



*A la Biblioteca Nacional del Ecuador.*  
E-98-

# LA REPRESENTACION DEL ECUADOR

EN LA

PRIMERA CONFERENCIA PANAMERICANA

de Wáshington de 1889 a 1890

POR

ALFREDO FLORES Y CAAMAÑO



QUITO-ECUADOR

TIP. DE LA ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS

MCMXX



# LA REPRESENTACIÓN DEL ECUADOR

## EN LA PRIMERA CONFERENCIA PANAMERICANA

### de Wáshington de 1889 a 1890

Desde que los pueblos de América consiguieron por gaje de sus constantes victorias incorporarse en el número de los Estados independientes, ningún hecho puede demostrar tanto el vigor de sus fraternos vínculos como las Conferencias Internacionales de Wáshington de 1871 y 1889, y de Montevideo de 1888, que ofrecieron a los ojos de la admirada Europa el noble e imponente espectáculo de la paz, unión y mejoramiento jurídico del Nuevo Mundo.

Ante todo, a quien toca la gloria de este género de iniciativas, muy propio del dominio de sus excelsas ideas, es al Libertador Bolívar, por la entusiasta convocatoria del Congreso de Panamá de 1826, el cual, por desgracia, no tuvo el resultado apetecido, a pesar de que la profunda mira de aquel genio fué reunir en un todo respetable las nuevas y dilatadas agrupaciones políticas de ciudadanos libres para el no dudoso caso de una defensa común. También más tarde, en 1864, reunióse en Lima el Congreso Americano, con la concurrencia del Ecuador (1), Perú, Bolivia, Chile, Colombia, Venezuela, Argentina y la posterior de Guatemala, cuando se avecinaban las hostilidades españolas terminadas en el Callao el 2 de mayo de 1866; pero sus importantes labores se interrumpieron porque el Perú tomó sobre sí el difícil empeño de acordarse directamente con los enemigos peninsulares. En tal emergencia, no hubo, tampoco, verdadera unidad de acción, ya por el motivo dicho, ya porque algunas Cancillerías se sustrajeron de ella alegando, a semejanza de la de Colombia, no ser del caso respetar las alian-

---

(1) Cuyo Representante fué el Dr. Vicente Piedrahita, el más notable orador de aquella Asamblea.

## II

zas que se concertaron durante la gloriosa lucha emancipadora.

En cambio, la Conferencia de 1871, acaecida cinco años después de la última guerra de España con las cuatro primeramente nombradas repúblicas del Pacífico, reanudó en forma durable las relaciones y restableció para siempre el comercio entre éstas y aquélla, tras lo cual vino una serie de generosos Tratados, vigentes, en su generalidad, hasta el día. Al primero, firmado en Wáshington el 11 de abril por mediación de la Casa Blanca, se le llamó de Armisticio, y fué sustituido por ótros de Paz y Amistad, inclusive el de Flores-Elduayen, relativo a nosotros, que fué suscrito en Madrid el 28 de enero de 1885, y canjeado el año siguiente en la prenombrada capital estadounidense.

Sin embargo, sólo en Montevideo comenzaron los radiantes albores de la verdadera Jurisprudencia Internacional de América. (1) En efecto, allí se fijaron doctrinas sobre materias tan sólidas y requeridas como las concernientes al Derecho Procesal, la Propiedad Artística y Literaria, las Patentes de Invención, las Marcas de Comercio y Fábrica y al Derecho Penal Internacional; del mismo modo que las tocantes a Profesiones Liberales, al Derecho Civil Internacional y al Comercial; doctrinas que vinieron a guiarnos por entre el todavía oscuro laberinto del Derecho Internacional Privado de nuestro Continente.

Las Delegaciones acreditadas en Wáshington en 1889 trataron también de tan sabia y difícil ciencia, cuya evolución, en medio de luminosos debates, ha sido considerable desde esa fecha; mas dando campo a la vez a la del Derecho Internacional Público, que, con la primera, constituyen los polos del eje sobre el que gira en rotación perenne, cambiando de fases pero no de esencia, un mundo moral de concatenados principios. Sólo así podía completarse el cuadro justamente ambicionado de la grandeza jurídica americana.

El 24 de mayo de 1888, gobernando el virtuoso Grover Cléveland (2), el Congreso de los Estados Unidos expidió un decreto determinando las cuestiones que habían de dilucidarse en la Primera Conferencia a que aludimos. En la sección 2ª. del referido decreto mandábase al Presidente (*the first man of the*

---

(1) El Ecuador no tuvo representación entonces. Invitado por el Uruguay en circular del Canciller D. Ildefonso García Lagos del 12 de marzo de 1888, contestóle nuestro Ministro de R.R. EE., Dr. José Modesto Espinosa, el 27 de junio, expresándole que: "S. E. el Presidente de la República habría procedido en el sentido del entusiasmo que le ha inspirado este Proyecto, si no estuviese en vísperas de terminar su período presidencial. Después del 30 del presente mes—añadía—se habrá inaugurado otra administración en el Ecuador y a ella tocará resolver sobre esta materia, a favor de la que espero pondrá el debido interés."

(2) Al que sucedió Benjamín Harrison el 4 de marzo de 1889.

*world*, como usual y encomiosamente se lo designa en aquel gran pueblo), manifestara a los otros Gobiernos que iba a discutirse todo cuanto sigue:

1°. Medidas que tiendan a conservar la paz y promover la prosperidad de los diversos Estados de América.

