevistas". Tenemos, por lo tanto, que a fin de que el Anexo A sea revisado, resulta necesario que Panamá y Estados Unidos acuerden tal revisión.

Además, el inciso (2) del Acuerdo Anexo relativo a Varios Asuntos, que forma parte integrante del proyecto de tratado, dice lo siguiente: "Las estipulaciones del inciso(a) del numeral (5) del Artículo II de este Tratado relativas a las celebración de acuerdos para facilitar el uso de tierras adicionales a los Estados Unidos de América, implican que para hacer efectivos tales acuerdos la aprobación de la Asamblea Nacional es necesaria".

#### **Conclusión:**

La protección del canal es uno de los fines para los cuales, de acuerdo con los tratados vigentes, los Estados Unidos pueden

actuar como si fueran soberanos. El proyecto de tratado concerniente a la defensa del canal sienta las bases para un nuevo régimen mucho más beneficioso para la República y mucho más cónsono con el interés nacional.

##### 5. Insuficiencia de beneficios directos para Panamá.

En la actualidad, la República de Panamá recibe una compensación directa de \$1,930,000 nominales al año por la concesión cana-lera. Tal compensación es a todas luces irrisoria. Al respecto dice el Comunicado: "De acuerdo con el nuevo proyecto de Tratado para el Canal de Panamá, la República recibiría anualmente un pago mayor computado a base de una suma fija por tonelada de carga en tránsito por el Canal; pero la efectividad de esos pagos resulta dudosa porque no se prevé la constante depreciación del poder adquisitivo del dólar norteamericano, con el agravante de que Panamá no tiene participación en la fijación de peajes".

El proyecto de tratado cambia la compensación que existe en la actualidad por una fórmula que relaciona el pago resultante con el número de toneladas de carga comercial que transita por el Canal. De hacerse efectiva dicha fórmula en el presente año, el monto de los ingresos directos que percibiría Panamá en el período 1970 - 2000, sería de Mil Cincuenta y Dos Millones de Balboas (B/.1,052,000,000), mientras que los ingresos que provendrían de la anualidad que se paga actualmente sumarían para el mismo período Cincuenta y Siete Millones Novecientos Mil Balboas (B/.57,900,000). El incremento es a todas luces substancial.

En cuanto al argumento de que los pagos resultan dudosos porque no se prevé la constante depreciación del poder adquisitivo del Dólar Norteamericano, debe considerarse que igualmente vulnerables serían los pagos que se obtendrían bajo el actual sistema de peajes fijos. La única diferencia es que el monto de la fórmula acordada es muy superior al de los peajes que rigen en la actualidad.

Además, la fórmula que contiene el proyecto de tratado sobre el Canal de Panamá conlleva una protección natural y automática contra la pérdida del poder adquisitivo del Dólar, ya que está basada en el incremento del volumen de carga que pasa por el Canal. No existe, pues, fundamento razonable para afirmar que los pagos serían dudosos como sostiene el Comunicado.

Nos sorprende que al tratar el tema de los beneficios directos para Panamá, el Comunicado no mencione el punto referente a la devolución de tierras. A este respecto, tenemos que los proyectos de tratado delimitan las áreas que se destinarán a los fines del Canal y disponen que revertirán a la República extensas fajas de

tierra que hoy se encuentran dentro de la Zona del Canal y cuyo uso fue concedido a los Estados Unidos. La extensión de dichas áreas en las inmediaciones de la Ciudad de Colón es de 925 hectáreas, o sea, cuatro veces el área de la actual ciudad.

En cuanto al desarrollo urbano de la ciudad de Panamá, el área que se devuelva a la República adiciona al perímetro urbano una extensión de aproximadamente 880 hectáreas que equivale al área ocupada por la ciudad actualmente desde los extremos Oeste del Chorrillo y Este de Las Bóvedas, hasta la altura de la Urbanización El Cangrejo.

De singular importancia para el desarrollo urbano son las 404 hectáreas que se adicionan al área de la población de Arraiján. La proximidad de las mismas al centro de la Ciudad de Panamá permitirá el desarrollo de comunidades satélites que alivien la presión urbana existente en la Capital.

El valor de las áreas a que se refieren los párrafos anteriores no ha sido determinado, pero sin duda asciende a muchos millones de balboas. Además, en las mismas se encuentran las instalaciones portuarias de Cristóbal, inclusive los muelles, numerosas unidades de vivienda, edificios de escuelas, almacenes y centros de diversiones, hangares y estructuras para depósito y almacenaje, cercas, carreteras, líneas eléctricas, talleres de reparación, líneas de conducción de acueducto y el Hospital de Coco Solo.

Al tratar el tema de los beneficios directos, nos dice el Comunicado que el proyecto de tratado concerniente a un Canal a Nivel del Mar "está concebido en forma de una opción que Estados Unidos podría ejercer o no y que para Panamá representa, por no estipularse en él beneficios económicos para Panamá, una enorme y oscura interrogación del futuro de sus derechos e intereses tan arraigados en el destino de la Nación Panameña".

El proyecto referente al canal a nivel no presenta la "enorme y oscura interrogación" de que nos habla el Comunicado. El párrafo (2) del Artículo III del proyecto referido, dispone textualmente que los "acuerdos pertinentes a los pagos que deben efectuarse a la República de Panamá serán convenidos entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América en el momento en que se hagan los convenios para el financiamiento".

Añade el proyecto de tratado que, al concertarse los acuerdos antedichos, se tomarán en cuenta ciertos principios generales que se expresan en el numeral (2) del Artículo X del proyecto. Además, el ordinal (4) del Artículo III del proyecto en cuestión, dispone que, después de determinar la parte de los acuerdos referentes al

financiamiento que incluya los acuerdos relativos a los pagos que deben efectuarse a la República de Panamá, los Estados Unidos podrán notificar a la República de Panamá su intención de proceder a la construcción y “podrán comenzar dicho trabajo después de que haya transcurrido un año desde la fecha de su notificación”.

Queda pues claramente establecido en el proyecto de tratado, sin asomo de “enorme y oscura interrogación”, que la construcción del canal a nivel del mar no puede iniciarse hasta que se haya concretado la parte de los acuerdos referentes al financiamiento que incluya los acuerdos relativos a los pagos que deben efectuarse a la República de Panamá. Por lo tanto, si la República de Panamá no acuerda con los Estados Unidos términos que a este respecto le sean aceptables, no puede iniciarse tal construcción.

Para que no pueda surgir la menor duda de que la opción que se otorga a los Estados Unidos para construir un canal a nivel queda condicionada a la posterior aceptación, por parte de Panamá, de los beneficios económicos que le deben corresponder, debemos añadir que, mediante Nota MNP-12/68 del día 3 de enero de 1968, la Misión Negociadora dio cuenta a la Cancillería de que los negociadores de los Estados Unidos habían aceptado modificar el numeral (2) del Artículo III del proyecto para que éste quedase así: “... Tales acuerdos pertinentes a los pagos que deben efectuarse a la República de Panamá serán convenidos entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América en el momento en que se hagan los convenios para el financiamiento, tomando en cuenta los principios expresados en el numeral (2) del Artículo X de este Tratado.

**Cuando se haya logrado acuerdo con respecto a los pagos referidos en términos aceptables a la República de Panamá y a los Estados Unidos de América, los Estados Unidos de América podrán efectuar la notificación de su intención de proceder con la construcción de la obra del canal a nivel del mar de acuerdo con las estipulaciones de este Tratado”.**

Además, mediante la Nota MNP-12/68 referida, se informó a la Cancillería que los negociadores norteamericanos habían igualmente aceptado que al Artículo XIII del proyecto se añadiese un numeral (5) que quedase así:

“(5) El procedimiento arbitral a que se refiere este Artículo no se aplicará a la concertación de acuerdos.... relativos a los pagos que deben efectuarse a la República de Panamá de acuerdo con las estipulaciones del numeral (2) del Artículo III y del Artículo X de este Tratado...”

¿Dónde se encuentra pues, “la enorme y oscura interrogación” de que nos habla el Comunicado?

Puesto que sólo cuando se haya logrado acuerdo con respecto a los pagos referidos, en términos aceptables a la República de Panamá, podría iniciarse la construcción del canal al nivel del mar, nuestro país tendría en la práctica un derecho de veto sobre dicha construcción. Cuando llegue el momento de decidir tal construcción, corresponderá a los panameños en esa fecha futura acordar los beneficios económicos para Panamá con amplio conocimiento de causa sobre las características del proyecto de la nueva vía interoceánica, las condiciones del comercio internacional y las modalidades que en ese momento se prevean para la industria naviera. En esas condiciones se podrá llegar a una decisión mucho más razonable y conveniente a los intereses de Panamá.

### **Conclusión:**

En la parte del Comunicado correspondiente a la “conclusión” a que llega el mismo sobre el tema de los beneficios directos se nos habla de “densas incertidumbres”. Como hemos visto, los beneficios directos pactados son ciertos en términos de ingresos directos substanciales que recibiría la República de Panamá por razón de la carga que transite a través del Canal. Además, los beneficios directos incluyen tierras e instalaciones de valor considerable. La fórmula pactada para determinar los beneficios provenientes del canal al nivel del mar, otorga a la República un poder de veto sobre la construcción de dicho canal que permitirá negociar los beneficios con amplios conocimientos sobre materias que hoy día se ignoran, protegiendo así más efectivamente los mejores intereses del país.

### **6. Insuficiencia de Beneficios Indirectos para Panamá.**

Respecto a este tema dice el Comunicado que “son pocos y dudosos los beneficios permanentes que la República puede haber recibido indirectamente por la presencia del Canal de Panamá en su territorio...”. Sin embargo, más adelante afirma el Comunicado que “Todos los conflictos que con tanta frecuencia han surgido en los últimos sesenta años por causa de la insuficiencia de los beneficios indirectos que Panamá tiene el derecho de recibir.... serán pálidos comparados con los que ocurrirán cuando, como consecuencia de la inconsulta aceptación de los tres proyectos de tratados, cese de funcionar el presente Canal de esclusas...”.

Salta a la vista una obvia incongruencia entre las dos aseveraciones del Comunicado. Si los beneficios indirectos para la economía panameña son pocos y dudosos, mal podría su eliminación, por razón del cese de funcionamiento del actual Canal, traer las conse-

cuencias económicas desastrosas que se auguran. Mal puede Panamá desconocer la realidad de las cosas. ¡Los beneficios indirectos actuales son muchos y ciertos! Este es un hecho ampliamente reconocido y comprobado en la literatura económica panameña, tanto nacional como en documentos oficiales de organismos internacionales. Es más, el **Informe Económico de 1970**, y la **Estrategia para el Desarrollo**, documentos publicados por la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República, destacan la influencia e importancia del Canal en la economía panameña tanto en sus aspectos cualitativos como cuantitativos.

La magnitud de los beneficios indirectos actuales puede apreciarse a cabalidad en el cuadro que aparece a continuación, que enseña los ingresos percibidos por Panamá por ventas de bienes y servicios a la Zona del Canal.

**INGRESOS PERCIBIDOS POR LA REPUBLICA DE PANAMA  
EN CONCEPTO DE VENTAS DE BIENES Y SERVICIOS  
A LA ZONA DEL CANAL EN 1969  
(Millones de Balboas)**

**INGRESOS**

Ventas de Productos de Petróleo	4.9
Ventas de Otros Bienes	17.4
Gastos en Panamá por Civiles y Militares	
Residentes en la Zona del Canal	35.8
Ventas de Servicios a Establecimientos	
Militares de los E.E.U.U. y a la Cía. del Canal	6.4
Sueldos, Salarios y Jubilaciones de Residentes de Panamá Empleados de Agencias Oficiales	
Contratistas y Otras Organizaciones Privadas	68.4
Ventas de Bienes a Contratistas y	
Otras Organizaciones Privadas	<u>17.5</u>
Total Ingresos	150.4

**EGRESOS:**

Compras de Mercancías	3.4
Transporte	0.9
Servicios Diversos	<u>1.3</u>
Total Egresos	5.6

**INGRESOS NETOS** 144.8

**Fuente:** Dirección de Estadística y Censos, CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

La importancia de las cifras anteriores van más allá de su orden de magnitud absoluta. Al respecto dice el Informe Económico de 1970, de la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República, antes mencionado, que “.....existe una relación muy cercana entre la tasa de crecimiento de este sector particular y la tasa de la economía en su totalidad. Esto se debe a que los ingresos provenientes de la Zona del Canal tienen un efecto multiplicador en la economía de aproximadamente 2.5 veces su valor original”. Ello significa que de acuerdo con cifras oficiales de la Contraloría y el razonamiento de la Dirección de Planificación, los ingresos netos provenientes de la Zona del Canal tuvieron en 1969 un efecto total en la economía que equivale a aproximadamente el 50% del Producto Interno Bruto total de Panamá en este año. Resulta obvio pues, lo inexacto y falto de documentación de la afirmación del Comunicado respecto a que los beneficios indirectos sean “pocos y dudosos”.

En otra parte dice el Comunicado que “.....por el contrario, el Canal de Panamá, por la manera como es manejado y administrado, constituye un obstáculo a veces insuperable en el desarrollo de la nacionalidad panameña, en el desenvolvimiento de su comercio internacional y en la adecuada explotación de sus recursos naturales”. Lamentablemente el Comunicado se limita a ofrecer esta afirmación sin profundizar en la respuesta que los proyectos de tratados dan a tan vital problema. Detengámonos un momento a considerarlo.

En materia de beneficios económicos indirectos el esfuerzo negociador estuvo orientado por la tesis del aprovechamiento de la posición geográfica. En su expresión más sucinta podemos enunciar dicha tesis diciendo que en cuanto al Canal se refiere, el objetivo panameño debe ser lograr la apertura de aquella parte de la actual Zona del Canal que se destine al manejo de la vía interoceánica a la actividad económica panameña, a fin de que Panamá pueda hacer las inversiones que sean necesarias y utilizar las instalaciones existentes para aprovechar al máximo el tránsito de naves y bienes por el Canal. Como corolario de este objetivo tendríamos entre otros, el cese de actividades comerciales manufactureras, agropecuarias, de servicios y otras actualmente explotadas o bajo el control de las autoridades zoneítas para que las mismas sean asumidas por Panamá; y la vigencia del sistema tributario panameño sobre las actividades que se desarrollen en dicha área del territorio nacional y sobre las personas naturales o jurídicas privadas que residan o trabajen en la misma.

Dentro de las limitaciones de una negociación bi-partita, en donde una de las partes —los Estados Unidos de América— cuenta en la actualidad con poderes excesivos en ésta y otras materias, se logró plasmar en los proyectos de tratados, suficientes disposiciones para lograr los objetivos señalados.

No es este el lugar para detallar cada uno de estos aspectos. Sin embargo, el estudioso que desea profundizar sobre el tema, podrá referirse en el proyecto de tratado sobre el actual Canal a las disposiciones que se enumeran a continuación:

1. El Canal constituirá fuente de empleo primordial para panameños con igualdad de trato y remuneración. Véase Artículo VII, párrafos 1, 2 y 3.
2. Posibilidad de servicios y abastecimiento a las naves. Véase Artículo IX, párrafo 2.
3. Suspensión del funcionamiento del ferrocarril a opción de Panamá. Véase Artículo XI, párrafo 1.
4. Utilización de sellos postales panameños. Véase Artículo XII, párrafo 1.
5. Eliminación de actividades comerciales por las autoridades norteamericanas. Véase Artículo XV, párrafo 1.
6. Pago de impuestos por la Administración Conjunta al Tesoro Nacional. Véase Artículo XV, párrafo 2b.
7. Mecanismo para reversión futura de tierras a Panamá sin necesidad de negociar nuevos tratados. Véase Artículo XVII, párrafo 1a.
8. Funcionamiento de empresas privadas en el Area del Canal y con sujeción a las leyes panameñas (excepto en materias especiales del Canal). Véase Artículo XVIII, párrafos 1 y 3.
9. Mecanismo para destinar áreas al desarrollo industrial panameño bajo legislación panameña y definición de un área inicial en Diablo Heights contigua al Canal para un parque industrial panameño. Véase Artículo XVIII, párrafo 2 y Anexo I, párrafo 4.
10. Cobro del impuesto sobre la renta a todo el personal de la Administración Conjunta y a las empresas y personas naturales que operen en el área del Canal. Véase Artículo XXVIII, párrafo 1a.
11. Pago de impuesto de importación sobre artículos que se importen para su venta en el Area. Véase Artículo XXVIII, párrafo 2.

12. Preferencia de compras de fuente panameña. Véase Artículo XXVIII, párrafo 2.

**Conclusión:**

El Comunicado incurre en una grave contradicción al referirse al tema de los beneficios indirectos. Ello debe ser en parte consecuencia de la falta de un análisis económico serio sobre un tema eminentemente económico. Del examen de los ante-proyectos de tratados se hace obvia la existencia de beneficios económicos indirectos substanciales que obedecen a una tesis económica de aprovechamiento de la posición geográfica, la cual responde a la realidad estructural de la economía panameña y a sus necesidades futuras de desarrollo.

**7. Diferencias de Interpretación de los tratados vigentes.**

Señala el Comunicado que una de las causas principales de conflicto entre los dos países ha radicado en que Estados Unidos ha interpretado y aplicado a su acomodo las disposiciones contractuales vigentes.

Añade el Comunicado que: "Esa unilateralidad de decisión por Estados Unidos, subsistirá si se firman los tres proyectos de tratados a que este informe Preliminar se refiere, ya que en las pocas instancias en que se preven posibles arbitrajes, en ellos se trata de cuestiones de orden secundario, pero no de las relativas a la defensa de la soberanía y dignidad de la República".

La afirmación del Comunicado antes citada es falsa y no puede encontrarse fundamento en los textos de los proyectos. Veamos con citas concretas cómo dichos textos contienen disposiciones completamente contrarias a lo afirmado por el Comunicado.

El Artículo XXVII (1) del proyecto concerniente al Canal de Panamá, dispone:

"(1) Toda controversia entre los dos Gobiernos relativa a la interpretación o aplicación de este Tratado que no sea resuelta por negociación directa (incluida cualquier disputa relativa a la validez de actas de la Administración) será sometida a arbitraje a solicitud de cualquier de los Gobiernos de acuerdo con el procedimiento aquí indicado". Norma idéntica (con excepción de que en vez de hacer referencia a la "Administración" se hace a la "Comisión") aparece en el Artículo XIII del proyecto de tratado relativo al Canal a Nivel del Mar.

Si las cláusulas sobre arbitraje se hacen extensivas a "toda controversia", incluidas cualquier disputa relativa a la validez de actos

de los organismos internacionales que se crean para manejar las vías interoceánicas, no alcanzamos a comprender por qué el Comunicado afirma que las normas sobre arbitraje se prevén en pocas instancias de orden secundario, pero no en las relativas a la defensa de la soberanía y dignidad de la República.

Como antes hemos visto, con el objeto de no dejar dudas sobre el hecho de que el ejercicio de la opción referente a la construcción del canal a nivel se encuentra sujeto a la posterior aceptación, por parte de Panamá, de los beneficios económicos que nuestro país debe percibir de la construcción de tal obra, la concertación de acuerdos relativos a tales beneficios se excluyó del procedimiento arbitral.

Los representantes de los Estados Unidos no aceptaron incluir una cláusula sobre arbitraje en el proyecto relativo a la defensa del canal. Sostuvieron que pactos similares al tratado de defensa que se concertaba con Panamá habían sido celebrados por Estados Unidos con más de veinte países y que en ninguno aparecía cláusula sobre arbitraje.

#### **Conclusión:**

La afirmación que aparece en el Comunicado en el sentido de que las disposiciones sobre arbitraje que aparecen en los proyectos de tratados son aplicables a pocas instancias de orden secundario no puede fundamentarse en los textos de dichos proyectos.

#### **Conclusión Final:**

Los proyectos de tratados representan lo siguiente:

1. Abrogación del Tratado de 1903.
2. Eliminación de la cláusula de la perpetuidad y señalamiento de plazos precisos para la terminación de los nuevos tratados.
3. La bandera panameña exclusivamente, ondeará en la actual Zona del Canal, en las bases militares y en los barcos que transiten por el Canal.
4. Panamá tendrá participación efectiva en el manejo y administración del canal.
5. Como norma general, las leyes panameñas, tanto civiles, como fiscales y penales se aplicarán en el área del canal, dejando de tener vigencia allí las leyes norteamericanas. (En los casos excepcionales en que no se aplicarán las leyes panameñas, se aplicarían los Estatutos promulgados por la Administración Conjunta).

6. Los tribunales de justicia panameños civiles y penales, tendrán jurisdicción en el área del canal, dejando de tenerla los tribunales de justicia norteamericanos. Se exceptúan los pocos casos específicos que se han señalado en este escrito.
7. Reversión a la República de Panamá del actual canal a esclusas y de todas las obras auxiliares, edificios y tierras comprendidos dentro de la Zona del Canal.
8. Establecimiento de una cláusula de arbitraje para dirimir las diferencias que surjan entre Panamá y los Estados Unidos respecto de la interpretación o aplicación de los tratados y de la validez de los Actos de la Administración Conjunta.
9. Protección efectiva para los empleados panameños que laboran en la Zona del Canal.
10. Incremento sustancial en los beneficios económicos, tanto directos como indirectos, que Panamá percibirá como consecuencia del funcionamiento del Canal.
11. Concertación de un acuerdo sobre el futuro canal a nivel en el que se deja la puerta abierta para que los panameños a quienes corresponda defender entonces la posición de Panamá puedan demandar una compensación justa a cambio de la concesión que se otorgaría para la construcción de dicho canal.

### **EL SILOGISMO.**

El silogismo con cuyo planteamiento termina el Comunicado peca de un error fundamental. El mismo gira alrededor de un examen de las causas de conflicto que existen entre los dos países. Sin embargo, al hacer dicho examen, el Comunicado en cuestión ni tan siquiera hace referencia a la causa principalísima de conflicto que radica en el Artículo III de la Convención Istmica de 1903.

Cualquier examen de las referidas causas de conflicto que incurra en tal error de omisión ha de ser inexacto e incompleto. Por lo tanto, no puede servir de base ni para efectuar un estudio serio, ni para llegar a conclusiones ciertas.

El presente escrito no ha sido animado por el deseo de obstaculizar la labor de quienes comparten hoy las delicadas funciones de asesorar y dirigir las negociaciones iniciadas a raíz de la Declaración Conjunta de 3 de abril de 1964. Consideramos que tales labores tienen mucho que ganar si el examen de los proyectos de tratados se adelanta en forma objetiva y constructiva. Hemos demostrado, mediante el expediente de la cita concreta, que las críticas que se le hacen a tales proyectos en el "Informe Preliminar" que el Comunicado reproduce, no encuentran fundamento en el

texto de los proyectos y, por lo tanto, tales críticas no son ni objetivas, ni serias, ni constructivas.

Como panameños, seremos los primeros en congratularnos si, al término de las negociaciones, nuestra República alcanza reivindicaciones jurídicas, políticas y económicas de mayor significado que las estipuladas en los proyectos de tratados que nos correspondió concertar. Al prescindir atropelladamente de las ventajas ya logradas, y cambiar las posiciones básicas de la negociación, se arrostra el riesgo evidente de que los Estados Unidos alteren las suyas, y no precisamente para dulcificarlas. Pero, afortunadamente, no podrán endurecerlas más allá del límite que trazan las conquistas que pudimos obtener y que ellos aceptaron. Será, por lo tanto, legítima satisfacción nuestra que los avances adicionales que puedan realizarse tendrán como punto de partida los que quedaron establecidos definitivamente en los proyectos de tratado. La convención de 1903 está abrogada y la perpetuidad de las concesiones canceladas, y los Estados Unidos no podrán pensar siquiera en revalidarlas. El término del tratado sobre el canal actual fijado para el 31 de diciembre de 1999 o más cerca si el canal a nivel se abre al tránsito antes o en la misma fecha del año —2009 en el último de los casos, será el límite infranqueable de cualquier otro entendimiento. Las tierras recuperadas para la jurisdicción panameña no podrán ser menos que las que los Estados Unidos convinieron en reintegrar al área urbana de Panamá, Colón y Arraiján. La zona portuaria de Cristóbal y sus muelles, reivindicada ya para la República, no tendrá que ser objeto de nuevo debate en la negociación. Ni, para abreviar este recuento, los ingresos fiscales directos que la República derive del funcionamiento del canal podrán estipularse en suma inferior a los mil cincuenta y dos millones de balboas que en treinta años se estima que obtendría el país de acuerdo con el proyecto de tratado sobre el canal a esclusas. Cuanto se obtuviese en el futuro, y esperamos que sea mucho, tendrá como punto de partida lo ya obtenido en treinta meses de negociación. Esta será la verdad proclamada por los hechos que el “Comunicado” finge ignorar.

Panamá, 5 de agosto de 1970

Panamá, 5 de agosto de 1970

**NOTA DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES AL SECRETARIO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA SOBRE EL RECHAZO DE LOS TRATADOS DE 1967 Y LA PROSECUCION DE LAS NEGOCIACIONES.**

Señor Embajador:

Por instrucciones del Excelentísimo Señor Presidente de la Junta Provisional de Gobierno, Ing. Demetrio B. Lakas, tengo el honor de remitir a Vuestra Excelencia, adjunta, la nota No. DM-225 de 5 de agosto de 1970, que dirijo al Secretario de Estado William P. Rogers, con el ruego de que Vuestra Excelencia haga entrega personal de dicha nota.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

**JUAN ANTONIO TACK**  
Ministro de Relaciones Exteriores

A su Excelencia el señor  
Licenciado José Antonio de la Ossa  
Embajador de Panamá  
Washington, D. C.

Panamá, 5 de agosto de 1970

Señor Secretario de Estado:

Tengo el honor de referirme a la entrevista que, a solicitud de Su Excelencia, celebramos en la sede de la Organización de Estados Americanos el día 26 de junio del presente año, a la cual asistieron los señores Charles Mayer, Sub-secretario de Estado Adjunto para Asuntos Latinoamericanos, Daniel Hofgren, Miembro de la Comisión Negociadora de los Estados Unidos de América y Brandon Grove, funcionario del "Panama Desk" del Departamento de Estado. Estuvo también presente en la entrevista el Encargado de Negocios a.i. de Panamá, Licenciado Henry Kourany.

Inició Su Excelencia la entrevista expresándome que había convocado dicha reunión con el único propósito de manifestarme el

deseo del Gobierno de los Estados Unidos de América de continuar las negociaciones para la celebración de nuevos tratados.

Yo me limité en esa entrevista a contestarle que transmitiría al Presidente de la República de Panamá el deseo manifestado por su Excelencia.

Cúmpleme manifestarle que el Gobierno de Panamá considera que los tres proyectos de tratados que fueron recomendados por los negociadores de ambos países, según acta firmada por ellos el 22 de junio de 1967, en la ciudad de Nueva York, no satisfacen la finalidad expresada en la Declaración Conjunta expedida por los Presidentes de la República de Panamá y de los Estados Unidos de América con fecha 3 de Abril de 1964, de "procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países".

Tengo el honor de informarle que el Presidente de la República de Panamá me ha dado instrucciones para que le comunique que está anuente a que continúen las negociaciones para tratar de encontrar soluciones justas a los conflictos que han surgido entre la República de Panamá y los Estados Unidos, a los cuales se refiere la mencionada Declaración Conjunta.

Aprovecho la oportunidad para renovar a Vuestra Excelencia los sentimientos de mi más alta y distinguida consideración.

JUAN ANTONIO TACK  
Ministro de Relaciones Exteriores.

A su Excelencia  
William P. Rogers  
Secretario de Estado  
Washington, D. C.

**RESPUESTA DEL SECRETARIO DE ESTADO  
DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA AL MINISTRO  
DE RELACIONES EXTERIORES DE PANAMA**

**DEPARTAMENTO DE ESTADO WASHINGTON**

Septiembre 23, 1970.

Excelencia:

Tengo el honor de avisar recibo de la nota de Su Excelencia DM-225 del 5 de agosto de 1970, concerniente a las relaciones sobre el tratado entre los Estados Unidos y la República de Panamá.

Mi Gobierno toma nota de que su Gobierno considera que los tres borradores de tratado recomendados por los negociadores de ambos países, según declaración firmada por ellos el 22 de junio de 1967 en la ciudad de Nueva York, no corresponden al objetivo enunciado en la Declaración Conjunta expedida por los Presidentes de los Estados Unidos y de la República de Panamá el 4 de abril de 1964 "de procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países".

Como le expresé a usted durante nuestra reunión del 26 de junio de 1970, mi Gobierno continúa dispuesto a entrar en conversaciones preliminares y exploratorias concernientes a una nueva relación mediante tratado cuando quiera que el Gobierno de Panamá desee que dichas conversaciones comiencen. A este respecto, doy la bienvenida a la presencia en Washington del recientemente llegado Embajador de la República de Panamá, José Antonio de la Ossa, quien ha sido designado por el Gobierno de Su Excelencia como Embajador Especial para las Negociaciones del Tratado del Canal de Panamá.

Acepte, Excelencia, las renovadas seguridades de mi más alta consideración.

**WILLIAM P. ROGERS,**  
Secretario de Estado de los  
Estados Unidos de América

Su Excelencia  
Juan Antonio Tack,  
Ministro de Relaciones Exteriores  
de la República de Panamá.

**RELACION DE LA VISITA DEL PRESIDENTE  
LAKAS A LA CASA BLANCA  
(25 de Octubre de 1970  
Hora: 12 m.)**

Llegamos a la Casa Blanca como al mediodía, acompañados por el Sr. Brandon Grove. A la entrada nos recibieron el Embajador Mosbacher (Protocolo), el Sub-Secretario Meyer, y el Embajador Sayre. Fuimos conducidos al Salón del Gabinete, en donde esperamos por unos minutos. Luego, el Embajador Mosbacher me notificó que el Presidente Nixon estaba listo para verme. El Embajador de la Ossa me hizo entrega de los arreglos que llevaba y, escoltado por el Embajador Mosbacher, fui a la oficina privada del Presidente Nixon. Una vez dentro, caminé hacia él, lo saludé y le entregué los regalos. Hubo una equivocación de mi parte, ya que confundí las marcas en los paquetes y cuando RMN abre él mismo su regalo, resulta que era el de la esposa. Explico qué representa el regalo (huaca de oro), qué es y qué significa. RMN me da las gracias, y me invita a sentarme junto a él para que nos tomen unas fotos. Sólo un fotógrafo es permitido, pero se rompe un precedente establecido al permitírsele a los fotógrafos que me acompañan a que también tomen fotos de nosotros. Una vez tomadas las fotos, RMN me invita a salir a conversar al jardín, y allí, en ambiente informal, de amigo a amigo, nos sentamos los dos, y un asistente de RMN (Sr. Nachmanoff, oficial del Consejo de Seguridad Nacional).