2°. Medidas encaminadas a la formación de una unión aduanera continental, bajo cuyos auspicios se fomente, en cuanto sea posible y provechoso, el comercio recíproco entre las naciones americanas.

3°. El establecimiento de frecuentes y regulares comunicaciones entre los puertos de los diferentes Estados americanos.

4°. La adopción, por cada uno de los Estados independientes de América, de un sistema uniforme de disposiciones aduaneras que deban observarse para la exportación e importación de mercaderías y el pago de los derechos y cargos de puertos, estableciendo método igual en todos los países para la clasificación y avalúo de mercaderías y la forma en que deban hacerse las facturas, así como también idénticos preceptos en materia de sanidad y de cuarentena.

5°. La adopción de un sistema uniforme de pesos y medidas y de leyes que protejan los derechos adquiridos bajo patentes o privilegios de invención, marcas de fábrica y propiedad literaria; de modo que los derechos de los ciudadanos de cada país sean respetados en todos los demás, así como también de disposiciones idénticas sobre extradición de criminales.

6°. La adopción de una moneda común de plata, acuñada por cada cual de los Gobiernos, que sirva de medio circulante legal en las transacciones comerciales de los ciudadanos de todos los Estados de América, unos con otros.

7°. El arreglo y recomendación de un plan definitivo de Arbitraje para todas las cuestiones, disputas y diferencias que existan o puedan suscitarse entre los diferentes Estados americanos, a fin de que todas las dificultades y cuestiones entre tales Estados puedan terminarse pacíficamente y evitarse guerras.

8°. Y las demás materias relacionadas con la prosperidad de los diversos países representados en la Conferencia, que cualquiera de ellos estime oportuno someter a estudio."

Para impulsar el desarrollo de un plan tan extenso como complejo, que evoca focos brillantes alternativamente esparcidos en el campo de nuestro progreso, se requerían experimentados paladines; y la América, en esta ocasión y del modo que en ótras, llamó a su servicio a personajes del renombre inte-

## IV

lectual de Rodríguez Pereira, Bolet Peraza, Carnegie, Sáenz Peña, Henderson, etc., quienes teniendo a su cabeza al célebre Secretario de Estado James G. Blaine, resolvieron con madurez de estudio todo lo que con aquellos hermosos tópicos se relacionaba. Inauguráronse las sesiones el 2 de octubre, y, salvo el tiempo decurrido en las excursiones llenas de esplendidez por varios territorios del este, oeste y sur de la Unión, los miembros de la Conferencia trabajaron constantemente hasta el 19 de abril, a fin de resolver los problemas que en su misión civilizadora y fecunda se les ofrecieron.

Si la dilatación de la vida económica no puede realizarse entre el estrépito de las batallas, ni tampoco en medio de la incruenta inquietud de una paz armada, ya es fácil suponerse que uno de los mayores afanes debía ser el conseguir la tranquilidad futura del Continente. Con tal propósito y oyendo el eco lastimero de tantas naciones, se aprobó el Tratado de Arbitraje como medio encarecido de dirimir controversias, del cual hizo mérito Mr. Blaine en su último elocuente discurso, llamándolo "el primero y el gran fruto de la Conferencia Internacional Americana". Ya él mismo había declarado antes, en el de apertura, que ella no toleraría *el espíritu de conquista* (1), opinión de que, por desdicha, no han participado todos los políticos del Capitolio.

Sin embargo de la adoración que tan saludable doctrina nos merece, vemos que en América, por razones especiales, no ha sido siempre el Arbitraje el áncora salvadora para las repúblicas oprimidas por la codicia de ótras; sino un motivo más para mantener vivas y ardorosas las rivalidades entre pueblos fronterizos. El Ecuador, por ejemplo, buscando esa fórmula de paz en 1887 y 1904 (2), no tuvo como resultado, lo mismo que Bolivia, sino la perspectiva de la consagración del despojo, que hubo de alejarse de nuestra patria por la justiciera prescindencia de D. Alfonso XIII, que no quiso amenguar el esplendor de su trono con el parecer de sus Consejeros.

Mas otras medidas fueron de más fácil realización. Así, la Conferencia puso anchas bases para el establecimiento de un Banco Internacional, mediante facilidades a cierto género de operaciones; fundó una "Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas," en Wáshington, que debía ser sostenida por todas éstas y que hoy presta tan buenos servicios con el nombre de "Pan American Union"; lanzó la idea del Canal Inter-

---

(1) "A conference which will tolerate no spirit of conquest."

(2) En los pactos Espinosa-Bonifaz y Valverde-Cornejo, respectivamente.

oceanico por Centro América y la del Ferrocarril Intercontinental; tocó los resortes para que hubiera diversas comunicaciones, más rápidas, frecuentes y baratas, por ambos Océanos; planteó las difíciles cuestiones sobre Liga Aduanera, Convención Monetaria y Derechos de Puerto; revisó varias de las ya discutidas en la Conferencia de Montevideo, sin omitir las de Patentes y Marcas de Fábrica y de Extradición; y, por último, eliminó el principio de Conquista del Derecho Público Americano, pero sólo mientras estuviere en vigencia el Tratado de Arbitraje; salvedad que se introdujo para que votasen entonces los Representantes de los Estados Unidos que habían dado su opinión adversa al proyecto que dispuso que "la conquista quedaba eliminada *para siempre* del Derecho Público Americano"; pero aceptaron que "las cesiones de territorio que se hicieren durante el tiempo que subsista el Tratado de Arbitraje serán nulas, si se hubieren verificado bajo la amenaza de la guerra, o la presión de la fuerza armada." (1)