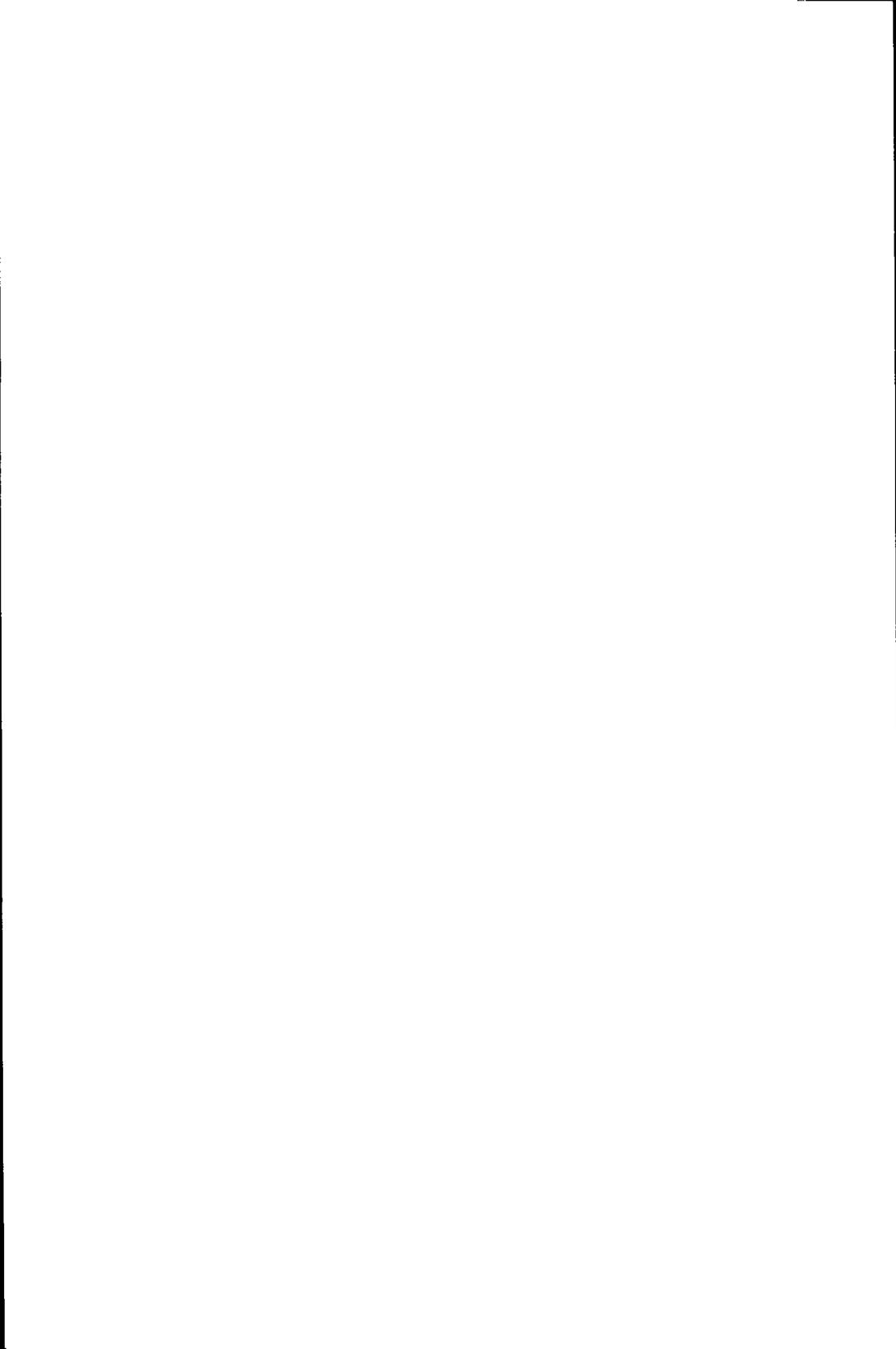
Enseguida le manifiesto a RMN que va a tener que perdonarme, pero que no soy "político", que por una rara circunstancia de la vida me encuentro con la grave responsabilidad de ocupar la presi-

dencia de un pueblo amigo de su pueblo. Solicito que se elimine el protocolo y que conversemos como dos amigos del "Oeste". RMN me contesta que él comprende lo que quiero decirle, y que él también es del "Oeste" (California), y que podemos hablar en lenguaje "no-presidencial". (Aquí se escapan algunas "palabras" poco protocolares) Le pregunto a RMN que cuánto tiempo tengo, a lo que RMN me contesta que todo el que sea necesario, que él tenía muchos deseos de conocerme. Me preguntó qué era, en mi opinión, lo que estaba pasando en la América Latina, es decir, sobre Chile (Allende), Bolivia, etc. Yo le contesto que escasamente sé lo que pasa en mi pueblo, que no soy competente para opinar sobre los problemas de otros, pero que opino que "alguien" se ha equivocado ("somebody goofed! "). RMN se ríe, y está de acuerdo ("goofed is right! "). Le digo a RMN que José Figueres ha invitado a los rusos a su patria a abrir una Embajada. Lo exhorto a que haga algo, antes que Panamá propicie otra Cambodia (incursiones) para el bienestar de los pueblos democráticos del Continente. Le aseguro a RMN que esa embajada rusa en Costa Rica es un fósforo encendido en una refinera.

Por cierto, digo a RMN, que tengo un problema. En un área de Panamá, por circunstancias desconocidas, existe un foco de infección comunista. El Gobierno quiere poner a funcionar un ingenio azucarero allí, para así permitir que obreros y campesinos de esa área puedan llevar un Balboa a sus casas. ¿Cree RMN que para 1972 puede alzar la cuota azucarera de Panamá? RMN contesta que Panamá es un país muy pequeño y nosotros podemos darle la cuota que necesite. Le menciono a RMN que necesitamos aproximadamente 110.000 toneladas, y RMN me repite "lo que sea necesario", demostrando un gran interés en ayudar. El asistente (Nachmanoff) hacía ademanes indicando que la conversación había terminado, pero RMN seguía hablando. (En dos ocasiones, el asistente se puso de pie, y RMN en ambas ocasiones, lo mandó a sentar.) Con toda franqueza le pregunté a RMN: "Están Uds. listos para negociar con el gobierno que tenemos?" RMN contestó: "Sí estamos listos". Le reiteré a RMN que si el tratado a que arribáramos era justo, yo le aseguraba que mi pueblo lo aprobaría, a lo que RMN contestó: "Sí". ("Yes! ") Le pregunté entonces si ellos querían hacer un noviazgo largo o corto, y RMN contestó que "Ya no demasiado largo, no me conviene entrar en 1972, un año político aquí, con este problema sin resolver". Dijo que se debería arreglar de "cuatro a seis meses, un solo proyecto, si nos ponemos de acuerdo". Por último, pregunté a RMN si estaba de acuerdo en abolir un gobierno dentro de otro gobierno, por la dignidad de mi

pueblo, para poder explicar a mis hijos mi actuación respecto a estos problemas. RMN empezó a hablar de ventajas económicas, pero lo interrumpí, diciéndole que no me hiriera hablándome de más plata, que no me interesaba tanto, que lo principal era la dignidad panameña, que cada uno de mis conciudadanos pudiera andar con la frente en alto. Le expliqué que cada vez que yo hablo con un funcionario de otro país, todos me preguntan: "¿Cómo va el problema del Canal?" Le dije a RMN que "me siento como un payaso (clown)". RMN me contestó: "Sí, estamos dispuestos, pero es difícil. No es la izquierda, sino la derecha la que me puede causar problemas. Pero yo le garantizo que yo controlo la derecha. La solución depende de recomendaciones que hagan el Embajador Anderson y otros. Pero, yo digo que sí, nosotros encontraremos una forma de resolver esto". Yo me mostré muy alegre de esta última expresión de RMN, me levanté de mi silla y fui hacia él y lo ayudé a levantarse de su silla. Encontré en RMN un gran amigo, un hombre sincero, que cree en la dignidad humana.

(Relatado por DBL a JAO)



**1971**

1971

1. Relación de la reunión celebrada en el Departamento de estado el día 27 de enero de 1971 con asistencia del embajador de Panamá, señor José A. de la Ossa, el embajador Robert B. Anderson y los señores Brandon Drowed, encargado de asuntos panameños, y John P. Scheffey, secretario ejecutivo de la comisión de estudio del canal interoceánico.
2. Nota del Embajador Anderson al Embajador de la Ossa sobre la negociación de un nuevo tratado.
3. El embajador Anderson presenta la posición de los Estados Unidos.
  - a) Borrador del Temario.
4. Temario de Panamá para un nuevo tratado sobre el actual canal de esclusas.
5. Nota del embajador de la Ossa al embajador Anderson referente a la posición de Panamá respecto a un nuevo tratado.
6. Posición de los Estados Unidos sobre derechos mediante tratado para expandir la capacidad del canal.
7. Bases para el proyecto de Tratado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América relativo al funcionamiento del Canal de Panamá.
8. Posición de los Estados Unidos sobre temas del tratado.
9. Posición de los Estados Unidos sobre el área del canal.
10. Memorándum de una conversación concerniente a las principales cuestiones del tratado.

**RELACION DE LA REUNION CELEBRADA EN EL DEPARTAMENTO DE ESTADO EL DIA 27 DE ENERO DE 1971 CON ASISTENCIA DEL EMBAJADOR DE PANAMA SEÑOR JOSE A. DE LA OSSA, EL EMBAJADOR ROBERT B. ANDERSON Y LOS SEÑORES BRANDON GROVE, ENCARGADO DE ASUNTOS PANAMENOS Y JOHN P. SCHEFFEY SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISION DEL ESTUDIO DEL CANAL INTEROCEANICO.**

E.P. EUA-70a

Señor Ministro:

Tengo el honor de enviar adjunto a Vuestra Excelencia memorándum relativo a la reunión sostenida con el Embajador Robert B. Anderson y los señores Grove y Sheffey, la cual se llevó a cabo el 27 de enero de 1971, en el Departamento de Estado.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.

José Antonio de la Ossa  
Embajador

A Su Excelencia el Señor  
Licenciado Juan Antonio Tack  
Ministro de Relaciones Exteriores  
Panamá 4, República de Panamá.

## CONFIDENCIAL

### MEMORANDUM

Para: Su Excelencia  
Licenciado Juan Antonio Tack  
Ministro de Relaciones Exteriores

De: Su Excelencia  
José Antonio de la Ossa  
Embajador

Asunto: Reunión sostenida con el Embajador Robert B. Anderson y los señores Grove y Sheffey en el Departamento de Estado.

Fecha: 27 de enero de 1971.

A las 10:00 de la mañana de hoy acudí a las oficinas del Departamento de Estado, con el propósito de entrevistarme con el Embajador Robert B. Anderson. El propósito de esta entrevista (coordinada la semana pasada), era el de entregar al Embajador Anderson el documento denominado, "Posición del Gobierno de la República de Panamá sobre las Bases para la Concertación de un Nuevo Tratado, justo y equitativo, que procure la pronta eliminación de las causas de conflicto entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América, surgidas de las relaciones contractuales vigentes que emanan del actual Canal de Esclusas", recibido adjunto a Nota DM-005 de nuestra Cancillería, de fecha 21 de enero de 1971.

Al llegar a la oficina del Embajador Anderson, se encontraban también presentes los señores Brandon Grove y John P. Sheffey, Encargado de los Asuntos Panameños y Secretario Ejecutivo de la Comisión de Estudio del Canal Interoceánico, respectivamente.

Después de los saludos protocolares, manifesté al Embajador Anderson que el propósito de haberle solicitado esta reunión consistía en hacerle entrega formal del documento arriba descrito, según instrucciones del Organismo Ejecutivo. Procedí entonces a hacer un breve recuento histórico del estado de las negociaciones a partir del 22 de junio de 1967, fecha en la cual los negociadores de ambos países recomendaron los tres borradores de tratados por todos conocidos. Manifesté al Embajador Anderson que mi Gobierno había estudiado en forma amplia y cuidadosa el contenido de dichos proyectos y que dicho estudio tuvo como resultado nuestra Nota #DM-225 del 5 de agosto de 1970, en la cual el Ministro de

Relaciones Exteriores comunicó al Secretario de Estado, Sr. William P. Rogers, que nuestro Gobierno consideraba que dichos borradores de tratado no satisfacían la finalidad explícita en la declaración conjunta expedida por los presidentes de la República de Panamá y de los Estados Unidos de América, de fecha 3 de abril de 1964, de "procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países". Aclaré aquí que aunque los proyectos del año 1967 otorgaban ciertas ventajas para nuestro país, primordialmente de tipo económico, las causales de conflicto, en especial los puntos relativos a la jurisdicción política en la Zona del Canal, permanecían inmutables, y en algunos casos se agravaban.

Desde esa fecha hasta el presente, manifesté, altos funcionarios de nuestro Gobierno habían sostenido entrevistas con él (Anderson), y con el Embajador Hofgren, el sub-Secretario Meyer, el Secretario Rogers y el Presidente Nixon, siendo el resultado de estas conversaciones el acuerdo claro e inequívoco entre ambos países de continuar las conversaciones sobre los problemas del Canal actual lo más pronto posible, reiterando ambas partes su anuencia a hacerlo, guiadas por el espíritu y texto de la declaración conjunta de abril de 1964.

Terminé mi exposición inicial diciendo que el documento que ahora presentaba, aprobado por el Consejo de Gabinete el 12 de enero de 1971, resumía las aspiraciones panameñas respecto al Canal actual y que presentábamos éstas en una forma cándida, abierta y sincera, atributos que han caracterizado nuestra posición a través de los años. Seguidamente resumí en forma breve el contenido del documento haciendo énfasis que dividíamos en tres partes el problema del tratado actual; i.e., (1) la vía marítima con sus instalaciones civiles indispensables; (2) el área conocida como Zona del Canal de Panamá, excluyendo la vía marítima y las instalaciones civiles indispensables; (3) las bases militares para la defensa y protección de la vía marítima y sus instalaciones civiles.

El Embajador Anderson agradeció la entrega del documento en referencia y manifestó que según era su costumbre, quería hablar sin rodeos, abiertamente, con el propósito de evitar malos entendidos. Añadió que prefería fallar en su misión antes de pronunciarse en una forma tal que pudiera malinterpretarse en el futuro.

Manifestó que estudiaría el documento recibido pero que en honor a la verdad, veía sumamente difícil de aceptar, por parte de su Gobierno, la desaparición de la Zona del Canal como se concibe hoy en día en los Estados Unidos. Afirmó que las circunstancias actuales han cambiado desde 1967 y que ello implicaba que tendría

que hacer un acercamiento nuevo y total a los actuales miembros del Senado. Expresó que el sentir de la mayoría del Senado en 1967 hacía obligatoria la inclusión de estipulaciones sobre un canal a nivel en la forma como fueron redactadas, así como la estructuración de una administración conjunta tal como consta en dichos proyectos. De no haber sido ello así, no habría habido posibilidad alguna de llevar a cabo otros cambios sustanciales que se reflejan en estos documentos.

La posición del Embajador Anderson, que advirtió era inicial, es que los Estados Unidos están hoy en día en la circunstancia de dar o ceder algo a Panamá y opinó que era sumamente difícil tratar de convencer a individuos que hoy en día firmemente creen que los Estados Unidos es "soberano" en la Zona del Canal, a abandonar por completo un territorio, cediéndolo a Panamá. Explicó que de allí había salido una fórmula de transición, como la Administración Conjunta, cuyo propósito, alegó, era el que los Estados Unidos se desprendiese poco a poco de su "soberanía efectiva".

El Embajador Anderson manifestó que no quería que Panamá pensase que él mantenía la misma posición que defendió en 1967, que estaba anuente a considerar cualquier otra fórmula que fuera viable, pero que hacía estas consideraciones en este momento a fin de que se entendiera cuál había sido el pensamiento y carácter de su posición en el pasado. Habló del problema del tiempo, sumamente limitado, y expresó sus dudas de que las negociaciones, si se prolongaban hasta 1972, fueran fructíferas, debido al clima político de los Estados Unidos durante este período, que permearía todas las discusiones sobre esta materia.

Respecto al acuerdo de sostener reuniones tanto en Panamá como en Washington, se mostró en desacuerdo en que él y su equipo se trasladasen a Panamá con el propósito de sostener reuniones formales sobre los asuntos del tratado. Insistió en la conveniencia de que las conversaciones se mantuviesen privadas con el propósito de evitar que elementos extremistas, tanto norteamericanos como panameños, intervinieran en el proceso de negociación. Hasta la fecha, dijo, su Gobierno y él, personalmente, no habían hecho ninguna clase de declaraciones públicas, a pesar de la presión continua a que es sometido él y el Departamento de Estado, tanto por parte de la prensa como del Congreso. Manifestó que, sin embargo, funcionarios panameños sí habían hecho declaraciones públicas ante la prensa internacional, que él opinaba eran contraproducentes durante el proceso actual. Hizo alusión al informe de la Comisión Evaluadora de los proyectos de tratado y dijo que estudiaría con sumo detenimiento la contestación preparada por los

antiguos negociadores panameños, recientemente publicada. Obviamente, dijo, sostener conversaciones en Panamá sería contraproducente para ambos países y si Panamá insistía en ello necesariamente recomendaría al Presidente Nixon que dicho ofrecimiento fuera negado.

Empecé contestando al Embajador Anderson de que el documento que hoy le entregaba representaba las justas aspiraciones panameñas y que en nuestro concepto no sólo reconciliaba los intereses de Panamá y de Estados Unidos con respecto al libre tránsito dentro de la vía interoceánica marítima, sino que también eliminaba muchas de las causas de conflicto que existen en la actualidad. Le expresé que nuestra posición era sincera y que en lo referente al canal a nivel, era obvio que ni Panamá ni Estados Unidos podrían hablar sobre este tema sin antes haber resuelto, en un clima de sinceridad y justicia, los problemas del canal actual. El Embajador Anderson se mostró de acuerdo con este planteamiento.

Le expresé al Embajador Anderson que también nosotros hemos cumplido con nuestro compromiso de mantener estas conversaciones preliminares en forma confidencial ya que no hemos iniciado campaña alguna, pública o privada, a nuestra causa, ya fuera directa o indirectamente, dirigida a funcionarios de su Gobierno. Recalqué que tampoco hemos contratado "lobbyists" para que nos ayudaran a mover influencias dentro del Congreso. Añadí que ello no significaba que no podríamos seguir este curso si la situación, en nuestra opinión, algún día lo ameritara. Añadí que si bien es cierto que han habido publicaciones en la prensa de nuestro país a favor y en contra de los proyectos de 1967, ésto era algo inevitable ya que debía comprender que el tema del Canal era mucho más importante en nuestro país que en los Estados Unidos de América.

Expresé al Embajador Anderson mi opinión en el sentido de que cuando hablábamos de sostener reuniones en Panamá, lo hacía teniendo en mente la conveniencia de sostener encuentros personales entre él y su equipo y nuestros máximos dirigentes, y también de darle oportunidad a él y sus asesores de palpar el sentir de nuestra ciudadanía, y que no estaba en mi mente ni en la de mi Gobierno el llevar a cabo dichas reuniones en un ambiente formal, televisadas y/o radiodifundidas. Cité el ejemplo de la visita reciente del ex-Embajador Hofgren, cuya estadía en nuestro país pasó prácticamente desapercibida, sin embargo, tuvo éste la oportunidad de entrevistarse con altos funcionarios de nuestra administración.

El Embajador Anderson dijo que en esas condiciones no tenía objeciones por el momento en visitar a Panamá en un futuro cer-

cano. Me preguntó si Panamá continuaría con un solo negociador, a lo que le contesté que mi Gobierno próximamente designaría otros, y que en mi opinión debería ser un número plural de ellos por razones obvias y que así lo había recomendado. El Embajador Anderson preguntó sobre cuál sería la actitud panameña respecto a la ratificación de un nuevo tratado o tratados, si se llegaba a ese estado de cosas, a lo que le contesté que nuestros altos dirigentes en varias ocasiones se habían expresado en el sentido de que el tema del Canal era de tal importancia para nuestra ciudadanía que nada menos que una consulta popular sería satisfactoria para una ratificación de tratados. Decliné contestar su pregunta sobre cómo definíamos nosotros "consulta popular" diciéndole que el mecanismo a seguir sería elaborado por nuestros dirigentes políticos.

Finalmente, el Embajador Anderson manifestó que estudiaría con mucho detenimiento el documento presentado por Panamá y que se pondría en comunicación conmigo próximamente. Adelantó que en el día de hoy discutiría con funcionarios de su Gobierno el tema de los componentes de su equipo y que una de las cosas que tenía que aclarar era el asunto del reemplazo del ex-Embajador Hofgren. A pregunta del Embajador Anderson, los señores Grove y Sheffey manifestaron estar en completo acuerdo con los conceptos emitidos por éste durante nuestra conversación. Siendo las 11:00 a.m., me despedí de los señores Anderson, Grove y Sheffey, dando así fin a la reunión.

**NOTA DEL EMBAJADOR ANDERSON  
AL EMBAJADOR DE LA OSSA  
SOBRE LA NEGOCIACION DE UN NUEVO TRATADO**

Departamento de Estado  
Washington, D.C. 20520  
19 de febrero de 1971

Su Excelencia  
José Antonio de la Ossa  
Embajador de Panamá

Estimado Señor Embajador:

Me ha complacido recibir de usted, el 27 de enero, la posición que el Gobierno de la República de Panamá cree que constituiría una base deseable para iniciar las negociaciones concernientes a la concertación de un nuevo tratado relacionado con el canal y su defensa.

Mi Gobierno está preparado para explorar con su Gobierno, de buena fe y en consonancia con nuestros respectivos intereses nacionales, los medios por los cuales puedan mejorarse nuestros arreglos contractuales. Nosotros también buscamos continuar proporcionando un medio eficiente y confiable de tránsito interoceánico a los barcos de todas las naciones sobre una base no discriminatoria con

peajes razonables. Esto, a nuestro modo de ver, puede asegurarse mejor a través de una buena relación duradera con Panamá.

Yo le aseguro a usted que Estados Unidos está enterado del descontento de Panamá con los acuerdos contractuales celebrados a principios de este siglo. En un mundo rápidamente cambiante, nosotros creemos que los acuerdos entre las naciones no pueden permanecer estáticos. El Presidente Nixon hizo énfasis sobre esto en su discurso inaugural. "Sepan todas las naciones que durante esta administración nuestras líneas de comunicación estarán abiertas" dijo él.

Nuestros esfuerzos comunes para encontrar las bases para negociar un nuevo tratado serán una tarea difícil. Por mi parte, y a través de este proceso, será responsabilidad mía determinar el sentir de nuestro Congreso con respecto a los nuevos acuerdos contractuales, y obtener el apoyo del Congreso. Yo sé que usted también debe tener en cuenta intereses igualmente importantes en Panamá.

Yo he tenido ocasión en el pasado de expresar al Presidente Lakas, al General Omar Torrijos y a usted, el punto de vista de mi Gobierno de que Estados Unidos debe continuar manteniendo el control efectivo sobre las operaciones del canal y sobre la defensa del canal. Nosotros también requeriríamos áreas específicas para los fines de la defensa del canal y para acomodar instalaciones esenciales para la operación del canal. Como la cuestión de la jurisdicción civil y penal en ciertas áreas afecta nuestras necesidades de operación y defensa, yo sugiero que nos reunamos para discutir esta cuestión con mayor detalle.

Nosotros desearíamos, además, discutir con usted dentro de este contenido las maneras en las cuales nosotros convengamos en proveer conjuntamente la eventual construcción de un canal a nivel del mar cuando el canal de esclusas llegue a un punto de saturación naviera en los años por venir.

Nosotros también estamos preparados para discutir con usted cuestiones económicas y financieras, incluyendo aquellas mencionadas en el Documento de Posición de su Gobierno.

Yo enfatizaría que independientemente del formato que nuestro eventual acuerdo pudiera tomar, es nuestro punto de vista, y creo que el punto de vista de nuestro Congreso, que las cuestiones del tratado del presente canal, de las necesidades militares y de la construcción de un futuro canal a nivel del mar deberían ser incorporadas como parte de un acuerdo comprensivo a fin de propor-

cionar una base firme para un entendimiento y cooperación duraderos entre nuestros dos Gobiernos.

Yo espero en que usted convendrá en que esta carta, junto con el Documento de Posición adelantado por el Gobierno de la República de Panamá, indica que podría ser oportuno y mutuamente beneficioso para nuestros dos países entrar en discusiones adicionales y exploraciones de los puntos contenidos en ese documento y en esta carta, así como en otros asuntos que emanan de los mismos.

Yo propongo que nos reunamos pronto para discutir estos temas extensamente.

Sincramente,

(fdo) Robert B. Anderson  
Embajador

**EL EMBAJADOR ANDERSON PRESENTA LA POSICION  
DE LOS ESTADOS UNIDOS**

Abril 12 de 1971

Su Excelencia  
José Antonio de la Ossa,  
Embajador de Panamá

Caro Señor Embajador:

Sírvase transmitirle al Presidente Lakas mi profundo aprecio por las muchas cortesías ofrecidas a la señora Anderson y a mí en nuestra visita a Panamá. Fue una experiencia muy placentera y creo que nuestras discusiones han producido mutuo entendimiento de los objetivos de nuestros gobiernos para una nueva relación contractual.

Como lo manifesté en varias reuniones y conversaciones con el Presidente Lakas, el General Torrijos y otros representantes de su gobierno y como indica mi carta para usted del 19 de febrero, los siguientes son los elementos principales de la posición de los Estados Unidos:

Los Estados Unidos requerirán el control de las operaciones del canal y el derecho a defender el canal en cualquier circunstancia.

Los Estados Unidos están preparados para hacer importantes ajustes en su actual jurisdicción en la Zona del Canal y para convenir en la aplicación de la ley panameña a varias categorías de actividades e individuos en el área que sería retenida para el funcionamiento y defensa del canal. Sin embargo, los Estados Unidos retendrán los elementos de la jurisdicción que consideren necesarios para ejercer sus responsabilidades referentes al canal. Los Estados Unidos requerirán el derecho de expandir el canal existente y el derecho a construir un canal a nivel del mar en la Ruta 10 por métodos convencionales.

La nueva relación según el tratado no tendrá una fecha fija de terminación pero estará sujeta a revisión y cambios periódicos por mutuo acuerdo.

Los Estados Unidos están preparados para buscar medios de crear ingresos adicionales y otros beneficios económicos para Panamá derivados de las operaciones del canal.

Los detalles de nuestra posición pueden ser elaborados sólo mediante la negociación y el mutuo entendimiento. Creo que como resultado de nuestras conversaciones y de mis recientes reuniones con su gobierno, usted posee conocimiento general de lo que es negociable.

De acuerdo con nuestras discusiones en Panamá le incluyo una lista de temas para discusiones detalladas en forma de un posible bosquejo de tratado, el cual en modo alguno puede considerarse como limitativo para usted u obligante para nosotros y se ofrece sólo como base para la iniciación de nuestras próximas discusiones.

Sinceramente,

Robert B. Anderson  
Embajador

## BORRADOR DEL TEMARIO

Tratado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América relativo al Funcionamiento y Defensa del Canal de Panamá y de la Construcción, Funcionamiento y Defensa de un Canal a Nivel del Mar.

### I. Generalidades

1. Abrogación de los Tratados Existentes
2. Funcionamiento, Conservación y Defensa del Canal de Panamá y de un Canal a Nivel del Mar. Uso y control de las áreas consiguientes (áreas delimitadas en el Anexo)
3. Reconocimiento de la Soberanía de Panamá; Garantía de Pacífico Goce de Derechos; Deber para Cooperar

### II. Derechos y Poderes del Gobierno de Estados Unidos para funcionar el Canal

#### 1. Derechos y Poderes Generales

Para funcionar y conservar el canal; para expandir el canal de esclusas y funcionar y conservar un canal a nivel del mar en un sistema de canal; administrar el área del canal sujeto a los términos de este tratado

2. Descripción de la Autoridad del Canal —una Agencia del Gobierno de los Estados Unidos

3. Designación y Remoción del Personal y Establecimiento de las Condiciones de Servicio

4. Política de Empleos

El Canal como fuente primaria de empleos para panameños; igualdad de trato; empleos a base de méritos, antigüedad y naturaleza del trabajo; igual pago por igual trabajo; condiciones especiales de empleo

5. Residencia en las áreas del Canal

Categorías de personas autorizadas para residir en el área residencial del Canal

6. Facilidades y Servicios

Servicios y reparaciones a las naves; servicios de transportes (Ferrocarril de Panamá, barcos, aviones y vehículos acuáticos); servicios postales; navegación, abastecimiento de agua, control de inundación, terminal, salvamento, medios para el control contra inundación, manejo de combustibles y almacenaje; protección contra incendio y facilidades policivas; escuelas y hospitales, etc.

Categorías a quienes se les pueda vender

7. Establecimiento y Suspensión de Negocios Privados. Fases de servicios comerciales y no esenciales y arreglos para el funcionamiento privado de tales servicios

8. Suspensión de Actividades

9. Disposición de la Propiedad

10. Organizaciones sin lucro

11. Agua

a. Funcionamiento del sistema de agua para el canal; mejoras consiguientes

b. Uso del agua del lago y provisiones para el suministro de agua a la República de Panamá

12. Registros y Cuentas

III. Tierras y Aguas

Devolución a Panamá de las tierras de la anterior Zona del Canal no incluidas en el área para el nuevo canal;

Acceso de partes de Estados Unidos a tierras y aguas adicionales;

Devolución de tierras excesivas en el futuro

IV. Derechos de Panamá en relación con Muellaje, Aduanas, Inmigración, Salud y Facilidades Turísticas

V. Privilegios y Exenciones; Impuestos y Derechos Exención de Impuestos para:

La Autoridad del Canal, Fuerzas Armadas norteamericanas y otras Agencias de los Estados Unidos

Miembros de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos; Funcionarios del Gobierno norteamericano y empleados; Funcionarios del Gobierno norteamericano y empleados; Dependientes; Contratistas de Agencias de Estados Unidos en el Area del Canal.

VI. Establecimiento de Pcajes y Pagos a Panamá

VII. Policía, Leyes y Tribunales dentro de las áreas utilizadas por los Estados Unidos

1. Protección de Personas y la Propiedad; Conservación del Orden Público; Policía; Fuerzas Armadas

2. Leyes

A. Civil

1. Almirantazgo, asuntos de transporte y navegación que ocurran dentro de las aguas del canal;

2. Faltas y contratos de agencias de Estados Unidos que funcionan en el área del canal y de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos y los contratos celebrados por y entre contratistas y subcontratistas de las Agencias de los Estados Unidos que funcionan en las áreas del canal, y las Fuerzas Armadas relacionadas con trabajos a realizar en beneficio de tales agencias.