El Delegado del Ecuador en la Conferencia, era el ex-Presidente de la República D. José María Plácido Caamaño, acreditado desde antes para los Estados Unidos y otras naciones, con el carácter de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario (2). Interviniendo en las tareas de aquella, contribuyó, mejor de lo que acertáramos a decir, a los importantes Dictámenes y Proyectos de las cuatro Comisiones de que formaba parte, y de los cuales transcribimos únicamente cuantos se debieron a su personal iniciativa y a su pluma, prescindiendo nosotros de los de índole colectiva en que figura también su nombre. Sobre todo, en las discusiones sostenidas con motivo de los difíciles problemas acerca de la libre navegación de los ríos que atraviesan diferentes Estados y de Extradición, fué cuando el Delegado ecuatoriano puso su habilidad y cordura en un elevado punto, sosteniendo con fácil elocuencia lo que puede ser lícito y concedido por el buen orden social y un sano móvil de patriotismo.

(1) El Delegado por el Perú votó por esto; y, antes, contra la conquista de territorios aún en caso de guerra, conforme lo ha hecho después. En el Tratado de Arbitraje se excluyen los asuntos que comprometiesen la independencia nacional.

(2) Firmó en Washington en 1890 los siguientes Tratados: con el Salvador, el de Amistad, Comercio y Navegación Caamaño—Castellanos, el 29 de marzo; con Costa Rica, el de Amistad, Comercio y Navegación Caamaño—Aragón, el 19 de abril; con los Estados Unidos, el de Arbitraje Internacional, el 28 de igual mes, después de discutido en el Congreso Panamericano; con el mismo país, el Convenio Caamaño—Wanamaker, para establecer el cambio de paquetes de correo, el 17 de mayo; con Guatemala, el de Amistad y Comercio Caamaño—Cruz, el 6 del anterior, estableciendo el arbitraje y las relaciones políticas de los ciudadanos respectivos; y finalmente con Nicaragua, el de Amistad, Comercio y Navegación Caamaño—Guzmán, el 24 de mayo.

Robustecido con las inspiraciones del Congreso de París de 1814 y de Viena de 1815, defendió para América el principio sobre el paso expedito de las vías fluviales, y en ello le iba asimismo el mucho interés en que se asegurasen los bienes tanto presentes como futuros de su propia patria, regnícola o condueña del caudaloso Amazonas y de algunos de sus afluentes navegables. Con todo, el Perú mantiene en ellos, hasta hoy, trabas que no se compadecen con su *voto afirmativo* en la Conferencia de 1889; pues ejerce allí una soberanía por modos jamás aceptables en el siglo de la libertad de comercio. De esta suerte, hostiliza al Ecuador doblemente: avanzando por su territorio, y privando a sus hijos de la franca salida hacia el Atlántico. Para contrarrestarlo, el Delegado de nuestra república presentó en la Asamblea Panamericana un proyecto que lo tuvo por eficaz antídoto contra el imperialismo peruano, al comprender en sí un compromiso colectivo internacional de obligación forzosa, de cuyo incumplimiento la Cancillería de Quito ha podido reclamar siempre.

Llevados de la atención que piden estas materias (cuyo alcance pinta muy al vivo nuestra situación internacional y nos descubre con la rapidez de la luz el práctico sendero por el cual debemos ir al Oriente), correspondenos exponer que los Estados Unidos, en el presente debate sobre la combatida doctrina de la libre navegación de los ríos, fueron por todo extremo contrarios a nuestros vitales intereses (1). Según las actas, uno de sus Delegados, Mr. Trescot, se opuso al proyecto de declaración, y, al salvar el voto, en su discurso salieron a plaza las verdaderas miras de su Gobierno, no obstante que años atrás éste había sostenido idénticas teorías a las del Representante ecuatoriano cuando, metiendo en alboroto y rumor los Gabinetes de Madrid y Londres, pidióles abierto tráfico comercial por el San Lorenzo y el Mississipi. (2) Para apoyar esto, tuvieron, sin duda, muy en cuenta los Estados Unidos tanto la autoridad de Wheaton, que allí nació y es tan acatada por ellos, cuanto la de Grocius, Vattel, Puffendorf, Klüber y muchos otros, antiguos y modernos, que proclamaban el uso y paso inocente de los ríos hasta su desembocadura en el mar, y reconocen

(1) Y entre los demás países, Nicaragua únicamente.

(2) El Sr. Trescot comenzó por negar la existencia posible de un "Derecho Internacional de América" diciendo que no podía haber sino un solo "Derecho Internacional"; sin fijarse en que A. G. Heffter, entre otros autores, tuvo editado un "Derecho Internacional Público de Europa" hacía ya muchísimos años, con el aplauso de la Academia de Legislación de Tolosa y de tratadistas notables, entre ellos los mismos compatriotas norteamericanos del Sr. Trescot, v. g.: Wheaton, Hard, Lieber y Halleck.

## VII

que no pueden cerrárselos al comercio si, sobre todo, constituyen una vía de comunicación indispensable para la subsistencia de un Estado.