3. Relaciones entre el Gobierno de los Estados Unidos y sus funcionarios y empleados incluyendo términos y condiciones de servicio

4. Servicios rendidos, facilidades ofrecidas, actividades llevadas a cabo, funciones desarrolladas por y derechos y poderes otorgados al Gobierno de los Estados Unidos

5. Otros —relaciones familiares; estatus de las personas y propiedad privada; faltas y contratos; legislación impositiva, laboral y comercial

B. Crímenes y delitos dentro de las áreas de funcionamiento y de defensa

1. Cometidos por funcionarios americanos y empleados del gobierno de los Estados Unidos y por sus dependientes y por miembros de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, sus integrantes civiles y sus dependientes.
2. Por cualquier persona contra el canal, la Autoridad del Canal, otras Agencias del Gobierno de los Estados Unidos, edificaciones e instalaciones del canal; medios de defensa, embarcaciones en aguas del canal, y contra los funcionarios y empleados del Gobierno de los Estados Unidos en el ejercicio de sus funciones oficiales.
3. Contra cualquier persona o propiedad de funcionarios ciudadanos de los Estados Unidos y de sus dependientes y de miembros de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, sus componentes civiles y sus dependientes.
4. Faltas cometidas por panameños contra panameños
5. Faltas cometidas por panameños, ciudadanos de terceros países y ciudadanos norteamericanos presentes en Panamá no para los fines del funcionamiento y defensa del canal.
6. Tribunales
  - A. Tribunal de Estados Unidos y jurisdicción
  - B. Tribunal de Panamá y jurisdicción
  - C. Cooperación entre autoridades de los Estados Unidos y Panamá en relación con investigaciones, compilaciones y obtención de evidencias y servicio del proceso
7. Entrega, Traslado y Extradición

Entrega a la República de Panamá de personas contra quienes se haya expedido orden de arresto por delitos sancionados por la ley panameña, y entrega a las autoridades de los Estados Unidos de personas contra quienes se haya expedido orden de arresto por delitos bajo la jurisdicción del Gobierno de los Estados Unidos en el área del canal

Traslado a los Estados Unidos de ciudadanos no estado-unidenses

Extradición a terceros países de ciudadanos no estado-unidenses en el área del canal

## VIII. Canal a Nivel del Mar

1. Derecho de los Estados Unidos para financiar, construir y funcionar un canal al nivel del mar en Panamá, excavado por métodos convencionales
2. Tierras y aguas necesarias para la construcción y funcionamiento (Ruta 10) (Delimitación en Anexo)
3. Procedimiento para la adquisición de las propiedades inmuebles necesarias
4. Derechos requeridos para facilitar la construcción
5. Funcionamiento y defensa del canal a esclusas y el canal a nivel del mar, así como al sistema de canales
6. Financiamiento y Pagos a Panamá
7. Rutas y Métodos de construcción alternos (sujeto a acuerdo posterior)
8. Devolución de tierras innecesarias y facilidades
9. Utilización del canal de esclusas (incluyendo los derechos para la renovación)

## IX. Defensa

1. Derechos de defensa de los Estados Unidos, Bases dentro de las áreas del canal
2. Derecho de los Estados Unidos para ejecutar ciertas actividades  
Telecomunicaciones, reconocimientos, oficinas postales militares, comisariatos y almacenes

## X. Neutralidad, Arbitraje, Vigencia y Ratificación

1. Neutralidad del Canal
2. Arbitraje de controversias
3. Vigencia (provisiones para revisiones periódicas)
4. Ratificación

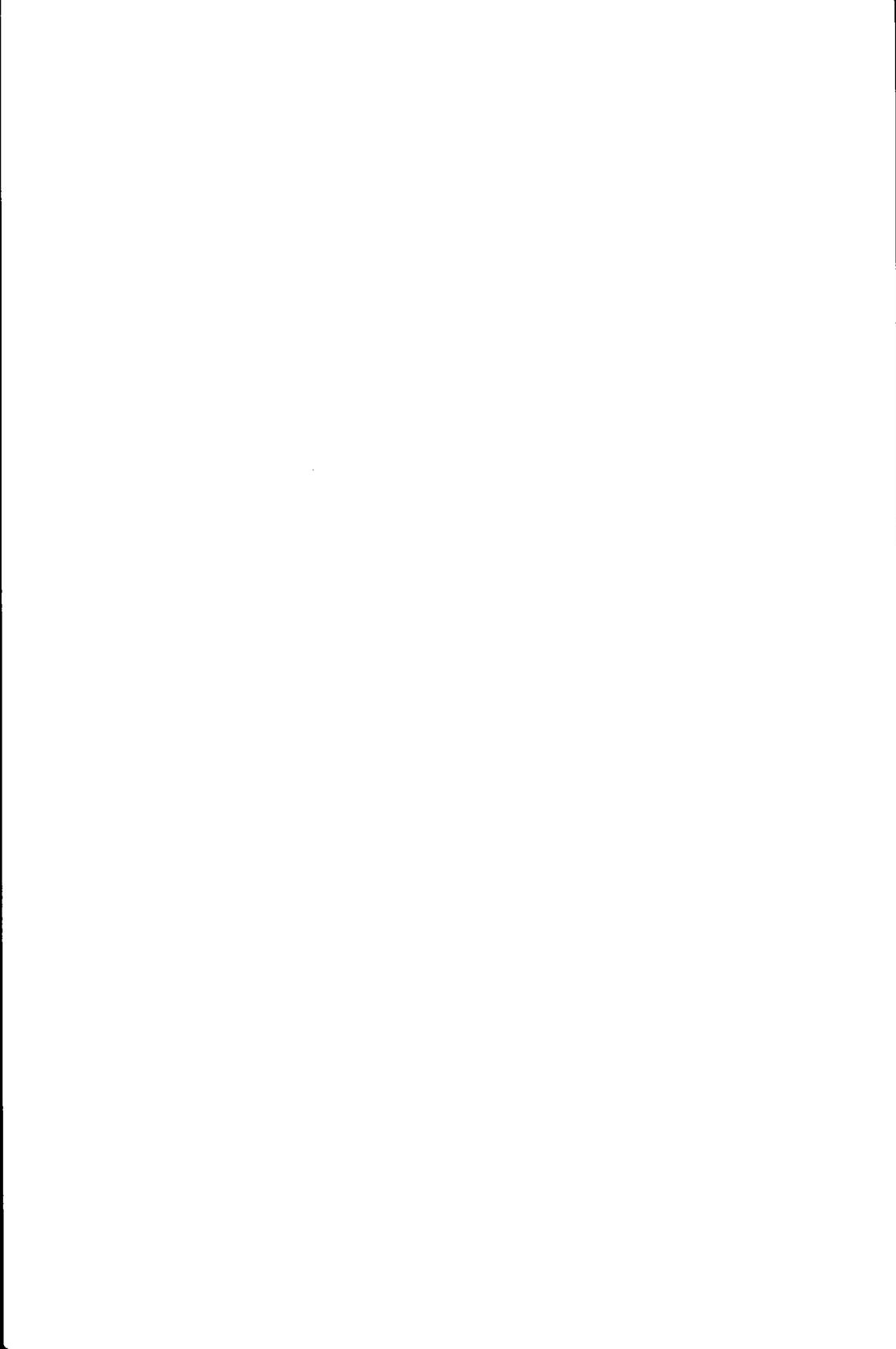
## ANEXOS

Delimitación de las áreas del canal etc.

**TEMARIO DE PANAMA  
PARA UN NUEVO TRATADO  
SOBRE EL ACTUAL CANAL DE ESCLUSAS**

- I. Objetivo fundamental del tratado.  
(Eliminar las causas de conflicto)
- II. Derechos que se otorgan a los Estados Unidos y obligaciones que éstos asumen para el tránsito marítimo.
- III. Extensión de tierras y aguas e infraestructura existente, cuyo uso y administración se otorga a los Estados Unidos para el funcionamiento del canal.
- IV. Administración del tránsito marítimo y participación de la República de Panamá en la misma.
- V. Servicios esenciales para el funcionamiento del canal que podrán prestar la República de Panamá y los Estados Unidos.
- VI. Protección del canal y de sus instalaciones.
- VII. Política de empleo.
- VIII. Inmigración.
- IX. Beneficios económicos directos e indirectos para la República de Panamá.
- X. Concesiones fiscales a los Estados Unidos.
- XI. Indemnizaciones en general a la República de Panamá.
- XII. Derechos reversionarios de la República de Panamá.
- XIII. Contaminación ambiental y problemas de ecología.
- XIV. Neutralidad del canal.
- XV. Arbitraje.
- XVI. Duración del tratado.
- XVII. Definición de términos.
- XVIII. Subrogación de los tratados existentes.
- XIX. Procedimiento para traspasar las actividades comerciales y de servicios operados por los Estados Unidos a la República de Panamá.

22 de abril de 1971



**DESARROLLO DEL  
TEMARIO PARA UN NUEVO TRATADO  
SOBRE EL ACTUAL CANAL DE ESCLUSAS**

I. Objetivo fundamental del tratado.  
(Eliminar las causas de conflicto)

Los objetivos fundamentales del tratado y los principios filosóficos básicos son:

1. Eliminar las causas de conflicto entre Panamá y Estados Unidos, surgidas por razón de los tratados existentes, su interpretación y su aplicación; y proveer a una apropiada integración política, económica y social del territorio que se usa para el funcionamiento del canal con el resto de la República de Panamá.
2. Son objetivos fundamentales del canal de Panamá:
  - a. Servir de instrumento para el desarrollo de la República de Panamá por ser el Estado soberano ribereño que aportó el uso de su territorio para la construcción y funcionamiento del mismo, y
  - b. Facilitar el desarrollo del intercambio comercial marítimo mundial, sin detrimento de los intereses de la República de Panamá.

3. En el tratado se estipulará claramente un término fijo de duración, en forma que ni explícita ni implícitamente pueda conducir a un concepto de perpetuidad.
4. La República de Panamá mantendrá soberanía efectiva y ejercerá jurisdicción plena sobre las áreas conocidas como la Zona del Canal.
5. Panamá podrá otorgar a Estados Unidos derechos de administración sobre la ruta marítima interoceánica y derechos de uso sobre ciertas áreas de tierras y aguas que sean necesarias para esa administración.
6. El canal de esclusas está ya construido, como así lo reconocieron ambos países en el Tratado de 1936. En consecuencia, toda obra adicional requerirá el consentimiento de la República de Panamá.
7. La protección del canal se limitará a: la de sus instalaciones, la de su tránsito marítimo y la de su funcionamiento.
8. Los beneficios directos para Panamá deben ser, por lo menos:
  - (a) (i) El pago de una suma por la concesión, por una sola vez, al entrar en vigor el tratado;
  - (ii) el pago de una suma anual que se estipule, por el uso de la faja de agua de tránsito marítimo interoceánico y de la faja de tierra cubierta por esas aguas;
  - (iii) el pago de una suma anual por hectárea, por el uso de las tierras y aguas cuyo uso se conceda a Estados Unidos fuera de la zona de tránsito marítimo interoceánico;
  - (iv) el pago de una suma fija por metro cuadrado de las áreas de tierras y aguas cuyo uso se otorgue para la administración del tránsito marítimo interoceánico, y
  - (v) las tasas por el uso de las tierras y aguas mencionadas en los puntos (ii), (iii) y (iv) se incrementarán anualmente.
- b. El pago de una suma determinada, de valor constante, por tonelada de cada barco que transite por el canal, ya sea tonelada métrica de volumen o tonelada métrica de peso, la suma que resulte mayor en cada caso.
9. Los beneficios indirectos para Panamá deben ser, por lo menos:

- a. El canal será fuente de trabajo preferentemente para los panameños;
  - b. Los productos y servicios panameños serán preferidos en los mercados existentes y en los que se creen por la existencia y funcionamiento del canal, y
  - c. Las tierras adyacentes a la ruta marítima interoceánica y las extensiones de tierra y de agua cuyo uso se conceda a Estados Unidos para la administración del tránsito marítimo interoceánico estarán sometidas exclusivamente a las leyes de la República de Panamá, la que podrá utilizarlas para desarrollar en las mismas complejos industriales y otras actividades económicas.
10. El tratado contendrá definiciones precisas sobre los términos claves usados en el mismo.
  11. Toda diferencia que surja entre los dos Estados por razón de la interpretación o aplicación de cualquiera o cualesquiera de las estipulaciones del tratado, que no se solucione por acuerdos directos, será sometida a arbitraje.
  12. Al entrar en vigor el tratado quedarán subrogados todos los tratados anteriores celebrados entre las partes en relación con la existencia y funcionamiento del presente canal de esclusas.

## II. Derechos que se otorgan a los Estados Unidos y obligaciones que éstos asumen para el tránsito marítimo.

Las obligaciones que contrae Estados Unidos referentes al tránsito marítimo por el canal de esclusas y los derechos que le otorga la República de Panamá para que Estados Unidos pueda cumplir con esas obligaciones, son:

### A. OBLIGACIONES

Estados Unidos de América asume las obligaciones siguientes que cumplirán a sus expensas:

1. Mantener el canal de esclusas y sus obras auxiliares en funcionamiento eficiente, seguro y continuo.
2. Proteger el canal y sus obras auxiliares y asimismo respetar y proteger su neutralidad, con la cooperación de la República de Panamá, en los términos que se estipulen en el tratado.
3. Cooperar al mantenimiento del orden y la protección de las personas y bienes que se encuentren dentro de las áreas de

la concesión canalera, en la forma que se estipule en el tratado.

4. Prestar los servicios de tránsito marítimo interoceánico a los usuarios del canal de esclusas sobre una base de absoluta igualdad para todos en cuanto a la prestación de esos servicios.
5. Construir y mantener las obras necesarias de comunicación vial permanente e ininterrumpida entre ambas riberas del canal, ya sea por puentes o túneles.
6. Ejecutar y mantener las obras sanitarias y adoptar las medidas sanitarias que sean necesarias dentro de las áreas de la concesión canalera, en coordinación con las autoridades panameñas.
7. Ejecutar y mantener obras y servicios de acueducto y alcantarillado dentro de las áreas de la concesión canalera, en coordinación con los servicios de acueducto y alcantarillado de la República de Panamá.
8. Ejecutar y mantener las obras y dictar las medidas necesarias para evitar alteraciones perjudiciales a la ecología dentro de las áreas de la concesión canalera y evitar y corregir la contaminación fuera de dichas áreas, y pagar las indemnizaciones correspondientes por los daños causados por esa alteración de la ecología y por esas contaminaciones.
9. Conservar en buen estado las carreteras y demás vías existentes en las áreas de la concesión canalera y ensancharlas y pavimentarlas cuando las necesidades del tránsito así lo hagan necesario, en coordinación con la República de Panamá.
10. Pagar a la República de Panamá por el uso del ferrocarril. Este pago nunca será inferior a la pérdida que la República de Panamá sufra por la administración del ferrocarril.
11. Establecer y mantener servicios de prevención y de extinción de incendios dentro de las áreas de la concesión canalera.
12. Establecer y mantener hospitales, dispensarios y clínicas dentro de las áreas de la concesión canalera para ser utilizados por las personas autorizadas según el tratado.

## B. DERECHOS

La República de Panamá, con el exclusivo fin de que Estados Unidos pueda cumplir con las obligaciones asumidas por ellos, le otorga los siguientes derechos:

1. Administrar, conservar y mantener en funcionamiento el canal y sus instalaciones y obras auxiliares ubicadas dentro de las áreas de la concesión canalera;
  2. Prestar a los usuarios del canal de esclusas los servicios necesarios para un tránsito eficiente, seguro y continuo y suministrarles los abastos y servicios que no ofrezcan ni la República de Panamá ni sus concesionarios ni la empresa privada;
  3. Reglamentar la navegación en el canal de esclusas para la seguridad del tránsito marítimo interoceánico;
  4. Establecer, modificar y recaudar peajes, tasas y tarifas por los servicios que preste a los usuarios del canal de esclusas, con sujeción a las pautas que se estipulen en el tratado;
  5. Hacer el dragado necesario para el mantenimiento del canal de esclusas;
  6. Demandar el resarcimiento de daños a las personas que sean responsables de actos u omisiones que causen daño al canal, a sus instalaciones y obras auxiliares o que produzcan contaminación del ambiente;
  7. Establecer y mantener escuelas de conformidad con el sistema educativo de Panamá, previa aprobación de la República de Panamá;
  8. Nombrar, clasificar, promover y despedir empleados y fijarles salarios de acuerdo con las pautas que se acuerden en el tratado, y
  9. Comprar a la República de Panamá, a un precio razonable, el agua necesaria para el consumo humano dentro de las áreas de la concesión canalera.
- III. Extensión de tierras y aguas e infraestructuras existentes, cuyo uso y administración se otorga a los Estados Unidos para el funcionamiento del canal.
- A. Las extensiones de tierras y aguas y las infraestructuras existentes a que se refiere este punto III, que constituyen las áreas de la concesión canalera, son las siguientes:
1. El suelo y la masa de agua sobre el mismo, que constituyen la vía del tránsito marítimo interoceánico del canal de esclusas, excluyendo las riberas;
  2. El uso de las aguas del Lago Gatún mientras su nivel no excede de 88 pies sobre el nivel del mar, en cuanto sea necesario para hacer funcionar las esclusas. Del volumen

de agua del Lago Gatún, la República de Panamá se reserva la cantidad suficiente para satisfacer las necesidades de consumo humano y para sus necesidades económicas;

3. El uso de las aguas del Lago Madden mientras su nivel no exceda de 260 pies sobre el nivel del mar, en cuanto sea necesario para hacer funcionar las esclusas y para generar energía eléctrica para el funcionamiento del canal. Del volumen de agua del Lago Madden, la República de Panamá se reserva la cantidad suficiente para satisfacer las necesidades de consumo humano y para sus necesidades económicas.
4. El uso de las áreas ocupadas por edificios para la administración del tránsito marítimo interoceánico, áreas que se describirán en el tratado;
5. El uso de las áreas ocupadas por edificios para almacenamiento relacionados con la administración del tránsito marítimo interoceánico, áreas que se describirán en el tratado;
6. El uso de las áreas ocupadas por edificios para talleres de reparación de maquinarias y equipo de Estados Unidos, relacionados con la administración del tránsito marítimo interoceánico, áreas que se describirán en el tratado;
7. El uso de las áreas ocupadas por instalaciones para la generación y distribución de energía eléctrica necesaria para el eficiente funcionamiento y conservación del canal de esclusas, áreas que se describirán en el tratado;
8. El uso de las áreas para centros de adiestramiento para especialización de empleados, áreas que se describirán en el tratado;
9. El uso de las áreas ocupadas por faros y señales necesarios para la seguridad de la navegación marítima interoceánica en el canal de esclusas, áreas que se describirán en el tratado;
10. El uso de las áreas ocupadas por edificios para la prevención y la extinción de incendios dentro de la concesión canalera, áreas que se describirán en el tratado;
11. El uso de las áreas ocupadas por edificios para el servicio de seguridad y vigilancia del canal de esclusas den-

tro de la concesión canalera, áreas que se describirán en el tratado;

- a. El uso de las áreas ocupadas por edificios para hospitales dentro de la concesión canalera, áreas que se describirán en el tratado.
- b. El derecho de uso de las áreas antes mencionadas quedará sujeto al derecho que se reserva la República de Panamá de pasar o conceder, a través de los mismos, las instalaciones necesarias para comunicaciones telegráficas, telefónicas, de energía eléctrica, de agua, de petróleo, caminos, ferrocarriles y similares.

#### IV. Administración del tránsito marítimo y participación de la República de Panamá en la misma.

1. La República de Panamá participará, mediante representantes que designará la República de Panamá, quienes tendrán derecho a voz, en todas las reuniones que celebre el organismo que designe Estados Unidos para la administración del tránsito marítimo interoceánico del canal de esclusas;
2. Estados Unidos rendirá a la República de Panamá informes oficiales periódicos sobre la administración del canal de esclusas, incluyendo los aspectos administrativos, técnicos y financieros;
3. Panamá tendrá derecho a designar auditores o inspectores para comprobar la corrección de los datos contenidos en dichos informes y si se está cumpliendo con las estipulaciones del tratado que se celebre, y
4. Estados Unidos brindará a los auditores o inspectores designados por la República de Panamá, acceso a las fuentes de información y todas las facilidades necesarias para el cumplimiento de su misión.

#### V. Servicios esenciales para el funcionamiento del canal que podrán prestar la República de Panamá y los Estados Unidos.

- A. Estados Unidos, dentro de las áreas de la concesión canalera, podrá prestar los siguientes servicios mientras sean esenciales para el funcionamiento
  1. Servicios de ayuda a la navegación marítima interoceánica.
  2. Servicios de ingeniería, de construcción y de dragado para el mantenimiento del canal;

3. Mantenimiento de puentes sobre el canal y de túneles que se construyan bajo el mismo;
  4. Servicios de transporte vehicular no comercial para empleados del canal y para el movimiento de las cargas de propiedad de la administración;
  5. Servicios especiales por agentes de seguridad en lugares específicos del canal;
  6. Servicios de sanidad, incluyendo saneamiento ambiental, marítimo, de emergencia, hospitalarios, de prevención de enfermedades, de investigación científica, de cuarentena, neuro-psiquiátricos, veterinarios, de recolección y disposición de la basura, servicios dentales y cementerios;
  7. Reparación y mantenimiento de barcos al servicio de la administración del canal;
  8. Control de inundaciones;
  9. Salvamento marítimo;
  10. Prevención contra incendios;
  11. Centros de adiestramiento para especialización de empleados, y
  12. Servicios meteorológicos e hidrográficos. La información sobre los datos meteorológicos e hidrográficos obtenida por Estados Unidos deberá ser suministrada en forma gratuita y expedita a Panamá.
- B. La República de Panamá o sus concesionarios prestarán los siguientes servicios para el funcionamiento del canal de esclusas:
1. Generación y distribución de energía eléctrica;
  2. Funcionamiento y mantenimiento de las plantas purificadoras de agua y de sus sistemas de distribución, de los tanques de almacenaje y de redistribución de agua;
  3. Funcionamiento, vigilancia y regulación del tránsito en los puentes y túneles a través del canal;
  4. Servicios portuarios, incluyendo servicios de anclaje, muellaje, almacenamiento y manejo de carga;
  5. Mantenimiento de los muelles;
  6. Transporte de pasajeros, carga y correo por el ferrocarril y mantenimiento de éste;

7. Vigilancia policial, cuyo costo será reembolsado a Panamá por Estados Unidos;
8. Reparación y mantenimiento de barcos comerciales;
9. Venta de bienes y servicios a los barcos, incluyendo combustible, lubricantes y agua;
10. Servicio de correo y telecomunicaciones, y
11. Servicios de investigación meteorológica e hidrológica, a petición de Estados Unidos. Estos servicios serán prestados por Panamá fuera del área de la concesión canalera con equipo suministrado por Estados Unidos. Panamá suministrará a Estados Unidos los datos obtenidos a un precio razonable.

#### VI. Protección del canal y de sus instalaciones.

1. La República de Panamá y Estados Unidos tomarán las medidas necesarias para la protección del canal de esclusas, sus obras auxiliares y su funcionamiento, sobre las siguientes bases:
  - a Determinación de las áreas específicas;
  - b Determinación del personal necesario, y
  - c Determinación del tipo de instrumentos necesarios.
2. Panamá se reserva el derecho de inspección sobre las áreas de protección.
- 3 La participación de la fuerzas armadas panameñas en la protección será la que determine el Gobierno de Panamá.

#### VII. Política de empleo.

1. La administración y funcionamiento del canal constituirán primordialmente fuente de ocupación para los panameños en todas las categorías de empleos. El porcentaje de panameños y del monto de las planillas de la administración y operación del canal no podrá ser inferior al 85%.

La República de Panamá tendrá derecho a practicar inspecciones en los archivos, libros y registros de contabilidad de la administración del canal para asegurar el cumplimiento de esta disposición.

2. Habrá igualdad de trato para las personas que estén al servicio de la administración y funcionamiento del canal.
3. El empleo, clasificación, remuneración, promoción y permanencia de los empleados de todas las categorías de empleo se basarán únicamente en el mérito, antigüedad de servicio,

naturaleza del trabajo y en el principio de que a igual trabajo corresponde igual remuneración, con exclusión de cualesquiera consideraciones sobre nacionalidad o lugar de contratación de los servicios.

4. Estados Unidos sólo podrá contratar técnicos y expertos extranjeros, por tiempo limitado, cuando no puedan obtenerse técnicos y expertos panameños en la cantidad y con la capacidad que se requiera.

Los referidos técnicos y expertos extranjeros no podrán quedarse por más de dos años y deberán entrenar a panameños para que los reemplacen en sus puestos.

5. Estados Unidos mantendrá centros de adiestramiento para trabajadores panameños en todos los niveles y otorgará becas con ese mismo propósito cuando no se justifique económicamente ofrecer el adiestramiento en estos centros. Para las becas se dará preferencia a los planteles educativos y centros de adiestramiento existentes en Panamá.
6. Los salarios que pague la administración del canal no serán inferiores a los que se pague en Estados Unidos a los empleados federales por la misma ocupación, siempre que no sean inferiores a los que estipula la ley panameña para la misma actividad.

Las prestaciones sociales serán iguales para todos los empleados y no podrán ser inferiores a las que actualmente rigen en lo que hoy constituye la Zona del Canal.

7. Las condiciones de sanidad y de seguridad que rigen en las áreas de la concesión canalera no podrán ser inferiores a las que se exijan o se recomienden por la Organización Mundial de la Salud y por la Organización Internacional del Trabajo.
8. Las anteriores pautas también regirán para los contratistas, subcontratistas y sus empleados.

## VIII. Inmigración.

1. Los extranjeros que trabajen o vengan a trabajar en las áreas de la concesión canalera, como empleado, contratista o subcontratista, deberán someterse a las leyes de inmigración de la República de Panamá.
2. El Gobierno de Estados Unidos se compromete a repatriar a todo el personal de empleados extranjeros cuando dejen de trabajar en las áreas de la concesión canalera, y
3. La República de Panamá facilitará la entrada y salida de las

personas que estén autorizadas según el tratado para trabajar en las áreas de la concesión canalera.

## IX. Beneficios económicos directos e indirectos para la República de Panamá.

### A. Beneficios directos

Los beneficios directos que Panamá percibirá por conceder a Estados Unidos el uso de las áreas de la concesión canalera para el funcionamiento y mantenimiento del canal de esclusas, serán, por lo menos:

1. Una suma, por una sola vez, al entrar en vigor el tratado, por la concesión;
2. Una suma que se estipule de pago anual por el uso de la faja de agua y tierras cubiertas de agua que constituye la zona de tránsito marítimo interoceánico;
3. Una suma anual por hectárea, por el uso de las otras tierras y aguas cuyo uso se les conceda, fuera de la zona de tránsito marítimo interoceánico;
4. Una suma fija por metro cuadrado de las áreas de tierra y agua cuyo uso se otorgue para la administración. La tasa por el uso de todas las tierras y aguas se incrementará anualmente.
5. El pago de una suma determinada por tonelada de capacidad de cada barco que transite por el canal, ya sea tonelada métrica de volumen o tonelada métrica de peso, la suma que resulte mayor en cada caso;
6. Una participación en los peajes;
7. Todas las sumas mencionadas en los numerales (2), (3), (4), (5) y (6) serán pagadas a la República de Panamá en dólares norteamericanos y determinadas en el valor constante del dólar en oro, correspondiente a la fecha en que entre en vigor el tratado.

### B. Beneficios indirectos

Los beneficios indirectos que Panamá percibirá por permitir a Estados Unidos el uso de las áreas de la concesión canalera para el funcionamiento y mantenimiento del canal de esclusas, serán, por lo menos:

1. Fuente de trabajo preferente para los panameños;

2. Estados Unidos comprará productos panameños y utilizará servicios panameños con preferencia a los de cualesquier otras fuentes para la operación del canal;
3. Aprovechamiento gratuito de todas las facilidades físicas y de las obras de infraestructuras del canal por la República de Panamá, y
4. Exención de peajes para los barcos de la República de Panamá.

#### X. Concesiones fiscales a los Estados Unidos

- A. La República de Panamá concederá a Estados Unidos exención de los impuestos de importación sobre:
  1. Equipos, maquinarias, accesorios, repuestos, combustibles y lubricantes que Estados Unidos utilice para el eficiente funcionamiento y mantenimiento del canal de esclusas;
  2. Exención del impuesto sobre la renta en relación con las ganancias que obtenga Estados Unidos por el funcionamiento del canal de esclusas;
  3. Exención de impuestos de importación sobre los materiales de construcción y otros artículos que no puedan ser obtenidos o en la República de Panamá o cuyos substitutos tampoco puedan ser obtenidos en la República de Panamá, siempre y cuando que dichos materiales y artículos sean utilizados por Estados Unidos para el funcionamiento y mantenimiento del canal de esclusas.
- B. La anterior exención se concede por Panamá exclusivamente a Estados Unidos; por tanto, esa exención no comprende:
  1. El impuesto sobre la renta que deben pagar las empresas o personas contratadas por Estados Unidos para ejecutar trabajos en las áreas de la concesión canalera, referente al funcionamiento y mantenimiento del canal de esclusas;
  2. Los impuestos de importación, las tasas y los gravámenes sobre los materiales, accesorios, lubricantes, combustible, repuestos y otros artículos que utilicen los contratistas y subcontratistas aludidos en el acápite anterior, y
  3. Los impuestos, tasas y gravámenes que, de acuerdo con las leyes de la República de Panamá, deban pagar los empleados de Estados Unidos y sus dependientes, de los contratistas, de los subcontratistas y de cualquier otra persona, natural o

jurídica, cualquiera sea la nacionalidad de dichos empleados o dependientes.

#### XI. Indemnizaciones en general a la República de Panamá

1. Estados Unidos pagará a la República de Panamá cualquier reclamación por daños físicos o económicos causados a la República de Panamá por razón de la existencia o funcionamiento del canal de esclusas; y Estados Unidos releva a la República de Panamá de toda reclamación por daños causados a terceros por razón de la existencia y funcionamiento del canal de esclusas, los cuales deberán ser resarcidos por Estados Unidos.
2. La estipulación contenida en el numeral anterior, tendrá aplicación independientemente de si se trata de casos fortuitos o de fuerza mayor.
3. En los casos de los numerales anteriores, cuando los daños sean sufridos por panameños, la representación de sus intereses la tendrá la República de Panamá.