Naturalmente, los pueblos ribereños deben reservarse el derecho, nó de almacenaje, ni de obligados trasbordos, etc.; sino de ejercer la policía y cobrar ciertos gravámenes *de común acuerdo*, destinados a la misma conservación de la vía; pero si a tal arreglo no se llega, puede uno solo atribuirse ese derecho con menoscabo de los otros países, máxime si para ellos la soberanía fluvial se halla en litigio?

El Tratado de París de 1856 terminando la guerra de Crimea, y que suscribieron Francia, la Gran Bretaña, Rusia, Cerdeña y Turquía, consagró la libertad de navegación por el Danubio y el Mar Negro, como lo hizo en 1815 el de Viena, con respecto al Rhin. El Brasil, pueblo de civilización avanzada, dió en la cuenta de que la América latina no debía contrariar su índole generosa, y, seguramente por esto, el 7 de diciembre de 1866 expidió un decreto abriendo los ríos Amazonas, Tocantins, Tapajoz, Madera, Negro y San Francisco a la navegación de los buques mercantes de todos los países; decreto con el cual ha engalanado los anales de sus aciertos diplomáticos. Esa inspirada medida vino, pues, acaso a volver inevitable la declaración de 1890, con la cual estuvieron conformes casi todos los demás países de igual origen, y que previa y decididamente estuvo apoyada por los compañeros del Delegado ecuatoriano en la Comisión de Derecho Internacional, señores Manuel Quintana (más tarde Presidente de la República Argentina), José Alfonso y Fernando Cruz.

Era imposible que en una Asamblea donde se discutían tantos asuntos en conexión con la Libertad, el Derecho y la Justicia, no se tratara sobre las reclamaciones de extranjeros. Ornando sus frentes con el laurel siempre vivo de la elocuencia parlamentaria, los Representantes latino-americanos, con elevación y con aliento, siguieron al de nuestra patria en los esfuerzos para destruir esa productiva fuente de abusos, aprovechada aún por inmigrantes que, al alegar el domicilio, no habían llenado el requisito indispensable del *animus manendi*, y favorecida por ciertas Potencias, con las que no se habían de poner a brazos las débiles aunque ultrajadas nacionalidades del nuevo hemisferio. El prenombrado Sr. Trescot se opuso también a esta justa rehabilitación del respeto debido a las soberanías, combatiendo, de camino, la aplaudida ley que habían expedido las Cámaras ecuatorianas de 1888, a fin de que, sin fundamento, apareciésemos como agrupaciones insólitas en nuestra manera de pensar, sentir y legislar. No nos podemos

## VIII

dar a entender cómo le sorprendería al Sr. Trescot que una nación de pocos recursos no quisiera constituirse responsable de las pérdidas o daños causados en guerra intestina ó exterior sino en virtud de sentencia judicial, cuando los Estados Unidos hicieron más todavía en el momento que les exigieron justas indemnizaciones después de la desastrosa guerra separatista: hallar por su cuenta que no les estaba bien el pagarlas y responder oficialmente que todos los habitantes de un territorio vivían sujetos a unas mismas contingencias.

Viniendo al punto de la Extradición y al régimen y procedimiento de ella, la Asamblea de 1889 tomó por modelo el Tratado de Derecho Penal Internacional escrito en Montevideo en 1888 por el Sr. Sáenz Peña y otros, que la hacía obligatoria, y que abarcaba también la jurisdicción, el asilo y la prisión preventiva. En cuanto a la competencia de los tribunales con potestad de juzgamiento y de la ley aplicable a los conflictos surgidos por el concurso de jurisdicciones entre los Estados, se había preferido en ese Tratado la jurisdicción territorial, o sea a la nación requeriente, de acuerdo con los preceptos de Grocius, Vatel, Burlamaqui, Ruthefork, Kent, Story, Gefferson, Lee, Lord Brougham, etc., y sobre lo que Fiore se expresa así: "Sea quien fuere el autor o la víctima de un crimen, corresponde su represión a los tribunales y a las leyes que amparan el derecho violado", es decir, al país que sufre el daño. Al declararse en tal sentido el Congreso de Montevideo, sin olvidar a los victimarios de hombres públicos, tuvo en cuenta que a nadie podía interesar tanto el castigo como a la soberanía atropellada por la falta, y en donde suelen hallarse los cómplices y las pruebas, como lo han sostenido siempre los Estados Unidos e Inglaterra; porque las naciones cuyos derechos no se hieren y cuyos súbditos o residentes no sufren menoscabo, no pueden ejercer la represión condigna, careciendo del interés necesario y no siéndoles dable invocar la defensa jurídica en nombre de la cual las sociedades aplican las penas; de lo contrario, castigarían a quienes no han quebrantado sus disposiciones escritas, lo que equivaldría propiamente a una justicia preventiva.

Por otra parte, ninguna relación jurídica une al reo, en el instante de cometer sus actos, con el país extraño a donde después va para que lo encubra, y que pretende aplicarle sus leyes desconociendo muchas circunstancias que a lo lejos no es fácil ni rápido el especificarlas.