#### XII. Derechos reversionarios de la República de Panama

1. Al entrar en vigencia el tratado, todos los derechos de Estados Unidos referentes a bienes situados en las áreas cuya jurisdicción retorna a Panamá, pasarán al dominio de la República de Panamá, en buen estado de conservación y servicio, libres de todo pago por parte de ésta.
2. La República de Panamá, en el caso previsto en el numeral anterior, se reserva el derecho de recibir todo o parte de esos equipos e instalaciones. Los que no quieran recibir deben ser removidos por Estados Unidos en un término de meses, dejando los sitios en condiciones satisfactorias a la República de Panamá.
3. Al finalizar el tratado, todos los equipos y las instalaciones necesarios para mantener en funcionamiento eficiente y continuo el canal de esclusas, pasarán a ser propiedad de la República de Panamá, en buen estado de conservación y servicio, sin pago de compensación por parte de la República de Panamá.
4. La República de Panamá se reserva el derecho de recibir todo o parte de los equipos e instalaciones expresados en los numerales anteriores. Los que no quiera recibir, serán removidos por Estados Unidos en un término de meses, dejando los sitios en condiciones satisfactorias a la República de Panamá.

5. Lo estipulado en los numerales que anteceden, será también aplicable durante la vigencia del tratado con respecto a las áreas cuyo uso deje de ser necesario para la administración del tránsito marítimo interoceánico y la República de Panamá recibirá todas las mejoras existentes en esas áreas devueltas sin pago de compensación alguna por parte de la República de Panamá.

### XIII. Contaminación ambiental y problemas de ecología

Estados Unidos se obligará a:

1. Tomar todas las medidas necesarias, utilizando las mejores técnicas, para evitar la contaminación de las aguas, la tierra y la atmósfera y los cambios ecológicos que afecten la fauna y la flora en la República de Panamá, por razón de la existencia, funcionamiento, uso y protección del canal y de las áreas de la concesión canalera;
2. Tomar todas las medidas necesarias para corregir y remediar la contaminación y los cambios ecológicos a que se refiere el numeral anterior;
3. Indemnizar a la República de Panamá o a terceros por la contaminación o cambios ecológicos a que se refieren los numerales anteriores, independientemente de si se trata o no de casos fortuitos o de fuerza mayor.
4. Las obligaciones anteriores comprenden las contaminaciones o cambios ecológicos causados por las naves que utilizan el canal.

### XIV. Neutralidad del canal

1. La República de Panamá declarará la neutralidad del canal de esclusas, del espacio aéreo sobre éste, de las aguas adyacentes a las entradas del canal de esclusas y del espacio aéreo sobre éstas.
2. La neutralidad que proclamará la República de Panamá tomará en cuenta las normas incorporadas en la Convención de Constantinopla, firmada el 28 de octubre de 1888.
3. Estados Unidos se obligará en el tratado a respetar y acatar la neutralidad a que se refieren los puntos (1) y (2) anteriores.
4. Los barcos de nacionalidad de los Estados Unidos que se comprometen a observar las normas sobre neutralidad que proclame la República de Panamá, tendrán derecho a transitar por el canal sobre una base de igualdad.

## XV. Arbitraje

1. Toda controversia entre los dos Estados, relativa a la interpretación o aplicación de cualquiera de las cláusulas del tratado, que no sea resuelta por negociación directa, será sometida a arbitraje a solicitud de cualquiera de las Altas Partes Contratantes.
2. La decisión arbitral será rendida por un tribunal compuesto de tres árbitros nombrados así: uno por cada una de las Altas Partes Contratantes y un tercero nombrado por los dos primeros.
3. Si los dos árbitros primeramente nombrados no se pusieren de acuerdo para la designación del tercero, cualquiera de las Altas Partes Contratantes podrá solicitar tal designación a la Corte Internacional de Justicia, en primer lugar; y, si dicha Corte no accediera a la solicitud, al Secretario General de las Naciones Unidas.
4. En el tratado se estipularán los plazos para la integración del tribunal y los demás detalles del procedimiento a seguir.

## XVI. Duración del tratado

El tratado expirará, a más tardar, el 31 de diciembre de 1995.

## XVII. Definiciones

El significado de las palabras o términos usados en el tratado será el contenido en las siguientes definiciones:

## XVIII. Subrogación de los tratados existentes

Al entrar en vigor el tratado que se celebre, quedarán subrogados y sin efecto los siguientes tratados:

1. La Convención del Canal Istmico entre la República de Panamá y Estados Unidos, firmada en Washington el día 18 de noviembre de 1903;
2. El Tratado de Amistad y Cooperación, firmado en Washington el 2 de marzo de 1936 y el Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación y Memorándum de Entendimientos Acordados, firmados en Panamá el 25 de enero de 1955, y
3. Todo otro tratado, canje de notas o acuerdo celebrado entre la República de Panamá y Estados Unidos, relacionados con la existencia, funcionamiento, mantenimiento, saneamiento y protección del canal de esclusas.

XIX. Procedimientos para traspasar las actividades comerciales y de servicios operados por los Estados Unidos a la República de Panamá

1. Todas las actividades comerciales y servicios prestados por Estados Unidos fuera de las áreas de la concesión canalera, pasarán a la jurisdicción de la República de Panamá sin cargo alguno para ésta;
2. Las actividades comerciales y servicios que sean prestados por Estados Unidos dentro de las áreas de la concesión canalera, cesarán a solicitud de Panamá o sus concesionarios, y
3. Los procedimientos y plazos para el cumplimiento de los dos puntos anteriores serán acordados en el tratado.

(Entregado al Departamento de Estado por el Embajador J. A. de la Ossa el 30 de abril de 1971)

**NOTA DEL EMBAJADOR DE LA OSSA  
AL EMBAJADOR ANDERSON  
REFERENTE A LA POSICION DE PANAMA  
RESPECTO A UN NUEVO TRATADO**

E. P. EUA-369V

30 de abril de 1971

Su Excelencia  
Robert B. Anderson  
Embajador Especial de los  
Estados Unidos de América

Estimado Señor Embajador:

He recibido su carta del 12 de abril de 1971 y documento adjunto, los cuales he puesto en conocimiento de las autoridades pertinentes de mi país. Tanto el Presidente Lakas como el Licenciado Sucre y el General Torrijos agradecen sus cálidas frases de agradecimiento, y se complacen en saber que usted y su distinguida esposa hayan tenido una estadía placentera en Panamá, en ocasión de su visita oficial.

Sorprende a mi Gobierno el tenor de su carta arriba citada, en cuanto a lo que usted describe como los elementos principales de la posición de los Estados Unidos de América referente a las negociaciones entre nuestros dos países, ya que los puntos allí enumera-

dos hacen caso omiso de las aspiraciones básicas panameñas, reiteradas a usted personalmente por nuestros más altos funcionarios, durante su reciente visita a nuestro país.

Es lamentable que, a estas alturas, las aparentes aspiraciones de su país sean las de mantener el "status quo" de la odiosa y anacrónica Convención de 1903, hasta el extremo de sugerir la continuación "de facto" de la perpetuidad de los derechos de los Estados Unidos de América sobre áreas de nuestro suelo patrio.

La posición panameña, contenida en documento entregado a usted el 27 de enero del presente año, es clara, amplia y justa. Mi Gobierno opina que ella contiene los elementos necesarios para cumplir con el mandato obligante contenido en la Declaración Conjunta de los Representantes de Panamá y los Estados Unidos de América, el 3 de abril de 1964, para "procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países". Para mayor claridad y entendimiento me permito transcribir una vez más los seis puntos de que consta dicha posición:

1. La República de Panamá ejercerá plena jurisdicción **política, fiscal, laboral, judicial, administrativa y de cualquier otro orden** en el área que actualmente se denomina 'Zona del Canal de Panamá'.
2. La República de Panamá no tiene inconveniente en que la **operación, funcionamiento y mantenimiento** del actual Canal de esclusas, para los efectos del tránsito marítimo, continúe bajo la responsabilidad técnica y administrativa del Gobierno de los Estados Unidos de América por un término limitado.

La República de Panamá considera necesaria la participación máxima de recursos humanos y materiales nacionales en las labores inherentes a la operación, funcionamiento y mantenimiento del Canal de esclusas.

Los **beneficios directos** que le corresponden a la República de Panamá del tránsito marítimo por el Canal de esclusas, deben ser justos y suficientes en proporción equivalente a los beneficios, ventajas y servicios que dicho Canal rinde tanto a los Estados Unidos de América como al comercio mundial.

3. La República de Panamá no tiene inconveniente en permitir al Gobierno de los Estados Unidos de América el uso de **las instalaciones civiles** que sean indispensables para la eficiente administración de la operación, funcionamiento y mantenimiento del tránsito marítimo por la actual vía acuática del Canal de esclusas. El régimen administrativo bajo el cual operarán esas

instalaciones, incluyendo al personal que laborará dentro de ellas, será objeto de estipulaciones en el nuevo Tratado.

4. La República de Panamá mantiene que los **beneficios económicos indirectos** que se derivan de la presencia, dentro del territorio panameño, del actual Canal de esclusas, deben servir, **primordialmente**, a los fines del pleno desarrollo de la nacionalidad panameña, en sus aspectos culturales, sociales y económicos.
5. La República de Panamá no tiene objeción a que la **protección y vigilancia** del actual Canal de esclusas estén bajo la responsabilidad del Gobierno de los Estados Unidos de América, a través de sus Fuerzas Armadas, por un término limitado, con la cooperación de las Fuerzas Armadas panameñas. En el nuevo Tratado deberá determinarse la ubicación de las áreas que sean indispensables para esa protección y vigilancia, así como el régimen jurídico y fiscal de dichas áreas.
6. Con fundamento en el carácter binacional del actual Canal de esclusas y teniendo en cuenta que uno de los objetivos máximos de ambas Partes es el de mantener esa vía acuática abierta permanentemente al servicio del comercio mundial, la República de Panamá reitera su disposición histórica de adoptar medidas encaminadas a cooperar efectivamente en la seguridad de todos los bienes y personas afectos a la operación, funcionamiento y mantenimiento de dicho Canal de esclusas”.

Considera mi Gobierno que el desarrollo de los puntos arriba transcritos debe ser materia de negociación entre nuestros países. Con este propósito, me permito adjuntar un documento denominado “Bases para el proyecto de tratado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América relativo al funcionamiento del Canal de Panamá”, el cual se explica por sí mismo. También le envío adjunto una lista borrador de tópicos que sugiero podría ser útil para nuestras futuras conversaciones. Esta lista de tópicos no es exhaustiva, pero constituye una fiel expresión de los asuntos que, de buena fe, mi Gobierno está dispuesto a negociar con su Gobierno.

Sinceramente,

José Antonio de la Ossa  
Embajador

**PROPOSICION DE LOS ESTADOS UNIDOS  
SOBRE DERECHOS MEDIANTE TRATADO  
PARA EXPANDIR LA CAPACIDAD DEL CANAL**

Los Estados Unidos desean derechos definidos en el nuevo tratado para expandir la capacidad del canal cuando fuere necesario. Existe ya una demanda potencial para el tránsito de barcos demasiado grandes para las esclusas del presente canal y se prevé que la capacidad total de éste para el tránsito de naves del tamaño que puede pasar a través de las esclusas actuales será excedida por la demanda en algún momento de la última década de este siglo.

El período calculado de la construcción de un tercer juego de esclusas es de diez años y el de un canal a nivel quince años. Es deseable que la decisión para comenzar la construcción de uno u otro se tome entre 1980 y 1990. La elección no puede hacerla ahora el Presidente de los Estados Unidos mientras se negocia un nuevo tratado con Panamá. La elección sólo pueden hacerla un futuro presidente y un futuro congreso cuando deba tomarse la decisión de comenzar la nueva construcción. En consecuencia, el nuevo tratado debe otorgar opciones a los Estados Unidos para construir un tercer juego de esclusas o un canal a nivel. Dado que la construcción de nueva capacidad puede demorarse más allá de la óptima fecha de comienzo, que ahora parece no distar más de veinte años adelante, el derecho de los Estados Unidos de notificar a Panamá que ejercerá cualquier opción duraría por lo menos hasta el fin del siglo.

En consecuencia, se propone que en el nuevo tratado:

1. Panamá conceda a los Estados Unidos hasta el año 2000 el derecho de adicionar esclusas y cauces al presente canal y el derecho de aumentar el suministro de agua al canal según se

requiera para darle al presente canal o al canal de esclusas adicionales la capacidad máxima de tránsito (derecho de los Estados Unidos conforme al tratado de 1903). Panamá pondrá a la disposición de los Estados Unidos áreas adicionales de tierras y aguas, según se requieran para los propósitos de expansión del canal, mediante el ejercicio de su derecho de dominio eminente.

2. Bajo el nuevo tratado, Panamá concederá a los Estados Unidos hasta el año 2000 el derecho de construir un canal a nivel del mar en la Ruta 10 y de operarlo en conjunción con el canal existente como un sistema único. Los derechos necesarios a los Estados Unidos para defender el canal a nivel del mar en conjunción con el canal existente como un sistema único, serán el tema de otro documento.
3. El gobierno de Panamá conviene en adquirir las opciones y derechos de vía en la Ruta 10 que fueren necesarios para construir el canal a nivel del mar y los hará disponibles a los Estados Unidos hasta el año 2000. El coste de la adquisición será sufragado por Panamá y constituirá un crédito en el arreglo en el nuevo tratado de la transferencia de las instalaciones de los Estados Unidos y de las compensaciones a Panamá. El derecho de vía en la Ruta 10 será propiedad de Panamá, de la cual dispondrá según le convenga, en caso de que los Estados Unidos no notifique a Panamá para el año 2000 de su intención de iniciar sin dilación la construcción del canal a nivel del mar.
4. Panamá conviene en administrar el derecho de vía en la Ruta 10 durante la tenencia de acuerdo con las recomendaciones de la comisión de tierras y aguas (propuesta en el nuevo tratado) para asegurar el desarrollo en consonancia con la posible construcción del canal a nivel del mar, es decir, para prevenir futuros requerimientos de gran magnitud para el movimiento o la destrucción de mejoras si se construye el canal a nivel del mar.
5. Deben adoptarse previsiones para el caso de que los Estados Unidos ejerzan su derecho a construir un tercer juego de esclusas para el canal existente o un canal a nivel del mar, de modo que los Estados Unidos tengan la oportunidad de amortizar su inversión (la fórmula para la duración del control de los Estados Unidos se considera en otro documento).
6. Se adoptarán previsiones, mediante mutuo acuerdo, para la extensión de los derechos de los Estados Unidos antes descritos si acontecimientos futuros dilatan inevitablemente la decisión para la construcción de nueva capacidad.

## BASES

para el proyecto de tratado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América relativo al funcionamiento del Canal de Panamá.

- A. La negociación se basa en la Declaración de 3 abril de 1964, que se refiere exclusivamente a la eliminación de las causas de conflictos surgidos por razón del presente canal de esclusas, cuya parte pertinente dice:

“procurar la pronta eliminación de las causas de conflicto entre los dos países, sin limitaciones ni precondiciones de ninguna clase”.

- B. Un nuevo tratado debe disminuir la presencia de los Estados Unidos en la República de Panamá. De acuerdo con la opinión pública mundial materializada en diversas Resoluciones de las Naciones Unidas, es preciso terminar la situación colonial existente en la Zona del Canal. Esto está de acuerdo con:

- a. Las conclusiones a que llegó el Subcomité del Senado:

2 “El subcomité acepta que el eficiente funcionamiento del Canal de Panamá depende, en gran medida, de la

buena voluntad del pueblo panameño hacia los Estados Unidos. Nosotros admitimos que la abrumadora presencia de los Estados Unidos en Panamá constituye un blanco atrayente para toda clase de agitación”.

- 7 “El subcomité acepta que la abrumadora presencia de los Estados Unidos en el Istmo de Panamá será siempre la fuente de fricción entre Panamá y los Estados Unidos”.
- 2 “the subcommittee recognizes that the efficient operation of the Panama Canal depends in large measure upon the good will of the Panamanian people toward the United States. We acknowledge that the overwhelming presence of the United States in Panama makes an inviting target for every sort of agitation”.
- 7 “The subcommittee recognizes that the overwhelming presence of the United States on the Isthmus of Panama will always be the source of some friction between the Republic of Panama and the United States”.

(Report on United States Relations with Panamá —By the Subcommittee on Inter-American Affairs of the Committee on Foreign Affairs. Eighty-Sixth Congress Second Session— Pursuant to H. Res. 113 A Resolution authorizing the Committee on Foreign Affairs to conduct thorough studies and investigations of all matters coming within the jurisdiction of such Committee. Pgs 38 and 40. August 31, 1960)

b. Las palabras del señor William P. Rogers:

“Los panameños ... resienten la magnitud y el estilo de vida de la enorme comunidad estadounidense en la Zona del Canal, rechazan la idea de que la Zona pueda ser ‘un país dentro de otro país’ y buscan reafirmar la jurisdicción panameña en la Zona”.

“Panamanians ... resent the size and life style of the large U. S. community in the Canal Zone, reject the idea that the Zone can be a ‘country withing their country’, and seek to assert Panamanian jurisdiction over the Zone”

(William P. Rogers, Secretario de Estado, United States Foreign Policy 1969-1970, pg. 119)

C. El punto 4 de la Declaración Presidencial Conjunta sobre el progreso de las negociaciones, suscrita por los Presidentes Mar-

co A. Robles, de Panamá, y Lyndon B. Johnson, de los Estados Unidos de América, el 24 de septiembre de 1965, expresa:

“Será objetivo primordial del nuevo tratado el de proveer a una apropiada integración política, económica y social del territorio que se usa para el funcionamiento del canal con el resto de la República de Panamá”.

D. En consecuencia, en el nuevo tratado:

1. La República de Panamá mantendrá la soberanía efectiva y ejercerá jurisdicción plena sobre toda el área conocida actualmente como Zona del Canal, en la cual regirán todas las leyes de la República de Panamá.

La República de Panamá otorgará a los Estados Unidos, con el fin de facilitar el eficiente funcionamiento y conservación del canal de esclusas, derechos para:

- a. la administración de la ruta marítima de tránsito internacional, con las limitaciones que se estipulen en el tratado, y
  - b. el uso de las tierras y aguas que se describan en el nuevo tratado para los fines y en las condiciones que en el mismo se estipulen.
2. La República de Panamá mantendrá y ejercerá el control absoluto de todo el espacio aéreo sobre el Istmo, sus aguas territoriales y el Golfo de Panamá como Bahía Histórica, incluyendo el tránsito aéreo y las telecomunicaciones.
  3. La República de Panamá mantendrá y ejercerá el dominio absoluto del subsuelo y su explotación se regulará por las leyes de la República.
  4. El Gobierno de Estados Unidos asumirá la responsabilidad de la administración del tránsito marítimo y Panamá participará en esa administración en la forma que se estipule en el tratado.
  5. Será obligación del Gobierno de los Estados Unidos la prevención, solución e indemnización de los daños ecológicos, meteorológicos y otros, inclusive polución, que se produzcan por razón de la existencia y funcionamiento del canal.
  6. El Gobierno de los Estados Unidos no mantendrá ni establecerá actividades lucrativas o no lucrativas, salvo los casos de excepción específicamente estipulados en el tratado.
  7. Todas las tierras y aguas que actualmente se encuentran bajo la jurisdicción de los Estados Unidos de América en

la Zona del Canal y que deban ser devueltas a Panamá de acuerdo con el nuevo tratado o a la expiración del mismo, serán devueltas sin indemnización por parte de la República de Panamá y con todas sus mejoras en buen estado de conservación, salvo que Panamá pida que sean destruidas y removidas.

8. La República de Panamá recibirá beneficios directos, entre otros:
  - a. una anualidad fija;
  - b. sumas de acuerdo con el tonelaje y/o peajes de las naves que usen el canal;
  - c. reajustes periódicos no regresivos a los puntos anteriores.
9. Los conflictos que se presenten entre ambos países en la interpretación o aplicación del tratado se resolverán por medio de arbitraje, a petición de cualquiera de las partes.
10. Las actividades militares de los Estados Unidos de América en las áreas que se acuerde, se limitarán a la protección del canal de esclusas y se ejercerán en la forma que se convenga en el tratado.
11. El tratado tendrá un período de duración claramente definido, dentro del cual habrá revisiones periódicas en los términos que se estipulen en el tratado.
12. El nuevo tratado subrogará todos los tratados existentes.

30 de abril de 1971.

## POSICION DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE TEMAS DEL TRATADO

### 1. Duración

Debe ser por lo menos cincuenta años para el control y defensa del presente canal a esclusas, con cerca de cincuenta años más si se construye capacidad adicional. Garantía conjunta de operación ininterrumpida después de la terminación.

### 2. Expansión

Claro derecho a construir un canal a nivel del mar o un tercer juego de esclusas. Se harán arreglos para reservar el necesario derecho a vía en la Ruta 10.

### 3. Tierra

Clara prioridad a las actividades de los Estados Unidos y a la responsabilidad de los Estados Unidos por la toma de decisiones concernientes a las tierras y aguas remanentes después de la entrega de áreas ofrecidas a Panamá. Las nuevas actividades panameñas en las áreas retenidas estarían sujetas a la aprobación de ambas partes.

### 4. Defensa

Los borradores de los artículos del SOFA generalmente representaron procedimientos y requerimientos normales de los Estados Unidos, aunque son posibles algunas modificaciones. Un

comité conjunto de defensa para la consulta sobre detalles de los entendimientos de defensa.

**5. Jurisdicción**

Una adecuada transición es esencial, hablando en términos generales, en cerca de quince años. Esto se aplica particularmente a la autoridad policiva (con sujeción a acuerdos conjuntos continuos) y a la jurisdicción sobre delitos cometidos por o contra el personal de los Estados Unidos de la Compañía del Canal de Panamá. Es claro entendimiento de los privilegios e inmunidades de la Compañía del Canal en actividad oficial.

**6. Derechos y Poderes**

La fraseología general es importante aunque en algunos casos puede ser práctico agregar ilustraciones específicas como lo sugiere Panamá.

**7. Compensación**

En el alcance de los borradores de 1967. Podría ser un solo pago, i.e., ninguna compensación adicional en forma de impuesto, uso de instalaciones, etc.

ARA/SR/PAN

Octubre 21 de 1971.

## POSICION DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE EL AREA DEL CANAL

La actual Zona del Canal es abolida. Mediante el tratado Panamá concederá a los Estados Unidos áreas específicas de tierras y aguas necesarias para el funcionamiento, mantenimiento y protección del canal. Dichas áreas se conocerán como Area del Canal, comprenderán aproximadamente dos tercios de la actual Zona del Canal y por tanto significarán un cambio más sustancial en la posición de los Estados Unidos que la de los borradores de tratado de 1967.

Dado que la actividad principal en el Area del Canal será el funcionamiento, mantenimiento y protección del canal, los Estados Unidos tendrán libertad para asignar áreas en cualquier momento para cualquiera actividad autorizada del gobierno de los Estados Unidos y para cambiar tales asignaciones como fuere necesario. Los Estados Unidos estarán capacitados para realizar operaciones militares en toda el Area del Canal en cualquier tiempo.

El Area del Canal podrá también utilizarse para el desarrollo agrícola, comercial, recreativo y urbano de la República de Panamá

en la medida en que tales usos fueran compatibles con el funcionamiento, mantenimiento y defensa del canal por los Estados Unidos. La determinación de la posible interferencia de las actividades de los Estados Unidos derivada de las propuestas actividades privadas y del gobierno panameño será hecha por ambos gobiernos y la aprobación de ambos mediante procedimiento y criterios convenidos se requerirá para la iniciación de actividades distintas de las que le han sido autorizadas por el tratado al gobierno de los Estados Unidos.

Las actividades del gobierno de Panamá y privadas en el Area del Canal estarán sujetas a la ley panameña salvo lo que se especifique en el tratado.

Los Estados Unidos estimularán la integración del Area del Canal a la economía y cultura de la República de Panamá y estimularán las actividades del gobierno de Panamá y privadas en el área en el mayor grado consistente con el ejercicio seguro y eficiente de las responsabilidades de los Estados Unidos. Estos objetivos se realizarán mediante las siguientes actividades por parte de los Estados Unidos:

1. Participación con el gobierno de Panamá en una Comisión de Tierras y Aguas para revisar y recomendar acciones que serán tomadas respecto a propuestas de nuevos usos por el gobierno panameño y privados del Area del Canal de las tierras y aguas e instalaciones del canal de Panamá.
2. Expedición de permiso de uso de tierras y licencias de propiedades en el Area del Canal para actividades conjuntamente aprobadas.
3. Participación con el gobierno de Panamá en el desarrollo de normas mutuamente aceptables para el funcionamiento de actividades privadas en el Area del Canal y métodos de cumplimiento cuando tales normas fueren importantes para la salud y bienestar del personal en el Area del Canal.
4. Elaboración con Panamá de garantías mutuamente aceptables de operaciones privadas en el Area del Canal contra la terminación arbitraria por cualquier gobierno.
5. Provisión de servicios e instalaciones de apoyo a coste razonable para las actividades autorizadas del gobierno de Panamá y privadas.

Los Estados Unidos están preparados para hacer que sus áreas de entrenamiento militar e instalaciones de entrenamiento se hagan

disponibles para el uso conjunto por la Guardia Nacional, con sujeción sólo a la notificación anticipada para la rutinaria programación de propósitos y el uso prioritario de las fuerzas de los Estados Unidos en caso de emergencia.

Si lo anterior es aceptable a Panamá, la delegación de los Estados Unidos explorará la posibilidad de proveer en el tratado para la transferencia de las actividades en la orilla oriental a la orilla occidental a tiempo que se construya el canal a nivel, con sujeción a consideraciones de presupuesto y defensa. Esto abrirá áreas adicionales para el ulterior desarrollo económico por empresarios panameños.

ARS/SR/PAN

Noviembre 12 de 1971.

## MEMORANDUM DE UNA CONVERSACION CONCERNIENTE A LAS PRINCIPALES CUESTIONES DEL TRATADO

Los Embajadores de la Ossa y Mundt, reconociendo la deseabilidad de aproximar las cuestiones bajo negociación, se reunieron informalmente para revisar las principales materias del tratado, en un esfuerzo de identificar las áreas de acuerdo y desacuerdo. Ambos dejaron en claro que las declaraciones siguientes marcadas con "acuerdos" y "desacuerdos", son ad referendum, no constituyen compromisos y su forma final depende del contenido del paquete íntegro del tratado.

I. Duración (los siguientes puntos suponen que otros aspectos del paquete del tratado son aceptables a Panamá)

### A. Discutido:

1. El presente canal sin expansión -1972-2022 = 50 años
2. Canal a nivel si se construye -1972-2062 = 90 años
  - a. Canal actual -2022
  - b. Canal a nivel -2062
3. Expansión del tercer juego de esclusas -1972-2057 = 85 años
4. EUA propone que las partes incluyan una estipulación para una garantía conjunta de funcionamiento ininterrumpido posterior a la terminación del tratado.

Panamá propone una garantía multinacional.

- B. EUA propone un período de negociación de 5 años antes de la terminación de "A" (arriba) para considerar la continuación de la relación de los dos países.

## II. Expansión

### A. Acuerdo:

EUA tendrán el derecho de construir un canal a nivel del mar o un tercer juego de esclusas. Se harán entendimientos para reservar el derecho de vía necesario en la Ruta 10. La construcción se hará por métodos convencionales.

### B. Desacuerdo:

1. EUA propone una opción por un período de 25 años hasta 1997.
2. Panamá propone una opción por 15 años con previsión de dos extensiones de cinco años para consideraciones adicionales que serán negociadas. Panamá consideraría un período de 25 años sobre la base de una escalada de otras cláusulas del tratado.

## III. Tierras

### A. Acuerdo:

Entendimiento sobre la base del resumen de dos páginas, fechado el 12 de noviembre, con enmiendas. El tratado establecería una Comisión Mixta de Tierras y Aguas con un claro mandato de que las áreas de tierras y aguas en el área del canal pueden ser usadas para el desarrollo agrícola, comercial y urbano de la República de Panamá, en la medida en que tales usos sean compatibles con el uso y disfrute pacífico del área del canal por los EUA para el funcionamiento, mantenimiento y defensa.

### B. Acuerdo:

Previsión para un sitio de observación en la cima del Cerro Ancón. La bandera panameña flotará en la cima del Cerro Ancón. Acceso y libertad de movimiento será manejado por el Comité Conjunto.

## IV. Banderas

Panamá propone el siguiente acuerdo referente a las banderas:

1. Estipulaciones del tratado:
  - a. La bandera panameña flotará en el área del Canal.

- b. El Comité Conjunto decidirá dónde flotará la bandera de EUA.
2. EUA propone que el tratado estipule lo siguiente:
    - a. La bandera panameña flotará en el área del Canal.
    - b. Ambas banderas flotarán en las entradas del Canal.
    - c. Ambas banderas flotarán en los puestos militares de EUA como en la gran mayoría de los puestos del SOFA.
    - d. La bandera de EUA flotará frente al edificio de la Administración del Canal.

## V. Defensa

- A. El SOFA como ha sido presentado por EUA, creen los negociadores panameños que es generalmente aceptable (con sujeción a instrucciones).
  1. Acuerdo:

El SOFA mencionará la cooperación y actividades conjuntas con una clara responsabilidad primaria de las fuerzas de EUA para defender el canal.
  2. El Embajador Mundt anotó que EUA propondrán un concepto para la defensa del canal a nivel (en preparación).
  3. El Embajador Mundt anotó que EUA necesitará estipulaciones adecuadas para el uso del canal por las naves de guerra de EUA y la exclusión del uso del canal por los enemigos de EUA en tiempo de guerra, ambas cosas antes y después de 2062.
- B. El Embajador Mundt anotó que EUA necesitará estipulaciones adecuadas para el uso del canal por las naves de guerra de EUA y la exclusión del uso del canal por los enemigos de EUA en tiempo de guerra, ambas cosas antes y después de 2062.

El Embajador de la Ossa reconoció la naturaleza sensitiva del asunto y observó que se requeriría un lenguaje cuidadoso.

## VI. Jurisdicción

- A. Ley aplicable
  1. Acuerdo:
    - a. Ley civil —la jurisdicción panameña con unas pocas excepciones.

- b. Ley penal —acuerdos para la jurisdicción concurrente con jurisdicción primaria de Panamá sobre la mayoría de los delitos. Período de transición durante el cual EUA retendrán la jurisdicción primaria sobre delitos cometidos por el personal de EUA. EUA propone un período de 10 a 15 años dependiendo del delito.

**2. Desacuerdo:**

- a. La jurisdicción penal sobre panameños:
  - i. Posición de Panamá: ningún período de transición.
  - ii. Posición de EUA: deberá haber un período de transición terso y una articulación ordenada con la autoridad policiva, más autoridad sobre delitos contra la seguridad del canal y la navegación.

**B. Policía**

**1. Desacuerdo:**

- a. Posición de Panamá —período de transición de 5 años.
- b. Posición de EUA —período de transición de 15 años.

**2. Acuerdo:**

Sobre obligaciones de la guardia de seguridad en las áreas residenciales.

**VII. Compensación**

- A. EUA se inclina a una compensación aproximada a los niveles propuestos en los borradores de 1967.
- B. EUA desea un pago anual. Ningunos otros pagos varios.

ARA/SR/PAN

Diciembre 13, 1971.

Tr.

D de la R: 1 k.

2/XI/77.

**1972**

## 1972

1. Traducción de la versión taquigráfica en inglés de la sesión celebrada el 21 de marzo de 1972 por las misiones negociadoras.
2. Nota del embajador Robert B. Anderson al Ministro de Relaciones Exteriores, Lcdo. Juan A. Tack relativa al estado de las negociaciones.
3. Respuesta del Ministro de Relaciones Exteriores al embajador Anderson.

**TRADUCCION DE LA VERSION TAQUIGRAFICA EN INGLES  
DE LA SESION CELEBRADA EL 21 DE MARZO DE 1972  
POR LOS MISMOS NEGOCIADORES**

Hora: 10:15 a.m.

**ASISTIERON:**

S.E. José Antonio de la Ossa, Embajador de Panamá

S.E. Carlos Alfredo López Guevara, Embajador Especial

S.E. Fernando Manfredo Jr., Embajador Especial

S.E. Diógenes de la Rosa, Embajador Especial

Dr. Jorge E. Illueca, Asesor de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

S.E. Ward, Embajador Especial

Finn

Sheffey

Feldman

**EMBAJADOR DE LA OSSA.**

Quería presentarles al Dr. Jorge Illueca, Asesor de Política Exterior del Gobierno Nacional. El Dr. Illueca ha estado sumamente vinculado al proceso de negociación, en particular una vez que éstas se

iniciaron, a raíz de la Declaración Conjunta de 3 de Abril de 1964. Al Dr. Illueca le correspondió, por decirlo así, iniciar esta era de negociación que, para la República de Panamá, comenzó el 18 de noviembre de 1904. Para esta última etapa de negociación, en la cual nos encontramos ahora, el Dr. Illueca tuvo una participación muy relevante y muy activa, no obstante haberse retirado de estas funciones por un tiempo, siempre permaneció, como ciudadano panameño, interesado en el proceso y, una vez más, el Gobierno Nacional lo ha llamado para que colabore, para que brinde sus luces en este problema que hoy nos confronta nuevamente.

Al iniciar esta reunión, le damos la bienvenida al Dr. Illueca.

#### **DR. ILLUECA.**

Señores Embajadores, les agradezco muy sinceramente las frases del Embajador de la Ossa. En realidad, para mí es muy grato poder compartir las responsabilidades de ustedes, aunque sea en esta forma de una reunión a la cual tengo el honor de concurrir.

Mi Gobierno consideró prudente asignarme una misión para venir a Washington por dos semanas y deseo cooperar positivamente, en todo lo que sea posible, al buen suceso de las actividades que se desarrollan en estas negociaciones que, como en toda mesa de negociación, se espera que tenga resultados positivos para los dos países.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Dr. Illueca, me gustaría dar a usted la bienvenida en nombre de nuestra delegación y asegurarle que estamos muy interesados en aprender de usted y beneficiarnos de su gran comprensión de los esfuerzos de ambos países para resolver este problema. Estoy consciente del hecho de que aunque yo he estado involucrado en estos asuntos por algo más de dos años, hay muchos otros quienes han pensado acerca de estos problemas por períodos mayores de tiempo, particularmente el Embajador de la Rosa y seguramente cada ciudadano panameño por años, ha dedicado gran consideración mucho más de la que yo he tenido. Así, estamos deseosos de aprender de usted. Nuestro esfuerzo ha sido dirigido para encontrar solución y creo que las soluciones se encuentran simplemente esperando ser descubiertas por nuestra propia creatividad. Los derechos de ambos, los Estados Unidos y Panamá, en la Zona del Canal distan desde 1903. Ambos tienen reclamos que han prevalecido largo tiempo sobre cada parte. Creo que nuestra tarea se hace más difícil por la gran historia de ambas partes relacionada con el Canal de Panamá. Estas dificultades están siempre con nosotros y afectan el punto de vista que cada parte lleva hacia la solución del problema. Creo que si

podemos usar la historia y trabajar provechosamente en una forma inteligente para encontrar alguna solución, haríamos bien y tengo confianza que usted contribuirá a este esfuerzo que ambos estamos realizando.

#### **DR. ILLUECA.**

Embajador Ward, si me permite, quiero agradecer sinceramente sus expresiones de bienvenida.

Nosotros tenemos ideales comunes que compartimos, porque hemos concurrido a instituciones de enseñanza superior similares aquí en los Estados Unidos y nosotros los panameños entendemos que estas negociaciones se iniciaron con un propósito constructivo, que fueron motivadas por una iniciativa común del señor Secretario de Estado de los Estados Unidos, William P. Rogers, frente a nuestro Ministro de Relaciones Exteriores, el Licenciado Juan Antonio Tack; y que las presentes negociaciones se reanudaron debido a un entendimiento muy positivo entre los presidentes de nuestros dos países. Todos recordamos que, por invitación del Presidente Nixon, el Presidente Lakas de Panamá, vino a la Casa Blanca el 25 de Octubre de 1970. En esa ocasión, los jefes de Estado hablaron de la conveniencia de reanudar las negociaciones que habían estado en receso por un período de tiempo y el Presidente de nuestro país, de una manera muy franca, como corresponde al estilo de su personalidad, puntualizó al Presidente Nixon que para que estas negociaciones pudieran llegar a metas beneficiosas para la dignidad y los ideales de ambos países, era necesario que las negociaciones se dirigieran a lo que el Presidente llamó la eliminación de un gobierno dentro de otro gobierno.

Ambos Presidentes estuvieron de acuerdo en que debían hacerse las negociaciones y nosotros los panameños entendemos que las negociaciones se reanudaron con ese propósito de eliminar un gobierno dentro de otro gobierno y que la Zona del Canal pudiera integrarse física y políticamente al resto del territorio de la República de Panamá, bajo la plena jurisdicción del Gobierno panameño. Y, en ese entendimiento estas negociaciones se han reanudado y nuestro gobierno tiene profundo interés en que progresen en esa dirección. Y, compartiendo esos ideales comunes de nuestros dos presidentes, yo vengo aquí, en la mañana de hoy, a expresarles que esa posición del Presidente Lakas, que es la misma posición de nuestro Jefe de las fuerzas públicas, el General Omar Torrijos Herrera, es una posición que tiene un hondo arraigo en la conciencia nacional de nuestro

pueblo, que tiene, sobre esta materia, ideas muy definidas y que considera que son derechos irrenunciables.

Muchas gracias, Embajador Ward.

### EMBAJADOR WARD.

Su comprensión de la discusión entre el Presidente Nixon y el Presidente Lakas es bastante parecida a la nuestra. Por supuesto, no estuve presente, pero tenemos un memorando de la conversación y como usted destaca nuestro memorando es cierto que refleja el hecho de que el Presidente Lakas insistió firmemente que se eliminara el "gobierno dentro de un gobierno". El Presidente Nixon respondió con simpatía a este requerimiento sin comprometerse en los detalles. Cuando las negociaciones empezaron y después de un período de meses la posición inicial de Estados Unidos..... y ésta fue la posición a la cual se arribó después de considerable exploración. La posición inicial fue que las funciones gubernamentales de Estados Unidos continuarían por 25 años. Esto ha sido drásticamente modificado. En los aspectos de nuestra jurisdicción sobre la Zona del Canal..... nuestra actual oferta ..... sería desplazada inmediatamente.

Este ha sido realmente uno de los mayores pasos que Estados Unidos ha dado hacia la satisfacción de la aspiración de Panamá para ejercer jurisdicción en la Zona del Canal. Así como ha sido un gran paso dificultoso a tomar para nosotros bajo nuestra constitución política y el punto de vista de muchas personas en nuestro país ..... eliminar de un tajo nuestra jurisdicción no quiero significar comprometer las funciones relacionadas con el extremadamente angosto Canal que descamos continuar reteniendo en el tratado, sino quiero causar la impresión en usted del paso tan importante que el Presidente tomó al acordar esta línea de acción, una línea de acción que es criticada muy severamente por muchos en este país y será una fuente de debates severos en el Senado al momento de que el tratado vaya al Senado para su aprobación. Así como usted nos pide entender la aspiración de Panamá del completo e inmediato ejercicio de soberanía en la Zona del Canal, yo les pido entender las opiniones que existen en este país.

El hecho de que los derechos que hemos pedido renunciar son derechos que distan desde 1903, cuando cada país exigió los respectivos derechos en esta parte del mundo. Sírvase entender cómo sentimos que una solución gradual y evolucionaria producirá en las personas que ven cómo pueden ser las relaciones entre nuestros dos países.

La prueba real en este tratado no es tanto lo que es justo, lo que es razonable, la cuestión real es cómo nosotros podemos resolver este problema dentro del marco en que hemos estado operando, esa es nuestra tarea práctica el tratar de encontrar algo que pueda trabajar.

#### DR. ILLUECA.

Embajador Ward, nosotros hemos escuchado con mucha atención sus palabras, a las cuales atribuimos gran sinceridad y le puedo decir, con igual sinceridad, que de parte del Gobierno de Panamá existe un propósito muy responsable de darle a sus palabras todo el peso que se merecen, buscando siempre fórmulas que permitan que los dos países puedan presentarse con una posición que sea aceptable, no solo para sus pueblos sino para todo el mundo. Porque los Estados Unidos, por su posición mundial, tiene grandes responsabilidades morales, ya que el liderazgo de los Estados Unidos no se basa solamente en su extraordinario poder militar, sino también en esa extraordinaria fuerza moral que nosotros le reconocemos a los fundadores de esta república.

Yo quisiera ya que se nos brinda esta oportunidad de cruzar impresiones frescas —porque no hay duda de que el Embajador Ward trae a esta mesa de negociación nuevas impresiones acerca de las responsabilidades del Gobierno de los Estados Unidos y nosotros pretendemos, igualmente, traer de Panamá una opinión responsable que tiene una base muy sólida, porque yo personalmente considero que, por primera vez en la historia de mi país, existe una coincidencia absoluta entre lo que es el gobierno y las fuerzas públicas, y lo que es las tradiciones y aspiraciones históricas del pueblo panameño; basados en que la principal fuerza de Panamá son los fundamentos morales de su posición, que usted galantemente ha reconocido en esta mesa, a nosotros nos interesa fundamentalmente, para contar con elementos de juicio que nos permitan llegar a soluciones que no hagan ilusorios para el pueblo de Panamá los resultados finales del tratado que se llegue a suscribir, que para nosotros es una aspiración fundamental, porque significaría la abrogación del Tratado de 1903, que es un tratado que en nuestro país despierta un gran resentimiento— yo quisiera, para entender un punto que nos ayudaría a fijar las posiciones de ambos países, rogarle al Embajador Ward que nos esclareciera una declaración que él hizo en una reunión que se celebró aquí, en este lugar, el 7 de Marzo en curso. En esa ocasión el Embajador Ward, en forma muy práctica, aludió a la conveniencia de que cada país dejara claramente definida su posición sobre cada uno de los puntos que deben ser materia del tratado. Y, aludiendo a la posición de los Estados Unidos el Embajador Ward dijo estas pala-

bras, más o menos, de acuerdo con el informe que consta en el acta de nuestra Embajada. Decía el Embajador Ward: "...We welcome the opportunity to dilucidate our position." Entiendo que se refería, desde luego, a la posición de Estados Unidos. Y entonces agregaba: "... I think we made it reasonably clear by these drafts we put out at the end of 1971...". Es decir, de acuerdo con la declaración del Embajador Ward, la posición de los Estados Unidos fue expresada en una forma razonablemente clara en unos proyectos que salieron a la luz al finalizar el año 1971. Si fuera tan amable, Embajador Ward, ¿nos dijera a cuáles proyectos se refirió en esa ocasión?

### **EMBAJADOR WARD.**

Bien, tenemos un juego completo de borradores los cuales contienen los principales problemas que han de ser acordados en el tratado. No deseo decir que consideramos esos borradores listos y en forma final, listos para ser firmados. Ellos no representan borradores finales, pero creo que demarcan en forma general nuestra posición, los mecanismos generales están indicados por ellos y estos borradores representan trabajo en progreso, no trabajo que está completo, pero ellos encierran los tipos de soluciones que fueron discutidos en 1971 y si usted toma estos borradores junto con el memorando del 13 de diciembre..... creo que nuestra posición está razonablemente clara pero estamos muy deseosos de clarificar más adelante ya sea por el desarrollo de una declaración general o por el proceso de refinar estos borradores y yendo a través de ellos palabra por palabra. Cualquiera de los dos procedimientos es satisfactorio para nosotros. Pero la posición general, creo, de los Estados Unidos es conocida y entendida por su delegación. Nosotros teníamos el entendimiento de que después del receso de Navidad, iríamos adelante y procederíamos con estos borradores y que continuaríamos el trabajo hasta la solución final de estos problemas. Estamos deseosos de hacer éso y me gustaría solicitar su apreciación como un negociador para proseguir el acuerdo final de estos asuntos. Estamos deseosos de continuar y considerar este acuerdo si podemos.

### **DR. ILLUECA.**

Yo agradezco mucho la aclaración que acaba de hacer el Embajador Ward porque, en realidad, coincide con lo que yo entendí al leer el acta.

De acuerdo con lo que acaba de expresar el Embajador Ward, la posición de los Estados Unidos debe entenderse que aparece consignada en dos documentos básicos: uno es un legajo de documentos, donde hay proyectos de artículos del tratado y el otro es un memo-

rándum de fecha 13 de Diciembre de 1971, que fue preparado, entiendo con la intervención del Embajador Mundt.

En uno de los documentos aparecen cuestiones globales fundamentales y en el otro juego de documentos, en donde aparecen los proyectos de artículos, hay una elaboración de los puntos consignados en el memorándum. Si lo que yo he expresado es exactamente lo que ha dicho el Embajador Ward, yo quisiera continuar.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Creo que los borradores podrían ser considerados como una especie de punto de partida. Hemos examinado algunos de estos borradores, pero no todos y tenemos cambios que nos gustaría hacerles y creo que si pudiésemos regresar a trabajar sobre los borradores, esperaríamos que ambas partes tuviesen un número de puntos de estos borradores. No creo que ninguno de los borradores deberían ser considerados como acabados, pero por otra parte ellos representan un gran progreso debido a que ellos establecen una fuente de acuerdo que permanecen detrás del borrador básico. Por ejemplo, había uno que tenía que hacer con la Comisión de Tierras y Aguas. Fue nuestro entendimiento de que Panamá acordó que existiera una Comisión de Tierras y Aguas la cual tendría ciertas funciones al facilitar el uso de tierras y aguas para el uso del Canal. Esperábamos que ambas partes tendrían pensado cómo debería la comisión trabajar y esa clase de cosas.

#### **DR. ILLUECA.**

Perdóneme, Embajador Ward, en realidad yo no me estoy refiriendo a la sustancia o al contenido de los documentos. Lo que quiero es ubicar los documentos para ver si nos referimos a los mismos documentos; por eso no le podría decir si la referencia que usted hace a una comisión de tierras y aguas es aceptable para Panamá. Yo no diría que podríamos aventurarnos a expresar ninguna aprobación a ningún hecho en estos momentos. Lo que quiero expresar es únicamente que mi pregunta no tiene ningún motivo ulterior; lo que deseamos es poner sobre la mesa un asunto de procedimiento; saber si estamos hablando sobre los mismos documentos. Después explicaré la razón de mi pregunta. Hasta ahora, si el Embajador Ward no me contradice, yo entiendo que, de acuerdo con su declaración del 7 de marzo, la posición de Estados Unidos aparece razonablemente clara en dos documentos: uno es el memorándum de fecha 13 de Diciembre de 1971 y el otro documento, o legajo de documentos, es un conjunto de proyectos de artículos que elaboran posiciones expresadas en el memorándum de 13 de Diciembre. ¿Es eso correcto?

## **EMBAJADOR WARD.**

Bien, hasta donde hemos ido, creo que han habido algunos documentos entregados durante el curso de las negociaciones, unos sobre el asunto de tierras, otro sobre la opción para el canal a nivel del mar. Este memorando del 13 de Diciembre está lejos de ser el único dirigido con algunos de los principales asuntos, únicamente asuntos del segundo rango. Pero hablando en general, creo de que el memorando del 13 de Diciembre y los borradores que están sobre la mesa más esos otros documentos dan una buena idea de nuestra posición. Y no hemos retrocedido de nuestra posición de fines de diciembre o endurecido ella. En efecto, no la hemos cambiado en nada. Es la misma hoy que tal como el 16 de Diciembre.

## **DR. ILLUECA.**

Muchas gracias. Está claro lo que usted nos dice.

Ahora yo quisiera, con la venia del Embajador de la Ossa, expresar lo siguiente: Los proyectos de artículos, o sea, lo que ustedes llaman en inglés "drafts", aparecen en un expediente, en un legajo en donde, según se me ha informado, hay proyectos de artículos que corresponden a posiciones de la misión panameña; hay proyectos de artículos que corresponden a proposiciones de la misión de los Estados Unidos y también se me ha dicho que hay proyectos de artículos que corresponden a una redacción conjunta. Sin embargo, para poder saber realmente cuál es la posición de los Estados Unidos, —y yo creo que esto puede ser positivo para las dos partes— yo quisiera rogarle al Embajador Ward que nos presentara un legajo con los drafts, con los proyectos que son los proyectos que los Estados Unidos ha considerado. Quiero advertirle que hago esta solicitud, no porque consideremos esos proyectos aceptables; por el contrario. Pero sí queremos saber qué es lo que dice Estados Unidos, porque si no, no sabremos si estamos hablando el mismo lenguaje.

## **EMBAJADOR WARD.**

Tenemos en cierto modo el mismo problema. Usted podrá decir que nuestra posición no es clara hasta la última coma, y eso es correcto. Estos borradores no constituyen trabajo acabado sino ellos representan más bien una declaración comprensiva de posición jamás recibida de Panamá y creo que existen dos caminos que podríamos seguir aquí. Uno sería proseguir a través de los borradores artículo por artículo como lo estuvimos haciendo en diciembre. Eso podría ser un modo altamente productivo. Otro modo sería para Panamá informarnos de su opinión general de un paquete de tratado el cual

pudiese ser aceptable para Panamá. Nosotros hemos tenido una declaración de los seis puntos desde enero de 1971. También hemos tenido algunos borradores que nos fueron sometidos durante las negociaciones en Panamá, sin embargo, no constituye un juego de borradores comprensivos como los nuestros. Aparte de éstos, estamos muy a oscuras hoy con respecto a la posición de ustedes. Cuando estuvimos en Panamá, hablé con el Ministro Tack y él me informó de que al final de febrero se desarrollaría una nueva posición y me dijo entonces que las negociaciones se reanudarían en Washington. En efecto, lo último ha ocurrido, y pensé que la nueva posición sería dada a conocer en ese momento. El me dijo que nosotros seríamos informados sobre lo que sería la posición. He descrito muy bien lo que fue nuestra gestión y la cosa siguiente sería que Panamá viniera a la mesa de negociaciones y presentara su posición sobre todos estos asuntos tales como tierras y aguas, duración, defensa y el resto que todos ustedes conocen tan bien. Ahora creo que nosotros nos hemos preguntado una vez y otra vez para cambiar nuestra posición, para retirarnos de ella, para ofrecer una más generosa propuesta a Panamá y en respuesta no hemos recibido ninguna otra oferta de Panamá distinta de la de enero de 1971. Esto nos causa más problemas con nuestro propio gobierno. Mencioné antes que nuestros derechos los cuales se encuentran involucrados en el Tratado son tan importantes como los de Panamá y tienen tanta validez como los de Panamá. Hemos ofrecido una importante reducción de estos derechos. Tenemos poca indicación de parte de Panamá sobre su posición relativa a nuestra oferta.

En nuestro propio consejo de gobierno hemos tenido que ser capaces de evaluar nuestra posición. Hemos tenido que ser capaces de decir: "La posición de Estados Unidos está aquí, la Posición de Panamá está aquí". Al momento estamos en posición de habernos movido o acordado sustancialmente hacia la posición de Panamá, pero podemos indicar que no ha habido movimiento de Panamá sobre nuestra posición. La duda que es preguntada siempre es la seguridad que tenemos de que ésto sea suficiente para acordar la materia y cómo podríamos decir cuáles proposiciones podrían ser convenientes para Panamá. Ahora pienso que la más beneficiosa cosa que podríamos hacer era preparar una lista y resumen comprensivo de la posición de ambas partes y nosotros esclareceríamos nuestra posición, declararla más explícitamente. Al mismo tiempo podríamos pedir que ustedes hagan lo mismo, que ustedes hagan absolutamente claro lo que consideran su posición y ella sea una que venga a quedar en realidad dentro de la nuestra. Hemos mostrado considerable acción sobre estos borradores y nuestra declaración del 13 de diciembre, hemos hecho una justa y razonablemente alcanzable oferta, más razonable-

mente alcanzable que cualquiera otra este país haya hecho jamás. Es difícil para nosotros ir más allá de este punto sin tener alguna igualmente próxima y comprensiva declaración de Panamá. Creo que este es el camino que las partes siguen para la terminación de una situación como ésta, al ofrecer soluciones nuevas y comprensivas a las que ellos consideran insatisfactorias. Si nuestra oferta no es satisfactoria a Panamá, deseamos conocer cuál proposición de enero de 1971 es todo lo que se puede hacer. Esta es una que nosotros creemos que no es aceptada por este país y por nuestro Congreso. Esto ha sido expuesto con claridad a ustedes una vez y otra vez.

Lo más útil es trabajar juntos y preparar una proposición de nuestros acuerdos y diferencias y nosotros podemos formar las bases para una evaluación de nuestra situación hoy.

#### **DR. ILLUECA.**

Yo quisiera, brevemente, hacer una referencia a la declaración suya, Embajador Ward.

Primero que nada, la alusión que hace usted al tratado de 1903, de que es un tratado válido que genera derechos, es algo que, a mi juicio, está superado porque en mi país se tiene una opinión totalmente contraria con respecto a ese tratado. En realidad es un instrumento internacional, pero por razones de su origen mi país considera que no es apto para regular las situaciones que contempla y ha sido causa de innumerables conflictos. Pero yo digo que es algo superado, porque después de los sucesos del año 1964, cuando los dos países decidieron iniciar negociaciones con el Consejo de la Organización de los Estados Americanos, el Presidente Johnson hizo una declaración en la cual manifestaba su decisión de proponerle a Panamá la celebración de un tratado completamente nuevo que significaba la abrogación del Tratado de 1903. No solamente el Presidente Johnson, el Presidente Nixon, al reunirse con el Presidente Lakas para reanudar las negociaciones, convinieron en que las relaciones entre los dos países tendrían que ponerse en otro pie. Y más recientemente, el Secretario de Estado Rogers, en su informe al Congreso sobre la política exterior de los Estados Unidos en el año 1970, alude al propósito de estas negociaciones que es el de celebrar un nuevo tratado sobre bases más modernas y más aceptables. De manera que nosotros consideramos que esa es una etapa superada y que precisamente estas negociaciones se realizan para establecer relaciones más amistosas y más constructivas entre los dos países.

En cuanto a la posición panameña, usted nos ha expresado que los seis puntos que presentó la Misión Negociadora en enero de 1971 no serían aceptables para los Estados Unidos. De igual manera yo le

puedo decir, porque esta es una posición oficial del Gobierno panameño, que los términos que aparecen en el Memorándum de 13 de diciembre no son aceptables para Panamá. De manera que yo creo que hay algo en lo cual usted y yo estamos de acuerdo, y estoy seguro de que nuestros distinguidos compatriotas de ambos países también estarán de acuerdo y es que, para poder llegar a un tratado, es necesario que se convengan en puntos de carácter global, metas finales en que los dos países están de acuerdo, para entonces desarrollar, a través de proyectos de artículos, los detalles de esos acuerdos en términos generales. Y eso será necesario hacerlo: es lo que indica la historia y la experiencia.

Yo debo regresar a Panamá el sábado, si las circunstancias me lo permiten —no creo que haya nada que deba variar eso— y sí desearía, para evitar equívocos, conocer cuáles son los textos de los proyectos, de los “drafts” que los Estados Unidos les da su apoyo, suscribe, es decir, cuáles son los textos presentados por los Estados Unidos. Pero ocurre ésto, aunque parezca un poco infantil: Resulta que esos proyectos tienen posiciones de Estados Unidos, posiciones panameñas y posiciones que se dicen conjuntas. Pero los Embajadores de Panamá no todas las posiciones que se dicen conjuntas consideran que en realidad fueron adoptadas conjuntamente.

Con el fin de poder concretar de una manera más exacta dónde nos encontramos ubicados, de lado y lado, yo creo que nos ayudaría mucho que definiéramos mediante el texto que no pudiera dar la misión norteamericana de los proyectos de artículos que fueron presentados por los Estados Unidos y que se esclareciera cuáles son las posiciones en estos artículos que realmente son de los Estados Unidos. Eso nos permitirá poder emitir algunos juicios. Sin embargo, insisto en que si la posición de enero de 1971 no es aceptable para los Estados Unidos y si la posición de Estados Unidos, de diciembre de 1971, no es aceptable para Panamá, debe haber una revisión general de cada punto, en la forma que usted ha dicho, pero no a la manera de redactar artículos, sino a la manera de saber qué es lo que los dos países desean hacer.

#### **EMBAJADOR WARD.**

¿Debo interpretar sus observaciones como que ellas significan que usted cree que una revisión del memorando del 13 de diciembre sería elaborada por ambas partes y que sería un modo útil de proseguir?

#### **DR. ILLUECA.**

No, no he dicho eso. En realidad, lo que he dicho es que los términos que aparecen en ese memorándum oficialmente no son a-

ceptables para Panamá. De manera que los dos países deben ver las materias de negociación independientemente de sus documentos.

**EMBAJADOR WARD.**

Nosotros no objetamos eso pero estamos tratando de encontrar lo que es aceptable para Panamá. Usted dijo que 50 años no es bueno. Deseamos conocer lo que es, ¿20, 30 ó 40 años? ¿Cuál es su posición? Estamos deseando completamente iniciar sobre un pedazo de papel limpio y establecer la posición de cada país sobre cada uno de los asuntos y creo que podría hacerse antes de que usted regrese el sábado. Esto es, si Panamá está preparada.

**DR. ILLUECA.**

El Embajador de la Ossa puede decirle a usted cuál es la posición de Panamá sobre el plazo que usted acaba de mencionar.

**EMBAJADOR WARD.**

La semana pasada tocamos eso. Yo justo decía que como un ejemplo, pero hay otras cosas.

**SR. FINN.**

En junio de 1971 tuvimos el memorando inicial de ustedes de enero de 1971. Les entregamos a ustedes un memorando en abril de 1971 y empezamos en junio de 1971. Les hemos entregado un número de borradores, ustedes nos han entregado una serie de borradores. Tenemos sus memorandos y borradores y ustedes los nuestros. Teníamos esperanzas de que para fines de 1971 nos hubiésemos acercado en un número de puntos ..... Vemos que retrocedemos en 1972.

**DR. ILLUECA.**

Por lo que usted expresa, en realidad yo he entendido que los trabajos que se hicieron en ambas misiones eran trabajos que se estaban haciendo sujetos a que fueran aprobados por los gobiernos de los negociadores o en el entendimiento de que no envolvía compromisos de parte de los negociadores. Eso fue lo que yo entendí.

**SR. FINN.**

Creo que podría agregar que pensé que no existen detalles completos, pero por y mayor ..... Creo que ese fue el modo de negociación que se siguió. ¿Estoy correcto?

**EMBAJADOR WARD.**

Si, ése fue mi entendimiento. Me parece que alguien que estudie

los borradores que nosotros pusimos sobre la mesa sabe muy bien dónde estamos en esos asuntos. Nuestra posición se refleja en ellos. Ahora estamos en una situación donde nuestra posición está muy bien expuesta en esos documentos y creo que puedo asegurarle que ..... fuera de ellos. Como el señor Finn indica, no tenemos el hábito de tomar posiciones que son correctas para ser revisadas por autoridades superiores de nuestro Gobierno. He visitado miembros del Senado y descrito cuál es nuestra oferta y he solicitado su apoyo y me ha sido posible obtener algún apoyo. Esto es, la oferta que hemos formulado ha sido explicada a nuestro Congreso y muchos miembros piensan que es correcta, otros no, y tenemos algún optimismo moderado acerca de esta oferta, y ella está suficientemente clara en estos documentos, así que podamos pensar acerca de ellos y hablar sobre ella. No tenemos tal comprensión general de su posición. Puedo decir que los seis puntos han sido extrañamente disuadidos, particularmente en el área de defensa. La delegación panameña ..... está tomando una posición más restrictiva que la establecida en el punto 5 y de aquella expuesta por el Presidente Lakas al Presidente Nixon. Ahora si tenemos una declaración comprensiva de Panamá sobre todas las posiciones importantes (las cuales podrían limitarse a 15, ciertamente no más de 20 puntos), podríamos entonces conocer el abismo que existe entre nuestras dos posiciones y luego conocer cómo luce el terreno entre nuestras dos posiciones y si existe cualquier área de acción. Todos podríamos estar en una posición desde la cual podríamos convenientemente discutir soluciones comprensivas como paquetes. Ello sería útil si pudiéramos obtener 4, 5 ó 6 soluciones precisamente en una especie de estado de discusión sin aprobación oficial de cualquier lado, justo un juego donde conociéramos lo que en líneas generales fue. Ahora, no deseo estimular cualquier esperanza injustificada como nuestro espacio para acción. Aún estamos flexibles y un número de cosas podrían hacerse en el área de las diferentes soluciones, pero en cuanto a que Estados Unidos tiene un gran..... para cambiar su posición hacia la de Panamá tenemos una pequeña dificultad allá. Nos hemos movido mucho ya en forma no acostumbrada. Si pudiéramos demarcar los límites exteriores, entonces conoceríamos dónde realmente está el área de disputa. Si Panamá se retira más allá del memorando de enero de 1971, estamos renuentes a discutir ésto con nuestro gobierno para arreglar este asunto.