En un caso ya prescrito por sus leyes, no excusaba tampoco el susodicho convenio al país requerido de la entrega del sindicado, por tratarse sólo de una cuestión accidental o de tiem

po; pero no así en la esencial, cuando pareciese inocente según aquéllas. Con esta excepción se daba un cordial testimonio de acatamiento a la ajena soberanía, lo que contribuye a desvanecer el supuesto de Voet, Puffendorf, Pinheiro Ferreira, Phillimore, Lord Ooke, Klüber, Twiss y Mittermaier, que aceptan únicamente la Extradición como voluntaria, como un acto de civilización y cortesía, y no cual un derecho estricto. Pero en esa tesis restrictiva no se da cabida a la consideración de que si el Estado requeriente solicita el concurso del requerido, lejos de agredir la autonomía de su justicia, le evita juzgamientos difíciles y tardíos en interés recíproco y común, y le da un alerta amigable contra elementos peligrosos a su bienestar. En la práctica, aunque los modernos autores sostienen que la Extradición no es obligatoria, ideas de mutua conveniencia la facilitan frecuentemente, según sucede, por ejemplo, entre Francia y Suiza, a pesar de la letra de sus pactos, porque tal vez han reflexionado en la verdad del conocido aforismo, "si se cierran las puertas del castigo, se abren las del delito".

A las repúblicas americanas no les conviene la jurisdicción universal. Los extranjeros que van a ellas para buscar nombre y fortuna bajo el amparo de sus leyes y gozar de tantas ventajas en unión de los naturales, hasta del ejercicio de ciertos empleos públicos, cuando cometen un crimen o delito huyen a otra parte para ver la manera de que allí, por diferencias de legislación, falta de prueba o de interés en los jueces, se atenúe la pena que recibir merecían en el propio lugar donde delinquieron. Por cierto, que para no confundir la bienhechora y santa acción de la Justicia con las represalias de partido, los Gabinetes europeos habían ya luchado contra los publicistas, pero sólo en el siglo XIX, defendiendo su soberanía sobre los reos políticos, apoyados en el principio de la relatividad de la culpa y en los cambios de gobierno, o más bien, en el pío y ennoblecedor anhelo de librarlos de la crueldad de los príncipes; pues desde que en el siglo XVIII se ajustaron por vez primera los convenios de Extradición, no se hubo excluído de ellos los delitos políticos.

El Delegado del Ecuador reconoció en los debates de Washington esta humanitaria tendencia; pero no quiso que el crimen de los que se alían a los enemigos de su patria, que tiene en sí otro carácter, pasara impune entre la oscura fraseología del artículo 23 del Código uruguayo; ni que se perdonaran tampoco, para impedir la Extradición, los delitos comunes de aquellos individuos que fuesen conjuntamente culpables de los políticos, por constituir todas estas excepciones injustificables un golpe de muerte a los fundamentos de la seguridad social.

Santificar la palabra bajo el influjo de la Verdad y el Patriotismo; mantener viva, ardiente, inextinguible la fe de los mejores días; combatir por el triunfo de los derechos de la República, fueron en otros tiempos la norma y distintivo glorioso de los que, entre honores, tuvieron la representación internacional ecuatoriana (1). Seguir, pues, por la misma senda a reverdecer los antiguos laureles, sería muy propio de nuestra competente juventud; y si ella lo realiza, habrá grabado su nombre en el monumento que eleve el Ecuador engrandecido.

*Quito, julio de 1920.*

**Alfredo FLORES Y CAAMAÑO.**

---

(1) El 28 de octubre de 1889.—“El fuerte de Omaha estaba preparado de antemano a los huéspedes de la Nación, y los oficiales y tropa, de riguroso uniforme, los esperaban en orden de parada, para lo cual se había suspendido la prohibición de hacerlo en domingo. El General Wheaton hizo que se saludase a los viajeros con una salva nacional.—Al concluir la parada, el Delegado del Ecuador Sr. D. José María Plácido Caamaño, pasó revista a las diez compañías de la Guarnición.” (*Conferencia Internacional Americana. La Excursión, p. 177.—Washington.—Imprenta del Gobierno.—1891*).

---

---

# DELEGADOS, PROYECTOS Y DISCURSOS

---

---



# Conferencia Internacional Americana

## LISTA DE DELEGADOS

- Chile:** D. Emilio O. Varas y Dr. José Alfonso.
- Haití:** D. Arthur Laforestrie, a quien sucedió D. Hanníbal Price.
- Nicaragua:** Dr. Horacio Guzmán.
- Perú:** Dr. F. O. Coronel Zegarra.
- Guatemala:** Dr. Fernando Cruz.
- Uruguay:** Dr. Alberto Nin.
- Colombia:** D. José Marcelino Hurtado, D. Carlos Martínez y D. Oímaco Calderón.
- Argentina:** Dres. Roque Sáenz Peña y Manuel Quintana.
- Costa Rica:** D. Manuel Aragón.
- Paraguay:** D. José S. Decoud.
- Brasil:** D. Lafayette Rodríguez Pereira, D. J. G. do Amaral Valente, D. Salvador de Mendonça.
- Honduras:** Dr. Jerónimo Zelaya.
- México:** D. Matías Romero y D. Enrique A. Mexía.
- Bolivia:** D. Juan Francisco Velarde.
- Estados Unidos:** Sres. Jhon B. Henderson, Cornelius N. Buss, Clement Studebaker, T. Jefferson Coolidge, William Henry Trescot, Andrew Carnegie, Morris M. Estee, Jhon F. Hanson, Henry S. Davis y Charles R. Flint.
- Venezuela:** D. Nicanor Bolet Peraza, D. José Andrade y D. Francisco Antonio Silva.
- Salvador:** D. Jacinto Castellanos.
- Ecuador:** Dr. José María Plácido Caamaño.

NOTA.—Cada Delegación tenía su respectivo personal.



# PROYECTOS Y DISCURSOS

DEL SEÑOR DOCTOR DON

José María Plácido Caamaño (1)

## Libre navegación de los ríos que pasan por diversos Estados

Acta N.º 25. Sesión del 31 de enero de 1890

El Señor CAAMAÑO, Delegado por el Ecuador, por sí y a nombre de los demás que lo firmaron, presentó el siguiente proyecto de resolución. Se dispuso pasase a la Comisión de Derecho Internacional:

“Por cuanto, es principio admitido en el Derecho Internacional de Europa, después de celebrado el Congreso de Viena y firmada el acta adicional del mismo, relativa a la navegación de los ríos que pasan por diversos Estados, que no es lícito privar de salida al mar a las naciones interiores que confinan con la parte alta de los ríos navegables, y que, por el contrario, ha de serles permitido el libre uso de aquellas aguas para todo efecto de navegación y comercio, o cualquiera otro indispensable a la existencia o desarrollo de la nación de que se trata:

---

(1) Perteneció a las Comisiones de *Comunicaciones por el Pacífico*, de la que fue Presidente, *Comunicaciones por Ferrocarril*, *Derecho Internacional y Reglamento*.

Y por cuanto, este principio saludable de equidad y de recta razón, ha sido especialmente consagrado en este Continente, después de no poca discusión y disputa, gracias al tesón y habilidad del Gobierno de los Estados Unidos de América; primero, con el Gobierno de España, por razón del Mississipi, cuando España era poseedora de ambas márgenes de la parte baja de aquel río, y después, con la Gran Bretaña, con respecto al río San Lorenzo:

Y por cuanto, es de importancia en América donde se encuentran tantos y tan caudalosos ríos navegables que marcan límites nacionales, y que muchas veces dejan confinado un Estado a sólo la parte alta de los mismos ríos, que lo que es hoy doctrina jurídica se convierta en declaración positiva de Derecho escrito:—

Por tanto,

*Se resuelve*, que la Conferencia Internacional Americana recomienda a los Gobiernos de las diferentes naciones representadas en ella, la declaración solemne, en la forma que le pareciero más propia, de que los Estados soberanos de partes superiores de ríos navegables, o limitados por sus márgenes o sus corrientes, en las referidas altas secciones, tienen derecho a la salida al mar por el intermedio de dichos ríos, y de navegar libremente las aguas de los mismos:

Y *además resuelve*, que esta doctrina se considera en adelante como doctrina fija del Derecho Internacional de América.

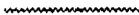
J. M. P. CAAMAÑO, *Ecuador*.

CARLOS MARTÍNEZ SILVA, *Colombia*.

OLÍMACO CALDERÓN, *Colombia*.

JOSÉ S. DECOUD, *Paraguay*".

(La mayoría de la Comisión de Derecho Internacional dictaminó favorablemente con los votos de los señores Quintana, Cruz y Alfonso, y el proyecto fue aprobado el 18 de abril.)



## Comisión de Derecho Internacional

Acta N.º 69. Sesión del 18 de abril de 1890

INFORME DEL DELEGADO POR EL ECUADOR EN APOYO A LA  
PROPOSICIÓN SOBRE LA LIBRE NAVEGACIÓN DE LOS RÍOS  
QUE CORREN POR LOS TERRITORIOS DE VARIAS NACIONES.

“Señor Presidente:

Paréceme oportuno hacer una breve exposición de las razones que apoyan el proyecto presentado, con referencia a la libre navegación de los ríos que pasan por diferentes naciones, y cuya navegación y salida a los mares, u océanos, es necesaria, para la vitalidad de todas.

Desde luego, y aún prescindiendo de las prescripciones del Derecho Internacional, la naturaleza misma, con su movimiento espontáneo, parece que estatuye la libertad de que debe gozar el tráfico de dichos ríos. El curso tranquilo e incontenible de sus aguas, que en su corriente arrastran los elementos de fertilización y riego, y reparten beneficios a las comarcas que bañan en su tránsito; la independencia con que desde su origen se encaminan, sin permiso previo, a unirse en un centro común, obedeciendo a las leyes incontrovertibles del desnivel y la atracción; enseñan que todo obstáculo para el desenvolvimiento de la riqueza que fomentan y para coartar las relaciones que facilitan, es contrario a los principios del Derecho Natural. De esta fuente, madre de la mayor parte de las máximas que regulan los actos del individuo y las leyes de la sociedad, ha tomado también el Derecho Internacional muchas doctrinas sancionadas hoy por el acuerdo de las naciones, y amoldadas a las exigencias de la presente civilización, cuyo espíritu tiende al minoramiento de trabas que entorpezcan el desenvolvimiento de los intereses generales. Así, los límites de los países se fijan obedeciendo, hasta donde es posible, las comparticiones que demarcan las vías fluviales y las cordilleras; y los océanos con su imponente inmensidad, se han hecho reconocer como libres.

Paso ahora a citar algunas palabras de autores distinguidos, que han escrito sobre la materia.