#### **EMBAJADOR LOPEZ GUEVARA.**

Embajador Ward, quisiera hacerle una pregunta: Usted acaba de decir que la posición panameña es mucho más restringida que la

expresada en el punto 5. Yo quisiera saber a qué punto 5 se refiere usted y realmente cuál interpretación le dio a ese punto para determinar nosotros si realmente estamos variando la posición en una forma más definida.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Estaría feliz, de dirigir eso en detalle, pero, Doctor ¿usted piensa que es posible alcanzar acuerdo ahora sobre una posición, avanzar hacia el arreglo? Creo que el Embajador Illueca ha tocado el área que está en el mero centro de las negociaciones en este momento. Debemos ser capaces de encontrar algún medio para aprender que la solución trabajará acá. Sabemos que su posición no es aceptable para los Estados Unidos, sabemos que la posición nuestra del 13 de diciembre no es aceptable para Panamá. Los Estados Unidos desearían conocer cuál es la posición aceptable. Si lo que hemos dicho en respuesta a la posición de enero de 1971 es la única cosa que es aceptable, entonces estamos realmente en la oscuridad. Por algo, no cumple nuestra necesidad, está escrita en un nivel de generalidad. La declaración del 13 de diciembre es también general. La cosa más útil que podríamos hacer hoy es empezar a escribir una versión detallada de la declaración del 13 de diciembre que realmente establece exactamente lo que los dos gobiernos sienten son las posiciones más extremas hacia las cuales ellos podrían llegar.

#### **EMBAJADOR MANFREDO JR.**

Embajador Ward, usted acaba de mencionar que en el documento presentado por Panamá en enero de 1971 no existen suficientes derechos que se le concedan a los Estados Unidos para atender las necesidades esenciales del canal. Sin embargo, uno de los problemas que hemos tenido en la negociación ha sido el hecho de que Estados Unidos muy pocas veces hace referencia a nuestros documentos, sino que presenta documentos de posición totalmente de Estados Unidos. Quizá un buen procedimiento sería que Estados Unidos explicara por qué considera que esos derechos que están allí consignados, que sería lo que Panamá estaría dispuesta a conceder en un tratado, no llenan las necesidades esenciales para que los Estados Unidos pueda administrar y proteger el canal.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Creo que los principios generales de la posición de cada parte han sido demasiados discutidos completamente hasta ahora. Usted conoce hoy bien nuestro nivel aunque usted no concuerda con él. No quiero significar condenar completamente el memorando de

enero. Es más el hecho de que el modo que es interpretado por Panamá nos causa una gran dificultad. Daré un ejemplo: El primer párrafo dice: "La República de Panamá ejercerá total jurisdicción....." ¿es realmente hoy esa la posición de Panamá de que cada simple tipo de jurisdicción debería inmediatamente ser ejercida, ser efectiva con el tratado? Espero que no sea la posición de hoy de Panamá porque si fuese, estaríamos perdiendo completamente un año de negociaciones. La posición de ustedes expuesta la semana pasada no es la misma como la generalmente expresada en el Artículo..... Creo que este documento, justo como la posición de Estados Unidos expresado en enero ha sido reconocido como parte de un proceso completo. Hemos pasado esta etapa. Tenemos que encontrar lo que vamos a hacer con las Cortes, Tierras, Canal al Nivel del Mar. Nos hemos movido a declarar una posición por ambas partes que sea mucho más comprensiva y mucho más específica. No creo que sería productivo para nosotros el tratar de escribir el borrador total del tratado o tomar estos borradores. Podemos encontrar algo en medio que sea altamente específico entre la revisión de los borradores y la amplia generalidad de la declaración de este enero y la declaración del 13 de diciembre, y realmente creo que este sería el camino a seguir. Debo hacer una excepción a eso. Si Panamá no ha perfeccionado su caso, si no se ha completado este proceso de revisión del tratado, entonces nos encontramos en una situación difícil. Deberíamos todos reconocerlo debido a que ambos sabemos que las posiciones anteriores que hemos declarado no van a trabajar, así tuvimos que saber dónde irían ellas. Lo que sugiero es que empecemos el proceso de escribir esta justamente específica declaración de posición de las dos partes. Quien conoce, en la escritura de este documento podríamos encontrar nuevas soluciones y podríamos encontrar áreas de conflictos que pensamos existían cuando realmente no existen.

**SR. FINN.**

¿Podría elaborarlo? Pensamos que podría ser algo como nuestro memorando sobre jurisdicción..... el lado de Panamá el lado de Estados Unidos..... tratarían de establecer la posición de cada lado.

**EMBAJADOR WARD.**

Seguro. Ud. cree que esto es un buen camino para seguir.

## **DR. ILLUECA.**

Me parece que cualquier trabajo que se haga a base de una comparación entre la posición americana y la posición panameña nos va a mantener sin ningún cambio positivo.

Yo creo que sería preferible, por lo menos creo que podría ser lo más positivo de esta visita mía, poder presentarle al Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá y al Gobierno panameño una imagen clara de cuál es la posición norteamericana y también en su oportunidad que Panamá pueda presentar a la misión norteamericana la posición que crea prudente renovar o presentar en cualquier sentido. Es decir, si me explico bien, yo no creo que sobre los términos del memorándum de 13 de diciembre de 1971 se podría trabajar, porque en Panamá existe la impresión de que esos términos no son aceptables. El Embajador Ward con franqueza nos ha dicho también que los 6 puntos de enero de 1971 tampoco son aceptables; de manera que sí es necesario que cada país examine la situación.

## **EMBAJADOR WARD.**

No he completado mi exposición comentario sobre la declaración de enero de 1971 diciendo que esos seis puntos no fueron útiles. Quizás inadvertidamente lo expresé en ese sentido. Pienso que, por ejemplo, el punto 1 es tan general que ello no avanzaría realmente hacia el punto de decisión. Donde se dice que Panamá no objeta nuestra protección y seguridad del Canal con la cooperación de la Fuerza Armada de Panamá, ello suena como un principio general que es consistente con lo que nosotros deseamos, pero cuando entramos en los detalles encontramos que hay un poco de dificultad. Lo que desearíamos decir acerca de la declaración de enero de 1971, más bien siendo poco común, creo que es justamente demasiado general para referirse a los asuntos que tenemos que arreglar. En vez de tener seis puntos realmente deseamos 15 ó 20 no más de que los que se han declarado, o nosotros debemos conocer exactamente lo que usted piensa acerca de un gran número de cosas.

## **SR. FINN.**

Creímos que el memorando de Panamá de enero de 1971 era la base para iniciar las negociaciones. Es sólo una apertura introductoria de los asuntos. Creo que esa fue nuestra creencia acerca de él.

## **EMBAJADOR WARD.**

Los borradores fueron realmente preparados como.....  
..... (El señor Feldman interrumpió).

**SR. FELDMAN.**

Si podemos aventurar un par de comentarios, si entendemos correctamente, el Embajador desearía regresar a Panamá e indicar la posición de los Estados Unidos. El documento del 13 de diciembre es una posición en general de lo que Estados Unidos podría preparar para acordar si fuese aceptable para Panamá. La cuestión es, si no es aceptable para Panamá qué otro avance más desearía Panamá ver hacernos. No estamos en posición de hacer esa clase de oferta dentro de nuestro gobierno a menos que tengamos una respuesta de Panamá con respecto a estos puntos. Presumo, aún más adelante, me parece, si entendemos correctamente, lo que el Embajador estuvo diciendo en verdad sobre el proceso de reconsideración que el Embajador WARD se refirió no ha sido terminado en Panamá. ¿Entendí eso?

**DR. ILLUECA.**

Es claro.

**EMBAJADOR WARD.**

En otras palabras, el proceso de reconsideración está aún en vías.

**DR. ILLUECA.**

Así es.

**EMBAJADOR WARD.**

¿Significa ésto que los asuntos en el documento del 13 de diciembre no han sido acordados?

**DR. ILLUECA.**

Yo a lo que me refiero es a que los términos de ese memorándum de 13 de diciembre no son aceptables para Panamá.

**EMBAJADOR WARD.**

Pero en el memorando hay algunos tópicos que son denominados discutidos y algunos denominados acordados y otros denominados desacuerdos. Por ejemplo, acuerdo de U.S. para tener el derecho para construir el tercer juego de esclusas y etc.

**DR. ILLUECA.**

Si me permite, esos términos, a juicio del Ejecutivo panameño, no son aceptables. Y no son aceptables porque Panamá tiene una

seric de posiciones que también deben ser motivo de acuerdos con los Estados Unidos. Para contestarle concretamente, sobre el memorándum de 13 de diciembre, el Ministro de Relaciones Exteriores le manifestó personalmente al Embajador Mundt en Panamá que los términos de ese memorándum no eran aceptables.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Algunos de los términos deben ser aceptables. Usted no tiene la posición de que este tratado no incluirá el derecho para un canal al nivel del mar en Panamá, ¿la tiene usted? Eso sería una revelación espantosa para nosotros.

#### **DR. ILLUECA.**

La posición de Panamá, para que usted no sienta ningún choque, es la de que lo referente a la expansión del canal y al canal a nivel son materias en las cuales Panamá no desea entrar en acuerdos mientras no se resuelvan las causas de conflicto que se derivan del funcionamiento del presente canal de esclusas.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Pero esa no es una posición sobre la sustancia del asunto sino en el orden en que los asuntos del tratado sean conducidos en las negociaciones.

#### **DR. ILLUECA.**

Yo creo que se haría un gran progreso si las negociaciones pudieran desembocar en acuerdos sobre los temas referentes al presente canal de esclusas; y, entonces, los dos gobiernos tendrían oportunidad de tratar otros asuntos.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Puedo sugerir que usted lleve adelante avances de esa oferta para que se una a nosotros en el desarrollo de una declaración comprensiva de la posición de Estados Unidos y de la posición de Panamá en los asuntos importantes del tratado y al nivel de generalidades se pueda determinar como vemos adelante. Entre los borradores, el memorando del 13 de diciembre y los otros documentos relativos a tierra y agua y expansión de la capacidad del canal, nuestra posición ha sido muy bien demarcada y estamos deseosos de.....  
..... justo en cualquier modo que podamos. Pero estamos en la oscuridad acerca de la posición de Panamá y no existe ningún modo de que podamos conducir la cuestión de un cambio en nues-

tra posición en cualquier forma inteligente sin conocer cuáles cambios pueden ser útiles y productivos. Usted sólo tiene que conocer dónde se encuentran los dos lados antes que nosotros consideremos cualquier clase de cambios. Creo que podríamos ambos movernos hacia adelante al desarrollar una declaración tal como la describe e insto extremadamente para avanzar y trabajar sobre esto con nosotros un modo alterno para usted proseguir. Un modo el cual podrían avanzar los asuntos sería para usted hacer una oferta comprensiva incluyendo todos los asuntos conflictivos en el tratado. Sabemos que ustedes no aceptan nuestra posición, entonces hagan una oferta declarando cuál posición en la cual podríamos decir al Presidente: "Panamá no acepta nuestra oferta, pero esto nos dará una idea de lo que ellos aceptarán". Algunas de nuestras propuestas, creo, serían aceptables a Panamá porque ellas son razonables. Hay otras que sé ustedes no aceptan y hay otras que tenemos sin haberlas aún discutido. Estaríamos mucho más esperanzados del éxito de esta negociación si ustedes se decidieran por una de las dos rutas, una oferta que tome en consideración los problemas de Estados Unidos y nuestra oferta; una oferta que puede ser aceptable sin dificultad. Podemos considerar esta oferta en cualquiera de los modos que ustedes deseen. Podemos considerarla como una oferta personal *ad referendum* del equipo negociador o como una oferta oficial de Panamá y prometemos conservarla en confidencia. Así, ese sería el paso siguiente.

#### **DR. ILLUECA.**

Yo quisiera hacer un breve comentario. En realidad no quisiera que quedara en la oscuridad qué es lo que Panamá aspira, porque las aspiraciones del gobierno y del pueblo panameño son muy claras. Lo que tienen que hacer las dos partes es ponerse de acuerdo en la forma como se pueden elaborar los detalles. Por ejemplo, fundamentalmente la expresión del Presidente Lakas de eliminar un gobierno dentro de otro gobierno, fija, sin duda alguna, una aspiración panameña. ¿Qué es lo que quiere Panamá? Consolidar su independencia y tener una determinación libre de su futuro político, económico y social. Entonces los dos países convienen verbal o tácitamente en que hay que establecer una nueva relación y abrogar el tratado de 1903. Será necesario fijar un término de duración al nuevo tratado para eliminar el concepto de perpetuidad. El asunto de la duración del tratado es un asunto en que los dos países tendrán que ponerse de acuerdo. Estados Unidos quiere un término largo; nosotros queremos un término corto, y yo considero que eso es perfectamente negociable. Y es negociable también en la medida en que lo son otras aspiraciones fundamentales para darle conte-

nido a la eliminación de un gobierno dentro de otro gobierno: tendríamos el asunto de la jurisdicción, de las tierras y aguas. Panamá aspira tener jurisdicción en todo su territorio, inclusive en la Zona del Canal. Panamá tiene una posición razonable en el sentido de que está de acuerdo con que se concedan a los Estados Unidos facultades para el funcionamiento de la vía interoceánica por un término que sería fijado en el tratado. Yo creo que es una posición razonable. De manera que nosotros podemos, en ese camino, buscar soluciones.

Hay otros asuntos que son de interés para los dos países: yo creo que a los Estados Unidos le interesa fundamentalmente, por su posición mundial, tener relaciones amistosas con Panamá y a Panamá también le interesa tener relaciones amistosas con Estados Unidos. Nosotros sabemos qué queremos; el asunto es fijar los términos.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Puedo sugerir que la próxima reunión de la delegación panameña nos aconseje a nosotros cómo quisieran considerar el procedimiento de propuesta de Estados Unidos por medio del desarrollo de una declaración específica de posición o a través de expedición de Panamá de una oferta específica como medio productivo de moverse hacia algún arreglo. Si es la conclusión de la delegación de Panamá que ésto no es un medio productivo de proceder, algún otro medio debería avanzarse. Si puedo, me gustaría referirme al asunto del Embajador López Guevara relativo al acuerdo sobre defensa y hacer algunas otras aclaraciones. El memorando de enero del 71 declara que: "La República de Panamá no tiene objeción de..... fuerzas armadas". Ahora hay un par de cosas que quiero notar acerca de la declaración del derecho perdido. Lo primero es que se refiere a la responsabilidad de los Estados Unidos y no se refiere a las responsabilidades panameñas. Creo, como un principio general, que ésta es la más útil declaración y una que podemos ciertamente trabajar. La tomo como si formara esta declaración la base de la posición panameña en el asunto de defensa. ¿Es eso cierto?

#### **EMBAJADOR LOPEZ GUEVARA.**

No hemos recibido instrucciones en contrario, Embajador Ward.

#### **EMBAJADOR WARD.**

Bien, esta posición parece reconocer que los Estados Unidos tendrán el derecho de tomar acción de alguna clase y en algún

campo no especificado sin el consentimiento de Panamá. ¿Lo he leído correctamente en ese aspecto?

**DR. ILLUECA.**

No. Si me permite, Embajador Ward, yo le voy a leer la posición de Panamá que está contenida en uno de los puntos que mencionó el Ministro Tack al Embajador Mundt:

“Punto 6. Panamá no desconoce la realidad de que el canal debe defenderse. Pero no admite que la defensa en tiempo de guerra sea la misma que en tiempo de paz”.

**EMBAJADOR WARD.**

¿Dónde está esta declaración que usted está leyendo?

**DR. ILLUECA.**

Estos son los puntos que expresó el Ministro de Relaciones Exteriores, Lcdo. Juan Antonio Tack, al Embajador Mundt, el día 25 de febrero de 1972, en la Cancillería panameña.

Con relación al punto que usted menciona, la posición que expresó el Ministro Tack como personero del Gobierno panameño, es la siguiente:

“Panamá no desconoce la realidad de que el canal debe defenderse. Pero no admite que la defensa en tiempo de guerra sea la misma que en tiempo de paz. Panamá mantiene la posición de que en caso de peligro de guerra los dos gobiernos deben celebrar un nuevo convenio.

Además, como usted sabe, Embajador Ward, en estos asuntos Panamá mantiene la posición de que el tratado de 1903 se refiere a la protección del canal. De manera que los Estados Unidos no están autorizados, a nuestro juicio, para usar su presencia o sus instalaciones en Panamá con otros propósitos distintos a la protección del canal de Panamá. En ese camino los dos países están en la mesa de negociación y tendrán oportunidad de presentar sus puntos de vista recíprocamente.

**SR. FELDMAN.**

El Embajador Ward se refirió a la posición panameña de que los Estados Unidos podrían tener la defensa del Canal con la cooperación de las Fuerzas Armadas de Panamá. Usted ha manifestado justo la necesidad de distinguir entre paz y guerra lo cual no es incompatible aquí con la declaración, pero usted ha ido más allá al sugerir que en tiempo de guerra sería necesario un nuevo acuer-

do..... No es la posición de Panamá que si el Canal está bajo ataque no podemos defenderlo sin el permiso de la República de Panamá.

**DR. ILLUECA.**

Es obvio que si el canal es atacado hay que defenderlo. Precisamente ese es uno de los entendimientos entre los dos países.

**SR. FELDMAN.**

El resto..... esta área de acuerdo.....

**DR. ILLUECA.**

La posición de Panamá es razonable.

**SR. FELDMAN.**

¿Puedo preguntarle qué tipos de problemas tiene usted en mente cuando usted se imagina un nuevo acuerdo relativo a la situación en tiempo de guerra?

**DR. ILLUECA.**

Entiendo que cuando los dos países entren a tratar este punto sería una buena oportunidad para tratar los detalles del caso.

**EMBAJADOR WARD.**

¿Cuándo podríamos discutirlo? Estamos listos para discutirlo en este momento.

**DR. ILLUECA.**

Nosotros queremos discutir duración, jurisdicción, tierras y aguas y compensación. Creo que ese fue el orden en que más o menos se había entendido.

**EMBAJADOR WARD.**

¿Antes de abandonar esta área militar, podría hacerle unas cuantas preguntas más? ¿Es su posición, no lo es, que los Estados Unidos no obstante está obligado a discutir materias con ustedes, aún retiene el derecho de responder a un ataque o en caso de cualquier tipo de necesidad urgente para defenderse o a sus instalaciones y al Canal?

**DR. ILLUECA.**

Embajador Ward, yo hacía un comentario en Panamá y lo he hecho aquí también con mis distinguidos compatriotas, y es que a

mí me parece que se puede progresar mucho más en las negociaciones si en cada ocasión se pudiera tratar un punto determinado. Es decir, si los dos equipos negociadores se proponen tratar sobre duración, por ejemplo, pues me parece que se debe agotar ese tema y entonces pasar a otro tema. Eso no significa, a mi juicio, que en el curso de la negociación, cuando se termine la negociación, no sea posible encontrar todas las relaciones, concordancias e implicaciones que tenga el tratamiento de un tema determinado del tratado con otro tema del tratado. Pero yo creo que convendría enormemente que los dos equipos negociadores pudieran dedicarse en una forma concreta a un tema a la vez. En esa forma se lograrían mayores progresos.

**SR. FINN.**

Me parece, Dr. Illueca, ser algo impráctico. Me parece que existe una interrelación entre todas estas posiciones. Lo he pensado muy claro que todos estos elementos materiales que usted lista, duración, jurisdicción, tierras y aguas, compensación que ellos tienen tanto..... (El señor Sheffey interrumpe).

**SR. SHEFFEY.**

Usted dijo anteriormente que la expansión debería ser discutida después de solucionar los asuntos del actual Canal, pero duración es el enlace crítico para la expansión y podría ser discutido separadamente.

**DR. ILLUECA.**

Yo creo que usted habla en forma muy lógica y de igual manera usted lo ha expresado lógicamente.

Yo quiero decirle lo siguiente: Cuando yo digo que se puede tratar un tema con relación a duración, por ejemplo, se pueden examinar las implicaciones que la duración pueda tener en cualquier otro aspecto del tratado, pero se sigue hablando de duración y se termina con duración, por lo menos en lo que puede ser viable o factible dentro de las circunstancias. La posición de Panamá, como usted lo ha mencionado, es en el sentido de que, basada en la Declaración del 3 de abril de 1964, el propósito inmediato de la negociación es eliminar las causas de conflicto. Desde luego que eso no impide, en forma alguna, que los Estados Unidos traiga a la mesa de negociación cualquier asunto que considere que sea de interés para ambas partes. Pero en Panamá, y desde luego que esto es una creencia y un deseo de los panameños, sí les interesa vehementemente tener algún progreso en estos campos que se refieren a dura-

ción, jurisdicción, tierras y aguas y compensaciones. Pero, desde luego que eso no impide, en forma alguna, que una vez absueltos esos puntos, se consideren otros puntos que los Estados Unidos deseen plantear. Es lo que hacen los países civilizados.

**SR. FINN.**

Para nosotros la defensa es un asunto muy importante. Será difícil tratarlo aislado de los otros asuntos o después de otros temas.

**DR. ILLUECA.**

Nosotros comprendemos esa situación y por esa razón vamos a tener que ponernos de acuerdo en la mesa de negociación sobre todos los puntos que son de interés para ambos países. Pero la posición de Panamá es que se le dé prioridad a esos temas que son las principales causas de conflicto entre los dos países.

**EMBAJADOR WARD.**

Dr. Illueca, ¿cuál es su parecer acerca del medio propuesto para proseguir? ¿Cómo usted organizaría este proceso? ¿Iría usted a los asuntos uno por uno y arreglaría cada uno en turno?

**DR. ILLUECA.**

Desde luego, Embajador Ward, este es un asunto que tendrán que resolver las dos misiones negociadoras. Yo agradezco mucho la pregunta que me hace y solamente le expondría como una opinión que quedaría sujeta a la consideración de los señores embajadores y, desde luego, tratando de presentar lo que se concilie con la posición del gobierno panameño. A mí me parece que sería positivo que la misión americana, por su parte, pudiera, si le parece bien, hacer una revisión o una exposición de cuál es su posición expresada hasta ahora en cada punto. Eso creo que ayudaría a disipar alguna confusión o algún mal entendimiento que pudiera haber de la otra parte. De igual manera, yo creo que el equipo panameño podría hacer un trabajo similar de cuál es su posición y entonces, después de ese trabajo preliminar, yo creo que es positivo reunirse y comenzar a tratar los puntos en el orden en que las dos misiones estamos pretendiendo. Nosotros sabemos que en una negociación, para poder llegar a un compromiso, es lo mismo que en un matrimonio: hay que dar el consentimiento, si no, no se puede ir más allá a disfrutar de los beneficios de la relación. Eso creo que nos daría tiempo a cada una de las misiones para aclarar, con sus res-

pectivos gobiernos, cualquier punto en que pudiera surgir de parte de los negociadores, alguna duda o algún deseo de clarificar alguna expresión si ese fuera el caso.

Yo creo que todos los que participamos en esta actividad estamos sujetos a tener dudas y buscar alguna participación en los estratos superiores.

**EMBAJADOR WARD.**

¿Cuánto tiempo cree usted le tomaría a Panamá preparar esta declaración de posición?

**DR. ILLUECA.**

Yo le pediría al Embajador de la Ossa que él considere este punto. En realidad, yo no creo que es un asunto que deba tomar mucho tiempo. Creo que tenemos un positivo interés y aun con todo el tiempo que se ha tomado, creo que existe buena fe de ambos gobiernos para llegar a soluciones que sean positivas y que establezcan una relación más amistosa y más perdurable entre los dos países.

**EMBAJADOR WARD.**

Caballeros, ¿de qué hablamos el resto de esta semana? ¿Proponen ustedes que tengamos reuniones el jueves y viernes?

**EMBAJADOR DE LA OSSA.**

No le podría contestar, Embajador Ward. Nosotros, como usted sabe, tenemos una cita en Nueva York dentro de poco; y mañana quizás nos reunamos nosotros para determinar exactamente cuál va a ser la actitud nuestra, que, como hemos quedado de acuerdo siempre, le comunicaremos oportunamente.

**EMBAJADOR WARD.**

¿Creen ustedes que cualquier discusión adicional es adecuada esta mañana?

**EMBAJADOR DE LA OSSA.**

No creo que haya tiempo, para en realidad desarrollar un punto a satisfacción, por lo menos de mi persona.

**EMBAJADOR WARD.**

¿Puedo definitivamente presumir que reanudaremos discusiones el jueves?

### **EMBAJADOR MANFREDO.**

Para que los récords queden correctos, quería solamente decir algo que se refiere al documento de 13 de diciembre al que en varias ocasiones he hecho referencia de que allí hay algunos puntos que están suscritos o identificados como puntos de acuerdo y desacuerdo. Cuando ese documento lo trajo aquí el Embajador Mundt, se le aclaró que en algunos de esos lugares en que dice "puntos de acuerdo", en realidad no hay acuerdo.

### **EMBAJADOR WARD.**

Puedo justo repetir e instar fuertemente mi pedido de que procedamos ya sea al desarrollo de una declaración conjunta de posición más detallada que la del 13 de diciembre o que procedamos al recibir de Panamá una declaración comprensiva de su posición la cual podría tener el efecto de una oferta de arreglo de tal suerte que podamos conocer en cuál respecto nuestra oferta no satisface a la de ustedes, y si ustedes consideran que cualesquiera línea de acción es improductiva, ustedes propondrán algún modo detallado de movimiento hacia el arreglo. Estamos muy deseosos de encontrar alguna vía para trabajar productivamente hacia el arreglo de los asuntos del tratado.

(A las 12:15 p.m. terminó la reunión).

4 de Octubre de 1972.

Su Excelencia

Lcdo. Juan Antonio Tack  
Ministro de Relaciones Exteriores  
Panamá, República de Panamá

Caro Señor Ministro:

Ha sido evidente por muchos años que la convención de 1903 no es satisfactoria para Panamá y que varios aspectos de la presencia de los Estados Unidos en la Zona del Canal originan en nuestras relaciones el descontento panameño. Los Estados Unidos, consiguientemente, ha deseado hacer cambios sustanciales en la convención y en sus actividades en la Zona. Es esperanza nuestra que tales cambios favorezcan la continuación de una asociación amistosa, mutuamente benéfica y coloque las bases para la expansión o reemplazo del canal y para el día en que Panamá asuma la plena responsabilidad del funcionamiento del Canal.

Sin embargo, los Estados Unidos están preocupados por la dilación en las negociaciones del tratado y tiene mucha esperanza en que se renueven en un futuro cercano. Durante muchos años hemos buscado sinceramente la pronta resolución de dichas cuestiones. En 1967 el Presidente Johnson autorizó a sus negociadores para convenir en los borradores de tratados que habían sido preparados con los negociadores de Panamá. Posteriormente dichos borradores fueron considerados inaceptables por Panamá. Entonces el Presidente Nixon convino públicamente, tras conversaciones preliminares en reasumir las negociaciones en octubre de 1970. En junio de 1971 los negociadores de Panamá llegaron a Washington y las negociaciones continuaron a pasos apresurados hasta finales de 1971. Para entonces se hallaban en discusión borradores detallados y los Estados Unidos habían hecho proposiciones específicas de entendimiento en todas las cuestiones significativas del Tratado.

Desde entonces no se ha hecho progreso significativo. Aparte de cuatro reuniones en marzo de este año, los negociadores del gobierno de Panamá aparentemente no han estado en disposición de participar en las negociaciones, ni propuesta alguna de entendimiento en las cuestiones del Tratado ha sido hecha por el gobierno de Panamá por ningún otro medio. La posición de Panamá respecto a los borradores en discusión en 1971 y a la oferta de los Estados Unidos en consecuencia, permanece sin despejar para los Estados Unidos.

Recordará usted que en ocasión de las visitas del Embajador Ward a Panamá, en febrero y junio de este año, usted indicó que su gobierno terminaría en breve la revisión de las cuestiones del Tratado y estaría preparado para continuar las negociaciones con las miras de concluir un nuevo Tratado. El embajador Ward declaró durante ambas visitas, y yo, quiero reiterarlo ahora, que los Estados Unidos continúan plenamente preparados para avanzar y otorga la deseabilidad de un pronto y satisfactorio entendimiento. No hay razón, de parte de los Estados Unidos, para demorar las negociaciones.

Los Estados Unidos mantienen una postura flexible y abierta respecto a las cuestiones bajo negociación. Las propuestas hechas hasta ahora por los Estados Unidos, no son aunque generosas, el único medio de conciliar nuestros intereses mutuos. En respuesta a las representaciones de su gobierno, los Estados Unidos han convenido ya en poner fin a la cláusula de perpetuidad y negociar con Panamá la fecha en que el Tratado del Canal concluirá. Los Estados Unidos ha ofrecido también renunciar en Panamá prácticamente todas sus prerrogativas jurisdiccionales mucho antes de la terminación del Tratado, dejando la fecha exacta bajo negociación. Los Estados Unidos han hecho claro repetidas veces que no tiene interés permanente en ser responsable del gobierno civil de la zona del Canal.

Los Estados Unidos también han reconocido que la zona contiene extensas áreas de tierras y aguas y valiosas instalaciones erigidas y a expensas del gobierno de los Estados Unidos que ya no son necesarias, y las cuales pueden transferirse a Panamá. Tales áreas e instalaciones, cuya extensión exacta fue objeto de negociación en 1971, habrían de incluir, con pleno acuerdo de los Estados Unidos la mayor parte del puerto de Colón y las instalaciones de depósitos, otras tierras suficientes para permitir que Colón duplique aproximadamente su tamaño actual, extensas parcelas de tierras no aprovechadas en los límites de la Zona y un área muy extensa en los límites de la ciudad de Panamá que poseen actualmente un valor de muchos millones de dólares. Está reconocido que después de la transferencia inicial otras transferencias de áreas de tierra y aguas que vayan siendo innecesarias formarían un proceso continuo y que en el período anterior a la plena entrega se harían arreglos para la utilización de tierras por Panamá en el área del Canal, compatible con los requerimientos de funcionamiento y defensa del Canal.

Los Estados Unidos han propuesto también que los servicios comerciales suministrados a los residentes de la Zona sean asumidos

por empresas panameñas. De mayor significación como fuente de ingresos es la proposición de los Estados Unidos de un pago anual a Panamá por el Canal y de una regalía por el área reducida que lo rodea, lo cual dentro de un año o dos, alcanzaría a decuplicar el monto del pago actual y que aumentaría en lo sucesivo según el incremento del tráfico. Los Estados Unidos, en vista de su interés a largo plazo en el sistema del canal interoceánico, compartido por Panamá y las naciones marítimas de todo el mundo también desea tener la oportunidad de expandir la capacidad del Canal mediante la construcción de un tercer juego de esclusas o de un canal a nivel. En el ejercicio de sus responsabilidades en la defensa, los Estados Unidos buscan la cooperación y participación de Panamá en la defensa del Canal y en la propiedad de los Estados Unidos y han propuesto que la presencia militar de los Estados Unidos sea regulada por un acuerdo de defensa, incluso un acuerdo sobre estatuto de las fuerzas.

Son estas las proposiciones que los Estados Unidos ha hecho hasta la fecha para encarar las preocupaciones frecuentemente expresadas por el Gobierno de Panamá. Espero que se reconozca que en cada caso, como ha sido ya demostrado respecto a la cláusula de perpetuidad del tratado y en las cuestiones del ejercicio de funciones de soberanía y el uso de tierras en el área del Canal por Panamá, los Estados Unidos han estado y continúan estando dispuestos a considerar cambios en la situación existente a fin de satisfacer las aspiraciones panameñas. Sinceramente urgimos la reasunción de las negociaciones de modo que las diferencias pendientes puedan discutirse y resolverse tan prontamente como fuere posible.