Wheaton dice lo siguiente:

“The right of navigating, for commercial purposes, a river which flows through the territories of different States, is com-

mon to all the nations inhabiting the different parts of its banks; but this right of innocent passage being what the text writers call an *imperfect right*, its exercise is necessarily modified by the safety and convenience of the State affected by it, and can only be effectually secured by mutual convention regulating the mode of its exercise.

"It seems that this right draws after it the incidental right of using all the means which are necessary to the secure enjoyment of the principal right itself. Thus the Roman law, which considered navigable rivers as a public or common property, declared that the right to the use of the shores was incident to that of the water, and that the right to navigate a river involved the right to moor vessels to its banks, to lade and unlade cargoes, etc." (1)

Bello, citando a Vattel, Kent, Phillimore y Calvo, dice:

"Una nación, que es dueña de la parte superior de un río navegable, tiene derecho a que la nación que posee la parte inferior no le impida su navegación al mar, ni la moleste con reglamentos y gravámenes que no sean necesarios para su propia seguridad, o para compensarle la incomodidad que esta navegación la ocasiona."

El mismo autor cita las controversias respecto al Mississippi y al San Lorenzo, y añade:

"Las Potencias que concurrieron al Congreso de Viena en 1815, sentaron por base para el reglamento de la navegación del Rhin, el Necker, el Mein, el Mosela, el Meusa y el Escalda, cuyos ríos separan o atraviesan diferentes Estados, 'que la navegación en todo el curso de estos ríos, desde el punto en que empieza cada uno de ellos a ser navegable, hasta su embo-

---

(1) Traducción. "El derecho de navegar con fines comerciales por un río que corre en territorios de diferentes Estados, es común a todas las naciones que pueblan las distintas porciones de las márgenes de aquél; pero, el derecho de simple paso, es lo que la doctrina de los escritores designa como un *derecho imperfecto*. Su ejercicio está necesariamente modificado por la seguridad y conveniencia del país a quien atañe, y sólo puede afianzarse de manera efectiva mediante un convenio recíproco reglando la forma de realizarlo.

Parece que este derecho trae consigo el concomitante de emplear todos los medios necesarios para afirmar el goce del mismo principal. Así, el Derecho Romano, que tuvo a los ríos navegables como una propiedad pública o común, declaró que el derecho al uso de las orillas era correlativo de aquel de las aguas, y que el de navegar por un río comprendía la facultad de aferrar bajeles a sus orillas, embarcar y desembarcar cargamentos, etc."—A. F. C.

cadura, fuese enteramente libre, conformándose los navegantes a las ordenanzas que se promulgaran para su policía, las cuales serían tan uniformes entre sí, y tan favorables al comercio de todas las naciones, como fuese posible.”

Adoptóse igual regla para la libre navegación del Elba entre las potencias interesadas en ella, por una acta firmada en Dresden el 12 de diciembre de 1821. Los tratados de 3 de mayo de 1815 entre el Austria, la Rusia y la Prusia, confirmados en el Congreso de Viena, establecieron la misma franqueza para la navegación del Vístula y de otros grandes ríos de la antigua Polonia. En otra parte continúa: “Parece haber también bastante razón para prometernos que los Estados del Paraguay, Bolivia, Buenos Aires y el Brasil, procediendo sobre iguales principios, abrirán el río Paraná a la navegación del mundo.”

Tal era el estado de cosas en 1854, cuando Phillimore daba a luz el tomo I de su importante obra. Pero tardaron poco en realizarse sus esperanzas, en cuanto a la apertura del caudaloso río San Lorenzo, a que accedió por fin, y con suma liberalidad, la Gran Bretaña, gozando así el mundo entero el beneficio de este gran canal de comercio. Así lo anuncia Phillimore en el prefacio de su tomo II (1857), apuntando al mismo tiempo otras plausibles innovaciones. La libre navegación del Danubio, asegurada por el tratado de París (1856), coloca este magnífico caudal de aguas bajo el mismo régimen a que por el tratado de Viena (1815) estaban sujetos otros de los principales ríos de Europa; y por una convención entre el Austria, Parma y Módena, se hizo más expedita la navegación del Po.

El Sr. Gallaudet en su “Tratado de Leyes Internacionales”, dice:

“If the freedom of the seas is a principle of justice definitely established by the law, and recognized by the practice of nations, it seems logical and natural to apply it to the navigation of rivers, placing them on the same footing as seas, requiring that the particular regulations established by each country respectively, in regard to their navigation, should not be of a restrictive nature, and demanding that the authority of law should only be brought forward to facilitate and formalize the rights of all and cause them to be respected.

“Within the last hundred years these principles have prevailed more and more over the early restrictive policy, until

we find at the present time all the great rivers of de Europe and America open to commerce, under the lightest possible restrictions". (1)

Oigamos a Bluntschli:

"Lorsqu'un fleuve traverse le territoire de plusieurs états, pour se jeter dans la mer, il pourrait se faire qu'un de ces états, si on ne restreignait pas sur ce point sa souveraineté, fermât aux autres l'accès de la mer, et les privât de tout commerce maritime; par là on enlèverait aux ports ou fleuves leur caractère, ou les empêcherait de réaliser leur but, qui est de rélier les peuples.