Sinceramente,

ROBERTO B. ANDERSON

Representante Especial de los Estados Unidos  
para las negociaciones del Canal Interoceánico.

Panamá, 26 de Octubre de 1972.

Su Excelencia  
Robert B. Anderson,  
Embajador, Representante Especial de los  
Estados Unidos de América para las  
Negociaciones del Canal Interoceánico,  
Departamento de Estado,  
WASHINGTON, D.C.

Estimado Señor Embajador:

He recibido la atenta nota que, con fecha de 5 de octubre del presente año, dirigió el Gobierno de los Estados Unidos a la Cancillería panameña, por conducto de usted, en su calidad de Representante Especial de los Estados Unidos para las negociaciones del Canal Interoceánico.

La disposición de su país de llegar a acuerdos sobre la cesación del ejercicio por los Estados Unidos del gobierno civil de la Zona del Canal, así como la recuperación por el Estado panameño, como soberano territorial, del ejercicio de dicho gobierno y de la plena responsabilidad por el funcionamiento del canal interoceánico, tal como se expresa en su nota, trae a la mesa de negociación una atmósfera de confianza y de comprensión que, a nuestro juicio, podría contribuir a la solución no sólo de estas importantes cuestiones sino también de otros problemas que entrañan causas de conflicto, a cuya eliminación se comprometieron solemnemente la República de Panamá y los Estados Unidos en la Declaración Conjunta suscrita ante el Consejo de la Organización de Estados Americanos el 3 de abril de 1964.

Causa fundamental de tales conflictos ha sido el texto de la Convención del Canal Istmico de 1903 y, en la práctica, numerosas actividades pactadas o unilaterales que realizan los Estados Unidos en la Zona del Canal, las que, como lo admite su nota oficial con singular franqueza que apreciamos en todo su valor, "son fuente del descontento panameño en nuestras relaciones", y exigen transformaciones realmente sustanciales en el régimen existente, a tono con la época contemporánea. Como consta en los archivos y publicaciones del Departamento de Estado y de la Cancillería panameña, y como es del conocimiento de la opinión pública mundial, tales transformaciones vienen siendo demandadas con el más serio empeño por la República de Panamá desde el momento mismo de la firma de la aludida Convención de 1903.

Panamá, al igual que los Estados Unidos, considera imprescindible que, como resultado de las presentes negociaciones, se establezcan las bases jurídicas y morales para que dentro del marco regional nuestros dos países fortalezcan una relación amistosa, espontánea y recíprocamente beneficiosa, que en nuestro criterio debe sustentarse en el respeto a la independencia, a la integridad territorial y al derecho de libre determinación del pueblo panameño que, según la Resolución 1.514 (XV) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, debe tener la facultad de determinar libremente su estatuto político, de perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, y de disponer libremente, para sus propios fines, de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones derivadas de la cooperación económica internacional, fundada en el principio de la ventaja mutua y en el Derecho Internacional.

En declaraciones oficiales públicas, nuestros dos Gobiernos han convenido ya en la "abrogación de los tratados existentes", y en poner término al régimen de la perpetuidad de la concesión del canal interoceánico, para establecer en su lugar una moderna relación contractual con término de duración que elimine las causas de conflicto en vez de multiplicarlas.

Ante la determinación del pueblo panameño de lograr ese objetivo, Panamá no ha asumido, ni puede hacerlo, una actitud pasiva en las negociaciones ni tiene razones para demorar el logro de sus más caras reivindicaciones. La responsabilidad histórica que asumió el Gobierno Revolucionario de Panamá al rechazar los tres proyectos de tratados de 1967, se fundó precisamente en esta convicción, plenamente afirmada en los resultados de profundos estudios técnicos y en la consideración de los sentimientos y aspiraciones del pueblo panameño. Ese rechazo le fue comunicado al Gobierno de los Estados Unidos en nota oficial de 5 de agosto de 1970, en la cual se manifestó, además, la anuencia a reanudar las negociaciones, como resultado de la entrevista que celebramos el Secretario de Estado de los Estados Unidos, señor William P. Rogers, y quien suscribe, el 26 de junio de 1970, en el edificio de la Unión Panamericana, sede de la Organización de los Estados Americanos, en Washington, D.C. En cumplimiento de este propósito, ya mi Gobierno había designado a Su Excelencia José Antonio De la Ossa como Embajador ante el Gobierno de los Estados Unidos y como Representante Especial de Panamá en las negociaciones del nuevo tratado del canal. El Embajador De la Ossa presentó copia de sus Cartas Credenciales al Departamento de Estado, el 9 de julio de 1970, y se reunió con usted, informalmente, en esa misma fecha.

Posteriormente, los Presidentes de Panamá y de los Estados Unidos se reunieron en la Casa Blanca, el 25 de octubre de 1970, y confirmaron la voluntad de sus respectivos países de reanudar formalmente las negociaciones con miras a solucionar los problemas derivados de la existencia del canal en territorio panameño, mediante la eliminación de “un gobierno dentro de otro gobierno”, de modo que el territorio panameño conocido como la Zona del Canal de Panamá se reintegrara a la plena jurisdicción panameña.

El 27 de enero de 1971, a instancias del Embajador panameño, se efectuó una reunión en el Departamento de Estado, en la cual éste hizo entrega a usted del documento titulado “Posición del Gobierno de la República de Panamá sobre las Bases para la concertación de un nuevo tratado justo y equitativo, que procure la pronta eliminación de las causas de conflicto entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América, surgidas de las relaciones contractuales vigentes, que emanan del actual canal de esclusas”. De ese documento, usted avisó recibo en nota de 19 de febrero de 1971, en la cual manifestaba que “nuestros esfuerzos comunes para encontrar las bases para negociar un nuevo tratado será una tarea difícil”, sugiriendo un proceso de discusiones y exploraciones futuras sobre los puntos contenidos en ese documento.

Dos meses después, usted remitió al Embajador panameño su nota de 12 de abril de 1971, con un proyecto de temario sobre los elementos principales de la posición de los Estados Unidos, proyecto que no mereció la aceptación del Gobierno panameño, según se consignó en la nota dirigida a usted por el Embajador De la Ossa el 30 de abril de 1971, y con la cual también se le remitió el documento denominado “Bases para el Proyecto de Tratado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América, relativo al funcionamiento del Canal de Panamá”.

En junio de 1971 Panamá incorporó a su Misión Negociadora dos nuevos Embajadores Especiales y las negociaciones se continuaron en Washington. Según información que hizo circular la Oficina de las Negociaciones del Canal Interoceánico (Departamento de Estado) en junio de 1972, los negociadores de los dos países habían celebrado más de cincuenta sesiones formales de negociación y muchas reuniones de subcomisiones. A fines de 1971 la Misión Norteamericana sometió a la Misión Panameña borradores de artículos que elaboraban posiciones expresadas por la representación norteamericana en un Memorándum de 13 de diciembre de 1971 y que, en su conjunto, constituían un proyecto de tratado.

El 21 de marzo de 1972, en reunión formal celebrada por ambas misiones negociadoras en el Departamento de Estado, Panamá dejó claramente expresada su posición en relación con los borradores de 1971. En esa ocasión se dejó constancia de que los puntos básicos de la posición panameña de enero de 1971 no eran aceptables para los Estados Unidos y que los puntos básicos de la posición de Estados Unidos, de diciembre de 1971, no eran aceptables para Panamá. En esa reunión, sin dejar de considerar los intereses de los Estados Unidos en la administración, funcionamiento y protección de la vía interoceánica, Panamá hizo presente que las negociaciones se reanudaron con el propósito de eliminar un gobierno dentro de otro gobierno y de que la denominada Zona del Canal pudiera integrarse física y políticamente al resto del territorio de la República de Panamá, bajo la plena jurisdicción del gobierno panameño, y que nuestro gobierno tiene profundo interés en que se progrese en esa dirección. Así, pues, Panamá ha expresado su posición de manera muy clara en múltiples ocasiones. Nada hay de oscuro en la posición panameña.

Es evidente, como se afirma en la nota suscrita por usted, que desde entonces no se ha hecho ningún progreso de significación; pero ello se debe a la falta de aproximación entre las posiciones manifestadas, de una parte, por Panamá y, de otra, por los Estados Unidos de América.

Mi Gobierno recibe con beneplácito la declaración que se hace ahora por el digno conducto de usted, en el sentido de que los Estados Unidos permanecen plenamente dispuestos a avanzar en las negociaciones y que le concede una alta prioridad al deseo de un tratado satisfactorio.

No considero del caso referirme ahora a cuestiones de detalle que habrán de ser debatidas en la mesa de negociación. Sin embargo, con respecto a la referencia que usted hace en su nota sobre la posición de los Estados Unidos en lo que concierne a la participación de Panamá en los beneficios económicos y fiscales que se derivan de la existencia y funcionamiento del Canal en territorio panameño, estimo oportuno expresarle que Panamá concibe tal participación ajustada a los criterios modernos de la nueva relación contractual que mi país espera que se establezca sobre las bases de equidad y con pleno reconocimiento de los postulados aprobados por la Organización de las Naciones Unidas, que auspician la soberanía de los pueblos y el irrenunciable derecho a explotar su riqueza y recursos naturales en beneficio prioritario de sus habitantes.

Creemos sinceramente que los problemas pendientes podrían encontrar justa solución en la mesa de negociación. Panamá comparte las inquietudes de los Estados Unidos sobre el curso de nuestras relaciones y la búsqueda de una pronta solución a los problemas existentes. Sin embargo, más que la demora en las negociaciones, al Gobierno y al pueblo panameño, les preocupa profundamente el contenido, la sustancia del nuevo tratado, la justicia que en ese instrumento espera lograr, tras las muchas lecciones aprendidas en la dura escuela de la experiencia. Panamá no busca cualquier tratado. Es así cómo nuestro Gobierno, interpretando el auténtico sentir popular, es de opinión que un tratado que concrete plenamente las aspiraciones nacionales de Panamá, tendrá la aprobación del gobierno y del pueblo panameños; pero que, asimismo, un tratado malo, que no sea justo a los intereses nacionales, aunque bajo la presión de circunstancias ineludibles fuese sometido a la consulta plebiscitaria que señala nuestra Constitución, estaría condenado al rechazo colectivo de nuestro pueblo.

Panamá, como Estado ribereño y soberano territorial, tiene un interés vital en el eficiente y continuo funcionamiento de la comunicación interoceánica bajo su jurisdicción nacional, y no duda que este interés es reconocido por los Estados Unidos y las naciones marítimas del mundo. La importancia que la vía acuática tiene para la humanidad fundamenta, a nuestro juicio, la conveniencia de que los arreglos a que se llegase entre los dos países que han hecho posible la construcción y funcionamiento del Canal de Panamá, contemplen fórmulas de neutralización y de protección del canal, así como de arbitraje para la solución de controversias, que merezcan la aprobación de la comunidad internacional, de acuerdo con los principios y propósitos de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

En consonancia con la responsabilidad de Panamá en el continuo y eficiente funcionamiento de la comunicación interoceánica, así como en la defensa de todo su territorio, expreso a usted que Panamá, teniendo siempre presentes los legítimos intereses nacionales, está dando el más serio y cuidadoso estudio al deseo consignado en su nota oficial por los Estados Unidos, de tener una oportunidad para extender la capacidad del canal mediante la construcción de un tercer juego de esclusas o para construir un canal a nivel del mar, y de su propuesta para que la presencia militar de Estados Unidos sea regida por un acuerdo de defensa de la vía acuática interoceánica con Panamá, incluyendo un acuerdo para ese fin específico sobre estatuto de fuerzas armadas.

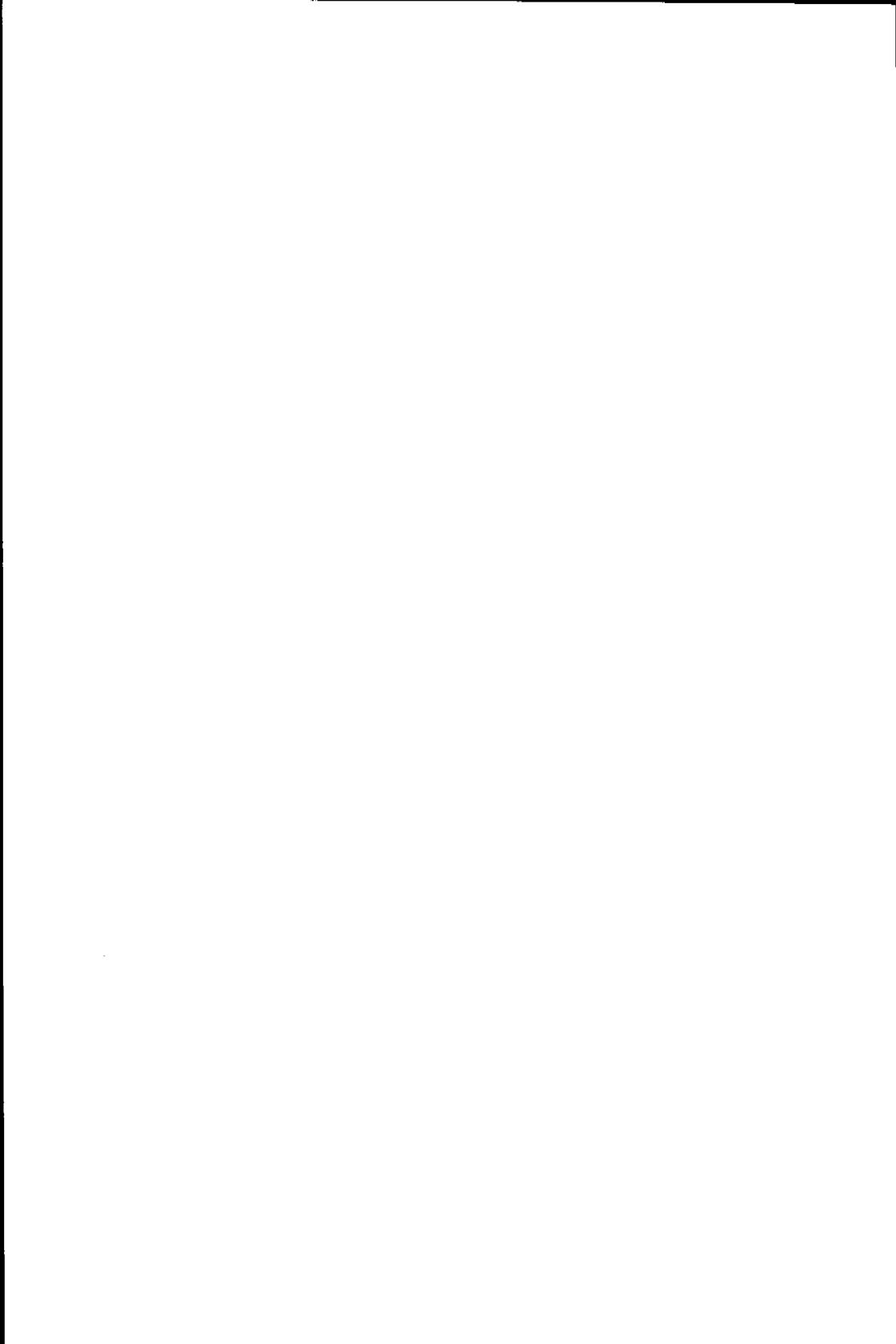
Creemos sinceramente que los problemas pendientes podrán encontrar justa solución en la mesa de negociación. Por ello atribuimos gran significación a su declaración de que las proposiciones formuladas hasta ahora por los Estados Unidos no son los únicos medios para acomodar los mutuos intereses de las dos partes contratantes. Esta actitud la estimamos positiva porque no sólo abre la posibilidad de nuevas formas de entendimiento, sino porque envuelve además la aceptación expresa de convenir con Panamá acuerdos para acabar con la cláusula de la perpetuidad, señalar la fecha en la cual el tratado del canal terminará y devolver a Panamá casi todas sus prerrogativas jurisdiccionales, mucho antes de la terminación del tratado, lo cual, a nuestro juicio, significa que revertirá a Panamá a corto plazo la totalidad de sus derechos jurisdiccionales y el pleno dominio de las tierras y aguas en toda la extensión de la franja canalera.

Si se lograra que las posiciones positivas de los Estados Unidos, expuestas en la nota de usted, pudiesen ser concretadas en la mesa de negociación con absoluta claridad, sería lógico esperar que las negociaciones avancen más rápidamente.

Me complace manifestar la franca disposición del Gobierno de la República de Panamá a que se continúe las negociaciones con los Estados Unidos y, al efecto, me es muy grato extender a usted invitación para que se traslade a Panamá, en la fecha que le resulte más conveniente, con el propósito de que sigan las negociaciones entre los Representantes Especiales de ambos países, para lo cual los negociadores panameños tienen ya las instrucciones necesarias.

Sinceramente,

JUAN ANTONIO TACK,  
Ministro de Relaciones Exteriores



**1973**

1. Nota del Ministro de Relaciones Exteriores Lcdo. Juan A. Tack al secretario de estado de los Estados Unidos William P. Rogers concerniente a los principios básicos de la negociación.

Panamá, 21 de Mayo de 1973.

Su Excelencia  
William Rogers,  
Secretario de Estado,  
Washington, D.C.  
Estados Unidos de América.

Señor Secretario:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia, en relación con el proceso de las negociaciones entre nuestros dos países para la concertación de un nuevo Tratado del Canal Interoceánico que funciona en territorio panameño. Vuestra Excelencia recordará que ese proceso fue reanudado cierto tiempo después de la entrevista que ambos sostuvimos el 26 de julio de 1970 durante la Reunión de la Asamblea General Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos, en Washington, D.C.

Como es de vuestro conocimiento, tras varios meses de deliberaciones de las misiones negociadoras, la de vuestro Gobierno redactó una serie de borradores en los cuales procuró reducir a términos de tratado las materias que habían sido debatidas. También, en fecha 13 de diciembre de 1971, la representación estadounidense presentó un memorándum en que clasificaba bajo varios títulos dichas materias y enunciaba, según su criterio, las posiciones de cada país.

Posteriormente mi Gobierno hizo saber que las posiciones de los Estados Unidos de América consignadas tanto en los borradores como en el memorándum no eran aceptables para mi país y expuso las razones pertinentes, tanto por escrito como durante la visita a Panamá del señor Embajador David A. Ward y otros funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos en los meses de febrero y junio de 1972.

Con fecha 5 de octubre de 1972, Su Excelencia Robert B. Anderson, Representante Especial de los Estados Unidos en las Negociaciones del Canal Interoceánico, me envió una nota en que hacía referencia al estado de las negociaciones y expresaba ciertos conceptos sobre las materias en discusión.

A ella correspondí con una mía, fechada el 26 del mismo mes, en la cual me refería a las consideraciones del señor Anderson y reiteré las posiciones fundamentales de mi país, a la vez que invité a la delegación de los Estados Unidos a celebrar reuniones en esta ciudad con los representantes panameños, anunciando que éstos tenían instrucciones precisas sobre los planteamientos que habrían de formular.

A comienzos de diciembre de 1972 llegaron a Panamá los Embajadores Robert B. Anderson, David A. Ward y John C. Mundt, acompañados por los señores John P. Sheffey y Morrey Bell para reunirse con la delegación panameña. El día 4 del mismo mes, en uno de los salones del Ministerio de Relaciones Exteriores, entregué al señor ANDERSON, el documento titulado "POSICIONES BASICAS DE PANAMA EN LAS PRINCIPALES MATERIAS DE LAS NEGOCIACIONES DEL NUEVO TRATADO DEL CANAL", con fecha de 4 de diciembre de 1972.

En respuesta a este documento he recibido, por conducto de la Embajada de los Estados Unidos de América en Panamá, una nueva comunicación del Embajador Robert B. Anderson, fechada en el Departamento de Estado, Washington, D.C., el 23 de febrero de 1973. He contestado al Embajador ANDERSON esa última nota, mediante la mía fechada el 7 de mayo de 1973, copia de la cual acompañó la de Vuestra Excelencia.

Sin embargo, la lectura cuidadosa de esa nota suscrita por el Embajador ANDERSON me ha conducido a la decisión de dirigirme a Vuecencia, como lo hago por este medio, porque estimo que ello podría ser conveniente para acelerar el curso ulterior de las presentes negociaciones.

A tal fin deseo en esta oportunidad, Señor Secretario, reiterar el criterio fundamental de mi país en tan vital asunto. La negociación no puede llegar a su culminación, cumpliendo su propósito, si como resultado de ella no quedan eliminadas de verdad las causas de conflicto que tan seriamente han afectado las relaciones de nuestros dos países a lo largo de más de siete décadas. Esas causas de conflicto sólo pueden extirparse cambiando de modo radical el sistema que rige hoy la administración, mantenimiento y funcionamiento del Canal, y el cual constituye, como tantas veces se ha

dicho, un enclavado colonial en mitad del territorio de la República de Panamá, que impone insostenibles limitaciones jurisdiccionales a la independencia de mi país y al cabal ejercicio de su soberanía sobre todo el territorio de su pertenencia.

La eliminación de tales causas de conflicto requiere, en primer término, la declaración expresa de abrogación del Tratado de 1903 y de todos los demás tratados e instrumentos de cualquier categoría vinculados con aquél. Ciertamente es que los Estados Unidos han manifestado en documentos oficiales su conformidad con esa abrogación. Pero también es verdad que esta abrogación no surtiría pleno efecto si un nuevo Tratado contuviese estipulaciones que en cualquier forma o grado limitaran, perturbaran u obstaculizaran la reintegración a la plena jurisdicción de la República de Panamá de la porción del territorio panameño conocido como Zona del Canal. Además, estimamos justo y equitativo que en el nuevo tratado, como lo expresara su Gobierno en la Nota suscrita por el Embajador ANDERSON el 5 de octubre de 1972, se sienten las bases para que la República de Panamá asuma en su oportunidad la plena responsabilidad por el funcionamiento de la vía interoceánica.

El Gobierno panameño considera, Señor Secretario, que la raíz del problema para que las negociaciones puedan avanzar, consiste en aclarar, previamente, un punto que es fundamental y determinante: Es que el Canal Interoceánico, operado, mantenido y protegido por el Gobierno de los Estados Unidos, funciona en territorio que es parte integral de la República de Panamá, o es que los Estados Unidos considera que el territorio donde se encuentra el Canal debe estar cercenado de la soberanía efectiva y de la plena jurisdicción de la República de Panamá?

Indudablemente que si no hay un acuerdo previo sobre ese punto, en forma clara y precisa, será muy difícil que las negociaciones avancen. Para Panamá es muy claro que el Canal funciona en **territorio panameño**, y mi país no puede aceptar que continúen por mucho más tiempo las limitaciones que le ha impuesto los Estados Unidos al ejercicio de su soberanía efectiva y de su plena jurisdicción sobre la Zona del Canal. En aras de lograr una solución negociada, mi Gobierno ha aceptado un período de transición para que la Zona del Canal se reintegre plenamente a la soberanía efectiva del Estado panameño.

Los negociadores norteamericanos parecieran aceptar esta posición panameña cuando, por ejemplo, el Embajador ANDERSON en su última nota asegura que la delegación de los Estados Unidos ha propuesto ya amplios cambios entre los que menciona "la adopción

de medidas las cuales podrían permitir la integración cultural, social y económica de la Zona del Canal con Panamá y la **terminación de la Zona como un área separada bajo la jurisdicción de los Estados Unidos**". Sin embargo, ese lenguaje resulta ambiguo para Panamá. El Embajador ANDERSON no menciona en ese mismo párrafo la integración política de la Zona a Panamá, y más adelante, en la misma nota, dice lo siguiente: "Los Estados Unidos están dispuestos a renunciar todas sus funciones gubernamentales de **significación** dentro de un número de años que nosotros no dudamos llegaremos a acordar. Algunas serían cedidas inmediatamente; otras en varias fechas que podemos discutir. **Algunos derechos de menor importancia** que son inseparables de las responsabilidades referentes al funcionamiento **deberán ser retenidos**". (el subrayado es mío).

Es allí, Señor Secretario, en esa ambigüedad, donde se encuentra la raíz del problema y por ello mi país no puede aceptar las proposiciones formuladas hasta ahora recogidas por la representación estadounidense en los borradores de 1971.

Quiero señalar que el Embajador ANDERSON expresa en las comunicaciones antes citadas algunos conceptos que parecen aproximarse a las posiciones panameñas. Sin embargo, sus expresiones son casi siempre generales y parte de la dificultad consiste en que en el curso de las negociaciones, cuando esas generalidades tratan de desarrollarse mediante estipulaciones contractuales, las propuestas de los Embajadores norteamericanos desvirtúan los principios que ellos mismos habían enunciado en forma que, lejos de resolverse la situación que ambos países están comprometidos a erradicar, sienta las condiciones para ulteriores diferencias y conflictos.

Debo manifestarle también, Señor Secretario, una vez más, que mi Gobierno reitera su deseo de llegar con el Gobierno de los Estados Unidos a la adopción de un tratado justo y equitativo que ponga fin a las causas de conflicto entre nuestros dos países. El problema del Canal de Panamá es una cuestión de preocupación especial para los Estados de este continente, el cual aguarda, según expresión del Señor Secretario General de las Naciones Unidas, "una solución que sólo puede basarse en el respeto del derecho y la búsqueda de la justicia". "Toda solución —a juicio del distinguido funcionario de la organización mundial— deberá tener en cuenta los principios básicos enunciados en la Carta, como los de la integridad territorial, la igualdad soberana y la obligación de resolver todas las controversias internacionales por medios pacíficos, así como el principio que ha pasado a ser ahora una norma común aceptada a saber, el de que todo Estado tiene derecho a explotar plenamente y por su propia cuenta todas sus posibilidades naturales".

La República de Panamá, como los otros Estados de la América Latina y del resto del mundo, quiere tener el derecho inequívoco de asumir sus responsabilidades por sus propias ideas, iniciativas y acciones. Mi pequeño país también tiene una conciencia muy clara de su propia identidad nacional. Pero esas responsabilidades y esa identidad nacional no podrán realizarse plenamente, mientras una parte importante de nuestro territorio continúe sujeta a limitaciones jurisdiccionales.

El Presidente NIXON enunció los cinco principios básicos de la política de los Estados Unidos hacia la América Latina en Octubre de 1969 y los reafirmó en su informe al Congreso de los Estados Unidos sobre política exterior el 3 de mayo de 1973. El segundo de esos cinco principios establece lo siguiente: Respeto a la identidad nacional y a la dignidad nacional.

Igualmente, en ese mismo Informe, el Presidente NIXON expresa sobre la cuestión del Canal de Panamá los siguientes conceptos:

“Otro problema importante no resuelto hasta ahora concierne al Canal de Panamá y la zona que lo rodea. Las operaciones de los Estados Unidos en el Canal y nuestra presencia en Panamá son gobernadas por los términos dictados en un tratado que se confeccionó en 1903. El mundo ha cambiado radicalmente durante los setenta años que este tratado ha estado en vigencia. Latinoamérica también ha cambiado. Panamá ha cambiado y los términos de nuestras relaciones deben reflejar ahora todos esos cambios en una forma razonable.

“En los últimos nueve años, los esfuerzos para estipular un nuevo tratado aceptable a ambos países han fracasado. Ese fracaso ha creado considerable tensión en nuestras relaciones con Panamá. Ya es hora de que ambos países observen con otro cariz este problema y que se desarrolle una nueva relación entre nosotros, una relación que garantizaría la continuada y efectiva operación del Canal de Panamá que concuerde con las aspiraciones legítimas de Panamá”.

Es indudable que los conceptos del distinguido mandatario de los Estados Unidos, reflejan la más clara conciencia histórica sobre el significado que tienen las profundas transformaciones políticas, económicas y sociales que caracterizan la época actual.

Dentro de esa filosofía, podríamos realizar un vigoroso esfuerzo para determinar, previamente, los principios básicos que deben servir como fundamento a ese nuevo tratado del Canal justo y equitativo que nuestros dos países se comprometieron a concertar en

la Declaración Conjunta de 3 de abril de 1964, suscrita bajo el patrocinio del Consejo de la Organización de Estados Americanos, actuando como Organó Provisional de Consulta. La República de Panamá concibe esos principios básicos así:

1. El tratado de 1903 debe ser abrogado. Los dos países están dispuestos a concertar un tratado del Canal interoceánico enteramente nuevo.
2. El concepto de perpetuidad es rechazado. El nuevo tratado relativo al canal de esclusas tendrá una fecha fija de terminación.
3. El ejercicio de todo tipo de jurisdicción por parte de los Estados Unidos en territorio panameño desaparecerá rápidamente, al terminar el período de transición que se acuerde.
4. La denominada "Zona del Canal" será reintegrada a la plena jurisdicción panameña. La República de Panamá, como soberano territorial, está dispuesta a conceder al Gobierno de los Estados Unidos el derecho de uso sobre tierras y aguas que se compruebe son esenciales para el funcionamiento y mantenimiento del Canal, el tránsito de las naves y la protección de las instalaciones vitales, por el tiempo que dure el nuevo tratado relativo al Canal interoceánico.
5. La República de Panamá tendrá una participación justa y equitativa en los beneficios económicos, proporcional a todos los beneficios que reciben los Estados Unidos y el comercio mundial de la posición geográfica panameña.
6. La actividad del Gobierno de los Estados Unidos se concretará a la administración del tránsito por la vía acuática interoceánica. Las actividades que realizará el Gobierno de los Estados Unidos son las que tengan relación directa con el funcionamiento, mantenimiento y protección del Canal, según se estipule en el tratado.
7. Los Estados Unidos de América ejercerán en las instalaciones para la protección las actividades que expresamente se estipulen en el tratado, y por el tiempo que éste dure.
8. La República de Panamá está dispuesta a incluir en el mismo tratado, las estipulaciones que autoricen al Gobierno de los Estados Unidos para construir un canal a nivel por la llamada RUTA 14, sobre las siguientes bases:
  - a) Estados Unidos notificará a Panamá su decisión de construir el canal a nivel por la RUTA 14 dentro de un plazo prudencial a negociarse, a partir de la entrada en vigencia del

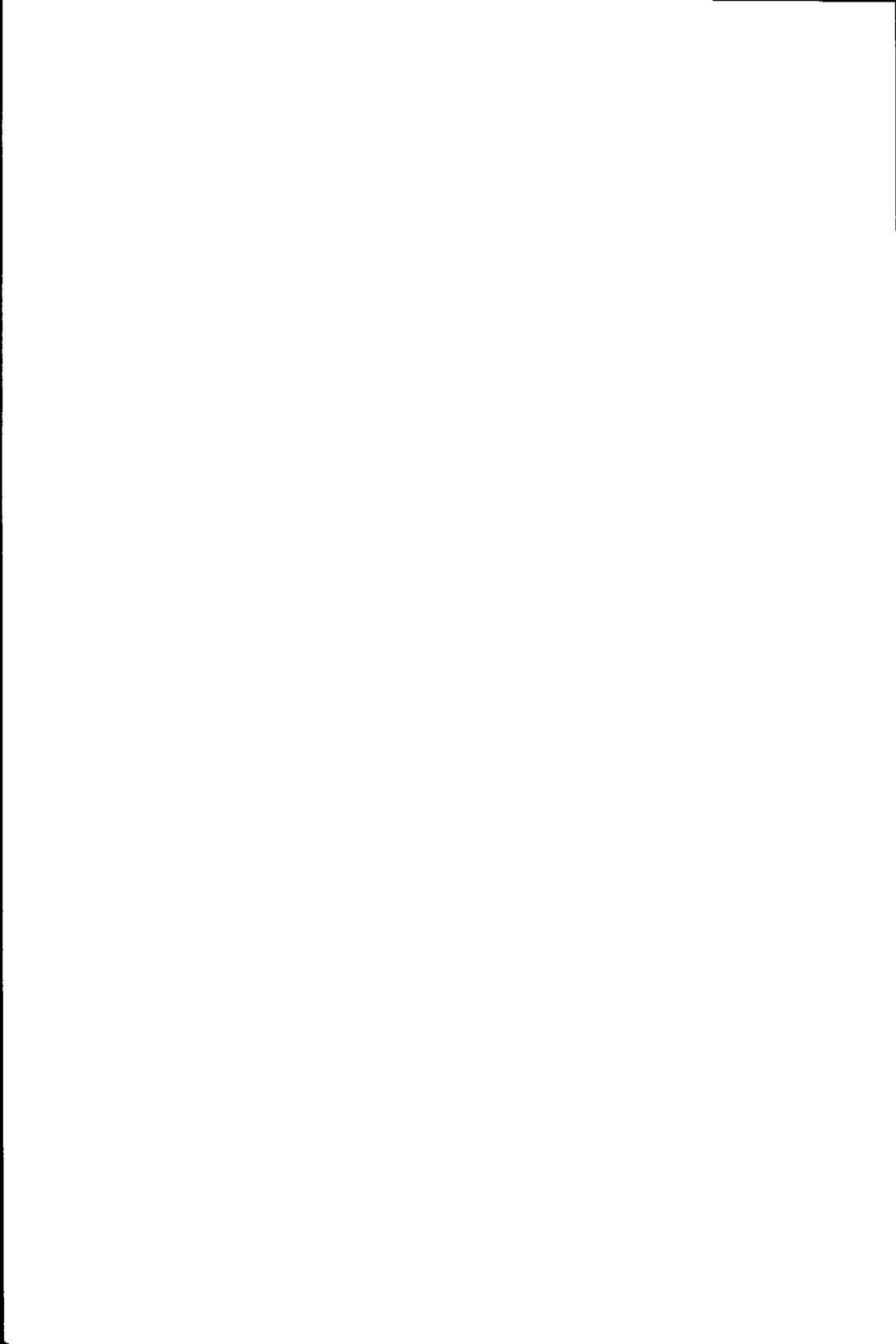
nuevo tratado, y de no hacerlo así, su derecho a ese respecto, caducaría;

- b) Panamá conservaría la plena jurisdicción en el área que vendría a ser ocupada por el canal a nivel;
- c) La vigencia del tratado, en lo que se refiere al canal a nivel, tendrá también una duración limitada, con fecha expresa.

Abrigo la esperanza, Señor Secretario, de que los negociadores de los Estados Unidos pudieran venir a Panamá en el término más breve posible con instrucciones precisas que permitieran determinar claramente esos principios básicos a los cuales he hecho alusión antes y continuar así los debates con los negociadores panameños, en un esfuerzo definitivo por acordar la solución de las cuestiones que durante tanto tiempo han suscitado diferencias en las relaciones entre nuestros dos países.

Aprovecho la oportunidad para renovar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

JUAN ANTONIO TACK,  
Ministro de Relaciones Exteriores.



**1974**

1. Anuncio conjunto del Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Dr. Henry A. Kissinger y el Ministro de Relaciones Exteriores, Lcdo. Juan Antonio Tack emitido en Panamá el 7 de febrero de 1974.

**ANUNCIO CONJUNTO DEL SECRETARIO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, DOCTOR HENRY A. KISSINGER, Y JUAN ANTONIO TACK, MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES EMITIDO EN PANAMA EL 7 DE FEBRERO DE 1974**

Los Estados Unidos de América y la República de Panamá han estado abocados a negociaciones para concertar un tratado enteramente nuevo respecto al Canal de Panamá, negociaciones que fueron hechas posibles por la Declaración Conjunta entre los dos países del 3 de abril de 1964, suscrita bajo los auspicios del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, actuando provisionalmente como Organo de Consulta. El nuevo tratado abrogaría el tratado existente desde 1903 y sus enmiendas posteriores, estableciendo los requisitos para una relación moderna entre los dos estados basados en el más profundo respeto mutuo.

Desde el fin del pasado mes de noviembre, los representantes autorizados de los dos gobiernos han estado sosteniendo importantes conversaciones que han permitido llegar a un acuerdo sobre un conjunto de principios fundamentales, los cuales servirán de guía a los negociadores en el esfuerzo por concertar un tratado justo y equitativo, que elimine, de una vez por todas, las causas de conflicto entre los dos países.

Los principios que hemos acordado, a nombre de nuestros respectivos gobiernos, son los siguientes:

1. El tratado de 1903 y sus enmiendas serán abrogados al concertarse un tratado enteramente nuevo sobre el canal interoceánico.
2. Se eliminará el concepto de perpetuidad. El nuevo tratado relativo al canal de esclusas tendrá una fecha de terminación fija.

3. La terminación de la jurisdicción de los Estados Unidos en territorio panameño se realizará prontamente, de acuerdo con los términos especificados en el nuevo tratado.
4. El territorio panameño en el cual se halla situado el canal será devuelto a la jurisdicción de la República de Panamá. La República de Panamá, en su condición de soberano territorial, conferirá a los Estados Unidos de América, por la duración del nuevo tratado sobre el canal interoceánico, y conforme se establezca en el mismo, el derecho de uso sobre las tierras, aguas y espacio aéreo que sean necesarios para el funcionamiento, mantenimiento, protección y defensa del canal y el tránsito de las naves.
5. La República de Panamá tendrá una participación justa y equitativa de los beneficios derivados de la operación del canal en su territorio. Se reconoce que la posición geográfica de su territorio constituye el principal recurso de la República de Panamá.
6. La República de Panamá participará en la administración del canal, de conformidad con un procedimiento que habrá de ser acordado en el tratado. También se estipulará en el tratado que la República de Panamá asumirá la total responsabilidad por el funcionamiento del canal a la terminación del tratado.
7. La República de Panamá participará con los Estados Unidos de América en la protección y defensa del canal, de conformidad con lo que se acuerde en el nuevo tratado.
8. Los Estados Unidos de América y la República de Panamá, reconociendo los importantes servicios que el Canal Interoceánico de Panamá brinda al tráfico marítimo internacional, y teniendo en cuenta la posibilidad de que el presente canal podrá llegar a ser insuficiente para dicho tráfico, convendrán bilateralmente en provisiones sobre obras nuevas que amplíen la capacidad del canal. Esas provisiones se incorporarán en el nuevo tratado de acuerdo con los conceptos establecidos en el Principio 2.

**1975**

1. Acuerdo conceptual sobre la participación panameña creciente en la administración del canal.
2. Acuerdo conceptual sobre jurisdicción y derecho de uso.
3. Acuerdo conceptual sobre protección y defensa del canal.

**ACUERDO CONCEPTUAL SOBRE LA  
PARTICIPACION PANAMEÑA CRECIENTE  
EN LA ADMINISTRACION DEL CANAL**

Por cuanto Panamá participará en la administración de la vía marítima interoceánica;

Por cuanto el objetivo primario de la participación panameña es el de garantizar que la República de Panamá esté preparada para asumir la responsabilidad total del funcionamiento eficaz de la vía marítima interoceánica al terminarse el nuevo tratado;

Por cuanto este objetivo ha de alcanzarse garantizando que exista un número suficiente de personal panameño capacitado y disponible para operar la vía marítima interoceánica al terminarse el tratado;

Por cuanto este procedimiento debe iniciarse inmediatamente al entrar en vigor el tratado;

Por cuanto la planificación conjunta de las varias etapas de la participación panameña debe iniciarse antes de que el nuevo tratado entre en vigor;

Por cuanto dicha participación panameña deberá constituir la base para una asociación eficaz entre los dos países respecto de la administración de la vía marítima interoceánica,

Se conviene en lo siguiente:

- A. Durante la vida del tratado Estados Unidos tendrá la responsabilidad primaria de la operación del canal y el tránsito de barcos.

- B. Habrá una participación creciente por parte de nacionales panameños en todos los niveles y campos de empleo de la operación del canal, incluyéndose la participación en la formulación de las políticas generales así como en las operaciones cotidianas del canal.
- C. Se establecerán preferencias de empleo para ciudadanos de la República de Panamá con el fin de garantizar el crecimiento, en etapas ordenadas, de la participación panameña.
- D. Se establecerá un Grupo Conjunto de Consulta en base al principio de paridad y a un alto nivel gubernamental que constituirá el enlace entre ambos Gobiernos en relación a la participación panameña en la administración. Las funciones de este grupo incluirán:
1. Recomendar programas específicos de contratación de personal diseñados para lograr el empleo cada vez mayor de ciudadanos panameños mediante transferencias horizontales procedentes de la economía panameña;
  2. Recomendar programas específicos de ascenso y capacitación dirigidos a lograr el ascenso vertical de ciudadanos panameños de cargos de bajo nivel a cargos superiores en todos los niveles;
  3. Recomendar otras políticas, programas y pautas diseñadas para preparar a fin de que Panamá, en forma ordenada y eficaz, asuma la responsabilidad total de la administración, funcionamiento y mantenimiento del canal al terminarse el tratado.
- E. La nueva entidad administrativa nombrará Comisiones Conjuntas de Asesoramiento Técnico cuyas funciones incluirán recomendaciones acerca de la integración de la fuerza eléctrica, el abastecimiento de agua, las carreteras, los puertos y otros sistemas de la infraestructura de esa entidad con los del resto de la República de Panamá.
- F. Al entrar en vigor el tratado se abolirá la actual Compañía del Canal de Panamá. Esta será reemplazada por una nueva entidad administrativa, gubernamental o de otra índole, la cual, además de asumir la gerencia de la operación del canal, pondrá en vigor programas para emplear y capacitar a panameños conforme a los principios y objetivos enunciados anteriormente, los cuales se estipularán en el tratado.
- G. Las actividades que actualmente realizan organismos de los Estados Unidos y que han de ser transferidas a una operación

panameña se identificarán en el nuevo tratado. Tales transferencias se realizarán tan pronto como sea práctico y en los plazos que se acuerden por ambos Gobiernos según las recomendaciones del Grupo de Trabajo que será formado antes de la conclusión del tratado para proyectar la primera etapa de la participación de Panamá en el funcionamiento del canal.

- H. El Gobierno de Panamá y el Gobierno de los Estados Unidos tendrán la responsabilidad directa en cuanto al cumplimiento de las disposiciones del tratado.

### ACUERDO CONCEPTUAL SOBRE JURISDICCION Y DERECHOS DE USO

Por cuanto el Canal de Panamá es una vía marítima interoceánica en la cual la República de Panamá tiene un interés inherente como soberano territorial y los Estados Unidos poseen un interés por haberlo construido y que contribuye en forma significativa al objetivo de un mundo económicamente próspero y pacífico;

Por cuanto las Partes están dispuestas a desarrollar los mencionados objetivos mediante la formación de una nueva relación de asociación entre ellas, de acuerdo con el nuevo tratado que eliminará las causas de conflicto.

Se acuerda que:

- A. Al abrogarse los tratados que rigen las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos concernientes al Canal de Panamá, terminará la jurisdicción de los Estados Unidos en el territorio panameño conocido como Zona del Canal.
- B. Las leyes de la República de Panamá tendrán vigencia en el territorio panameño anteriormente conocido como Zona del Canal, salvo lo que se acuerde en el tratado.
- C. Al entrar en vigor el tratado, terminará inmediatamente la entidad de los Estados Unidos conocida con el nombre de Gobierno de la Zona del Canal.
- D. Todas las relaciones de carácter privado quedarán sujetas a la jurisdicción panameña inmediatamente entre en vigor el tratado.
- E. En virtud de la abrogación de los tratados, la República de Panamá reasumirá jurisdicción criminal sobre los panameños y nacionales de terceros países.

- F. La República de Panamá, en ejercicio de su soberanía, reasume la autoridad policial general en la parte de su territorio conocido como Zona del Canal al entrar en vigencia el nuevo tratado.
1. Se exceptúan las instalaciones de los Estados Unidos que se especifican en el tratado.
  2. En áreas acordadas, la República de Panamá le conferirá a los Estados Unidos autoridad policial hasta por un período de tres años después de la entrada en vigencia del tratado. Durante el período de tres años expresado, las Partes Contratantes establecerán un sistema de patrullas conjuntas en las cuales cada miembro podrá arrestar a las personas sujetas a la autoridad policial de su respectivo país.
- G. Los tribunales de la República de Panamá ejercerán jurisdicción y tendrán competencia sobre todas las demandas y procedimientos que se susciten en el territorio panameño anteriormente conocido como Zona del Canal, salvo lo que se acuerde en el tratado.
- H. El nuevo tratado contendrá los derechos de uso que la República de Panamá le otorgará a los Estados Unidos atinentes al funcionamiento y mantenimiento del Canal de Panamá:
1. La República de Panamá le otorgará a los Estados Unidos los derechos por un lapso de tres años, después del canje de los instrumentos de ratificación, de jurisdicción primaria sobre todos los delitos cometidos en los lugares cuyo uso ha otorgado la República de Panamá a los Estados Unidos, según se especifique en el tratado, por miembros de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos, nacionales civiles de los Estados Unidos empleados por el Gobierno de los Estados Unidos, y los dependientes de miembros de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos y de los nacionales y civiles de los Estados Unidos empleados por el Gobierno de los Estados Unidos.
  2. Los tribunales de los Estados Unidos en la antigua Zona del Canal dejarán de funcionar tres años después de la entrada en vigencia del tratado.
  3. Los Estados Unidos —actuando a través de la entidad administrativa que asumirá la gerencia del funcionamiento del canal— tendrán los derechos necesarios para el funcionamiento del canal, incluyendo el derecho de trasladar libremente y sin trabas a sus funcionarios y empleados, de importar los

equipos y materiales que fuesen necesarios para el funcionamiento del canal, y de emplear contratistas.

I. No habrá Area del Canal ni Zona del Canal.

La República de Panamá conferirá a los Estados Unidos el uso de las áreas que fueren necesarias para el preciso objeto del **funcionamiento, mantenimiento, protección y defensa y mejoras corrientes del canal** que no cambien la naturaleza del mismo, incluyendo los derechos de trasladarse libremente y sin trabas entre dichas áreas. (Las áreas cuyo uso se conferirán a los Estados Unidos se delimitarán en el tratado).

J. Al Gobierno de los Estados Unidos, sus organismos y dependencias, y sus empleados, se les concederá inmunidad en cuanto a la jurisdicción civil panameña con respecto a los actos u omisiones cometidos en el cumplimiento de sus obligaciones oficiales. Panamá tendrá derecho de solicitar reparación del agravio de parte del Gobierno de los Estados Unidos, a través de los canales diplomáticos, con respecto a cualesquiera casos que pudieran suscitarse y a los cuales esta inmunidad sea aplicable.

K. Los archivos e instalaciones de los Estados Unidos serán inviolables.

L. Por el tiempo que se especifique en el tratado los nacionales de los Estados Unidos empleados por la Administración del Canal, y sus dependientes, gozarán de los privilegios e inmunidades que se acuerden en el tratado.

1. Un número limitado de funcionarios de alta jerarquía de los Estados Unidos gozarán de los mismos privilegios e inmunidades que el personal diplomático.

M. El período de transición necesario para el pleno cumplimiento de los arreglos jurisdiccionales aquí señalados, en ningún caso excederá un total de tres años, contados a partir del canje de los instrumentos de ratificación del nuevo tratado. Sin embargo, podrá ser reducido por acuerdo de las Partes.

1. Con el objeto de permitir una ordenada y efectiva transición a la nueva relación jurisdiccional, el tratado entrará en vigor seis meses después del canje de los instrumentos de ratificación.

N. Corresponderá a los Estados Unidos la competencia sobre asuntos tales como las relaciones con sus empleados; la fijación y modificación de tarifas de peaje; y el tránsito de barcos a través

del canal (incluyendo infracciones de las reglas de navegación). Las demandas contra el Gobierno de los Estados Unidos (que no sean aquellas sobre las cuales los Estados Unidos tendrán la competencia) estarán sujetas a un procedimiento de demandas acordado mutuamente.

- O. Panamá y los Estados Unidos concertarán acuerdo o acuerdos separados y por el término que se convenga en los mismos, concernientes a las siguientes actividades: ensayos sobre estudios atmosféricos trópicos; entrenamiento sobre supervivencia y combate en la selva; comunicaciones; actividades del Servicio Geodésico Interamericano; operaciones humanitarias de socorro; actividades médicas; operaciones de la Administración Federal de Aviación, y las otras actividades que las Partes pudieran acordar.
- P. Panamá y los Estados Unidos convendrán en acuerdos separados, y por el término que se convenga en los mismos, **derechos operacionales** para que los Estados Unidos pueda prestar servicios de educación, abastecimiento de agua, hospitales, electricidad y prevención y extinción de incendios.
  - 1. Estas actividades serán realizadas de manera consistente con el ejercicio de la jurisdicción de la República de Panamá sobre su territorio.

## **ACUERDO CONCEPTUAL SOBRE PROTECCION Y DEFENSA DEL CANAL**

Por cuanto el Canal de Panamá es una vía marítima interoceánica en la cual la República de Panamá tiene un interés inherente como soberano territorial y los Estados Unidos poseen un interés por haberlo construido; y que contribuye en forma significativa al objetivo de un mundo económicamente próspero y pacífico;

Por cuanto Panamá, como soberano territorial, posee la responsabilidad de proteger y defender su territorio;

Por cuanto los Estados Unidos poseerán la responsabilidad primaria de proteger y defender la vía marítima hasta el término del tratado;

Por cuanto al terminar el tratado Panamá asumirá la responsabilidad total por la protección y defensa de la vía marítima;

Por cuanto durante la vida del tratado, Panamá participará en forma creciente con los Estados Unidos en la protección y defensa

de la vía marítima, sujeto a un examen continuo para determinar qué cambios pueden hacerse en el curso del tiempo en la medida en que lo permita la capacidad de Panamá y en consonancia con la responsabilidad primaria de los Estados Unidos en cuanto a la protección y defensa de la vía acuática;

Por cuanto en la medida en que este procedimiento exige a los Estados Unidos de los requerimientos de funcionamiento, serán entregados a Panamá, conforme a términos que se acordarán, las instalaciones que no se consideren esenciales; y,

Por cuanto los arreglos de protección y defensa combinados de las Partes no han de restringir la identidad o las líneas de autoridad de las instituciones militares panameñas y norteamericanas,

Se acuerda que:

- A. Cada una de las Partes, de conformidad con sus procedimientos constitucionales, actuará a los efectos de hacer frente al peligro común resultante de un ataque armado o de otras acciones que amenacen la seguridad de la vía marítima y al tránsito de barcos.
- B. Las Partes Contratantes se comprometen a asegurar la neutralidad eficaz y permanente de la vía marítima interoceánica, la cual permanecerá abierta a los barcos de todas las naciones sobre una base no discriminatoria, y harán los esfuerzos para que dicha neutralidad sea reconocida y garantizada por todas las naciones.
- C. Ambas Partes establecerán una Junta Combinada, integrada por representantes militares panameños y norteamericanos de alto nivel, en forma paritaria y cuyos respectivos Gobiernos les encargarán consultar y cooperar en todo los asuntos relativos a la defensa del canal, y planificar las medidas que deberán tomarse en concierto para garantizar la seguridad o neutralidad del canal. La Junta tomará las providencias para la coordinación y cooperación con respecto a:
  1. la conducción de operaciones panameñas y norteamericanas para la protección y defensa de la vía marítima;
  2. la preparación de planes para la protección y defensa de la vía marítima para posibles emergencias a base de los esfuerzos cooperativos de las dos fuerzas nacionales;
  3. la planificación y conducción de ejercicios militares combinados;

4. la puesta en vigor del uso combinado de áreas de entrenamiento; y,
  5. asegurar que la participación de Panamá incluya la utilización de fuerzas y otros recursos panameños con respecto a funciones, niveles de personal y lugares de operación.
- D. El Gobierno de Panamá conferirá a los Estados Unidos derechos de uso para el propósito de proteger y defender la vía marítima y el tránsito de barcos por la misma que:
1. permitan a los Estados Unidos mantener fuerzas de tierra, aire y mar en lugares específicos puestos a disposición por Panamá;
  2. incluirán un Acuerdo sobre el Régimen Aplicable a las Fuerzas Armadas, a fin de permitir la operación eficaz de tales fuerzas y sus dependencias; y,
  3. terminarán a la expiración del tratado a menos que las Partes lleguen a otro acuerdo por medio de negociaciones que tendrán lugar cinco años antes de la expiración del tratado.
- E. Ambas Partes revisarán la posición estructural de las Fuerzas Armadas combinadas a intervalos de cinco años durante la vida del tratado.
- F. La materia relativa a los costos de la participación panameña en la protección y defensa del canal, será consignada en el tratado.
- G. En virtud de que la República de Panamá es parte del Tratado de Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina (TLATELOLCO), los Estados Unidos no instalarán ningún tipo de armamento nuclear en territorio panameño.

## PLAN DE LOS SORTEOS ORDINARIOS DOMINICALES

**EL BILLETE ENTERO CONSTA DE 150 FRACCIONES DIVIDIDO  
EN CINCO SERIES DE 30 FRACCIONES CADA UNA  
DENOMINADAS A, B, C, D y E**

### PREMIOS MAYORES

	Fracción	Billete Entero	Total de Premios
1 Premio Mayor, Series A, B, C, D y E	B/.1,000.00	B/.150,000.00	B/.150,000.00
1 Segundo Premio, Series A, B, C, D y E	300.00	45,000.00	45,000.00
1 Tercer Premio, Series A, B, C, D y E	150.00	22,500.00	22,500.00

### DERIVACIONES DEL PRIMER PREMIO

18 Aproximaciones, Series A, B, C, D y E	10.00	1,500.00	27,000.00
9 Premios, Series A, B, C, D y E	50.00	7,500.00	67,500.00
90 Premios, Series A, B, C, D y E	3.00	450.00	40,500.00
900 Premios, Series A, B, C, D y E	1.00	150.00	135,000.00

### DERIVACIONES DEL SEGUNDO PREMIO

18 Aproximaciones, Series A, B, C, D y E	2.50	375.00	6,750.00
9 Premios, Series A, B, C, D y E	5.00	750.00	6,750.00

### DERIVACIONES DEL TERCER PREMIO

18 Aproximaciones, Series A, B, C, D y E	2.00	300.00	5,400.00
<u>9 Premios, Series A, B, C, D y E</u>	<u>3.00</u>	<u>450.00</u>	<u>4,050.00</u>
<u>1,074</u>	<b>TOTAL...</b>		<u><u>B/.510,450.00</u></u>

Precio de un Billete Entero . . . . .	B/.	82.50
Precio de una Fracción . . . . .		0.55
Valor de la Emisión . . . . .		825,000.00

**NUMEROS PREMIADOS EN LOS SORTEOS DE LA  
 LOTERIA NACIONAL DE BENEFICENCIA  
 LOS DOMINGOS DE MARZO, 1978**

<b>SORTEOS</b>	<b>No.</b>	<b>PRIMERO</b>	<b>SEGUNDO</b>	<b>TERCERO</b>
MARZO, 5	3080	4529	4546	1167
MARZO, 12	3081	1363	6482	5720
MARZO, 19	3082	7477	5249	7908
MARZO, 27	3083	8141	7160	0182

**NUMEROS PREMIADOS EN LOS SORTEOS DE LA  
 LOTERIA NACIONAL DE BENEFICENCIA  
 LOS DOMINGOS DE ABRIL, 1978**

<b>SORTEOS</b>	<b>No.</b>	<b>PRIMERO</b>	<b>SEGUNDO</b>	<b>TERCERO</b>
ABRIL, 2	3084	0497	6105	5734
ABRIL, 9	3085	7881	8753	7646
ABRIL, 16	3086	54297	40146	61378
ABRIL, 23	3087	0391	0762	9687
ABRIL, 30	3088	3457	1833	4242

## PLAN DE LOS SORTEOS ORDINARIOS INTERMEDIOS

**EL BILLETE ENTERO CONSTA DE 90 FRACCIONES, DIVIDIDO  
EN 6 SERIES DE 15 FRACCIONES CADA UNA  
DENOMINADAS A, B, C, D, E, y F**

### PREMIOS MAYORES

	Fracción	Cada Serie	Total de Premios
1 Premio Mayor, Series A, B, C, D, E y F	B/.1,000.00	B/.15,000.00	B/. 90,000.00
1 Segundo Premio, Series A, B, C, D, E y F	300.00	4,500.00	27,000.00
1 Tercer Premio, Series A, B, C, D, E y F	150.00	2,250.00	13,500.00

### DERIVACIONES DEL PRIMER PREMIO

18 Aproximaciones, Series A, B, C, D, E y F	10.00	150.00	16,200.00
9 Premios, Series A, B, C, D, E y F	50.00	750.00	40,500.00
90 Premios, Series A, B, C, D, E y F	3.00	45.00	24,300.00
900 Premios, Series A, B, C, D, E y F	1.00	15.00	81,000.00

### DERIVACIONES DEL SEGUNDO PREMIO

18 Aproximaciones, Series A, B, C, D, E y F	2.50	37.50	4,050.00
9 Premios, Series A, B, C, D, E y F	5.00	75.00	4,050.00

### DERIVACIONES DEL TERCER PREMIO

18 Aproximaciones, Series A, B, C, D, E y F	2.00	30.00	3,240.00
9 Premios, Series A, B, C, D, E y F	3.00	45.00	2,430.00
<u>1,074 PREMIOS</u>	<u>T O T A L . . .</u>		<u>B/.306,270.00</u>

Precio de un Billeto Entero . . . . .	B/.49.50	
Precio de Una Fracción . . . . .	0.55	
Valor de la Emisión . . . . .	495,000.00	

**NUMEROS PREMIADOS EN LOS SORTEOS DE LA  
 LOTERIA NACIONAL DE BENEFICENCIA  
 LOS MIERCOLES DE MARZO, 1978**

<b>SORTEOS</b>	<b>No.</b>	<b>PRIMERO</b>	<b>SEGUNDO</b>	<b>TERCERO</b>
MARZO, 1	591	8541	1327	5494
MARZO, 8	592	3217	5832	2989
MARZO, 15	593	1886	1398	3011
MARZO, 22	594	1484	5239	5567
MARZO, 29	595	6143	2419	6485

**NUMEROS PREMIADOS EN LOS SORTEOS DE LA  
 LOTERIA NACIONAL DE BENEFICENCIA  
 LOS MIERCOLES DE ABRIL, 1978**

<b>SORTEOS</b>	<b>No.</b>	<b>PRIMERO</b>	<b>SEGUNDO</b>	<b>TERCERO</b>
ABRIL, 5	596	2131	6056	7369
ABRIL, 12	597	2881	1736	3363
ABRIL, 20	598	0473	5447	7035
ABRIL, 26	599	1359	5509	4118

## INDICE

Síntesis histórica y diplomática de la Cuestión del Canal de Panamá	3
Documentos de la Negociación . . . . .	31

### 1970

1. Fundamentos de la posición de la Cancillería Panameña . . . . .	34
2. Respuesta de los negociadores de los Tratados de 1967 . . . . .	57
3. Nota del Ministro de Relaciones Exteriores al Secretario de Estado de los E.U.A. sobre el rechazo de los Tratados de 1967 y la prosecución de las negociaciones . . . . .	86
4. Respuesta del Secretario de Estado de los E.U.A. al Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá . . . . .	88
5. Relación de la visita del Presidente Lakas a la Casa Blanca . . . . .	89

### 1971

1. Relación de la reunión celebrada en el Departamento de Estado el día 27 de enero de 1971 . . . . .	95
2. Nota del Embajador Anderson al Embajador De la Ossa sobre la negociación de un nuevo tratado . . . . .	101
3. El Embajador Anderson presenta la posición de E.U.A. . . . .	104
a) Borrador del Temario . . . . .	106
4. Temario de Panamá para un nuevo Tratado sobre el actual canal de esclusas . . . . .	111
5. Nota del Embajador De la Ossa al Embajador Anderson referente a la posición de Panamá respecto a un nuevo tratado . . . . .	129
6. Proposición de los Estados Unidos sobre derechos mediante tratado para expandir la capacidad del canal . . . . .	132
7. Bases para el proyecto de tratado entre la República de Panamá y E.U.A. relativo al funcionamiento del Canal de Panamá . . . . .	134
8. Posición de E.U.A. sobre temas del tratado . . . . .	138
9. Posición de E.U.A. sobre el área del Canal . . . . .	140
10. Memorándum de una conversación concerniente a las principales cuestiones del tratado . . . . .	143

### 1972

1. Traducción de la versión taquigráfica en inglés de la sesión celebrada el 21 de marzo de 1972 por las misiones negociadoras . . . . .	149
--	-----

2. Nota del Embajador Robert B. Anderson al Ministro de Relaciones Exteriores, Lcdo. Juan A. Tack relativa al estado de las negociaciones . . . . . 175
3. Respuesta del Ministro de Relaciones al Embajador Anderson . . . . . 178

1973

1. Nota del Ministro de Relaciones Exteriores Lcdo. Juan A. Tack al Secretario de Estado William P. Rogers concerniente a los principios básicos de la negociación . . . . . 186

1974

1. Anuncio conjunto del Secretario de Estado de los E.U.A. Dr. Henry A. Kissinger y el Ministro de Relaciones Exteriores, Lcdo. Juan Antonio Tack emitido en Panamá el 7 de febrero de 1974 . . . . . 196

1975

1. Acuerdo conceptual sobre la participación panameña creciente en la administración del canal . . . . . 201
  2. Acuerdo conceptual sobre Jurisdicción y derecho de uso . . . . . 203
  3. Acuerdo conceptual sobre protección y defensa del canal . . . . . 206
- Planes de Sorteos y números premiados de la Lotería . . . . 209 . 210 . 211 212