"Le développement du droit international réclame donc la libre navigation de fleuves ou rivières faisant partie du domaine public. Cette idée fut formulée, pour la première fois, par le traité de Paris, en 1814, à l'égard de la navigation du Rhin. On envisageait déjà alors comme probable l'application de ce principe à tous les fleuves d'Europe". (2)

Fiore, estableciendo que "los ríos navegables que se hallan en comunicacion con el mar y atraviesan o separan el territorio de diversos Estados, son ríos internacionales", y sentando también como principio que "los ríos internacionales deben regirse por los principios del Derecho Internacional, y nó por los intereses individuales de cualquiera de los Estados fronterizos", sienta la siguiente doctrina:

"En nuestro sentir, el carácter internacional de la nave-

---

(1) Trad. "Si la libertad de los mares es un principio de justicia definitivamente establecido por la Ley, y reconocido en la práctica de las naciones, parece lógico y natural aplicarlo a la navegación de los ríos, colocándolos en igual pie que los mares; siendo preciso que las reglamentaciones establecidas respectivamente por cada país, en cuanto a su navegación, no tengan naturaleza restrictiva y exijan que la autoridad de la Ley se lleve a efecto sólo con el propósito de facilitar y afianzar los derechos de todos e inducir a que sean respetados.

Durante los últimos cien años estos principios han prevalecido más cada día sobre la anterior política de restricciones, hasta el punto de que hallamos en la hora presente a todos los grandes ríos de Europa y América, abiertos al comercio, bajo las más ligeras restricciones posibles".—A. F. C.

(2) Trad. "Cuando un río atraviesa el territorio de muchos Estados para desembocar en el mar, podría suceder que uno de estos Estados, si no se restringiera en este punto su soberanía, cerrara a los otros la salida al mar, y les privara de todo comercio marítimo, quitando así a los puertos o ríos el carácter de ellos o les impediría realizar su fin, que es el de poner en relación a los pueblos.

El desenvolvimiento del Derecho Internacional reclama, pues, la libre navegación de los ríos que forman parte del dominio público. Esta idea se enunció la primera vez en el tratado de París de 1814 con respecto a la navegación del Rhin. Ya entonces se consideró como probable la aplicación de este principio a todos los ríos de Europa".—A. F. C.

gación fluvial se deriva necesaria y jurídicamente, en el caso propuesto, de la naturaleza de las cosas, esto es, de la indivisibilidad del río, del derecho natural de la libertad, y del carácter internacional del comercio.

“Todo Estado que posee una pequeña parte de un río tiene derecho a exigir que éste quede abierto al comercio internacional, o lo que es lo mismo, a exigir que los demás Estados no creen obstáculo alguno a la navegación internacional del río, impidiéndola de cualquier manera en la sección sujeta a su jurisdicción.

“Los reglamentos internacionales de navegación fluvial deberán estar bajo la garantía colectiva de todos los Estados y ser obligatorios aún para los pueblos fronterizos que no los hubiesen aceptado”.

Entre nosotros hay todavía grandes ríos que pasan por los territorios de varias naciones y cuya libre navegación no está establecida de una manera clara y determinada. La navegación de los afluentes del Amazonas, entre el Ecuador, Colombia, Brasil y el Perú, está aún sujeta a restricciones, que embarazan el franco transporte de las riquezas que brindan los bosques centrales de Sud América; y no sé si los tratados que existen para la navegación de los ríos Orinoco, Paraná, Plata y otros, estipulan todas las garantías que demanda el crecimiento vertiginoso del comercio y de las explotaciones agrícolas.

De todos modos, ya porque, como he dicho, hay ríos cuya libre navegación y libre salida no están pactadas de un modo explícito entre los países ribereños, ya porque los tratados existentes quedan sujetos al deshaucio o al vencimiento de términos prefijados, se hace necesario que hoy, que nos liga el vehemente anhelo de hacer algo en favor de nuestros países, sin limitarnos a lo presente, establezcamos principios que, una vez reconocidos, sean pauta segura e invariable para su tranquilidad y desarrollo, en lo porvenir”.

## Libre navegación de los ríos, etc., y reclamaciones de extranjeros

Acta N.º 69, Sesión del 18 de abril de 1890

### (Réplica al dictamen de la minoría)

“Señor Presidente:

Me es indispensable refutar el informe del Hon. Señor Trescot, Delegado por los Estados Unidos, en lo pertinente a las reclamaciones de los extranjeros y también en lo que se refiere a la navegación libre de los ríos que limitan o bañan en su curso varias naciones.

Con respecto a las primeras, el Señor Trescot funda su resistencia, entre otras razones, en la de que no pueden establecerse doctrinas de Derecho Americano, existiendo reglas generales del Derecho Internacional general. El hábil diplomático olvida que la Comisión respectiva se ha ocupado en la extradición, y ha emitido un dictamen, cuya práctica no será otra cosa que la aplicación de un sistema penal internacional en América; y olvida también que el Proyecto de Arbitraje que se acaba de discutir, cuyo proyecto aparece firmado en primer lugar, por el Hon. Señor General Henderson, que representa y preside la delegación de los Estados Unidos, dice en su artículo 1.º que *las Repúblicas del Norte, Centro y Sud de América adoptan el arbitraje como principio de Derecho Internacional Americano*. Hoy mismo, bajo la dirección del actual Secretario de Estado, Presidente de esta Conferencia, ¿no se ha formulado un Proyecto de recomendación, relativo a la conquista, diciendo que ésta queda *abolida del Derecho Internacional Americano*? Esto implica no sólo una disconformidad entre las opiniones del Gobierno de los Estados Unidos y uno de sus Delegados; sino también una contradicción que debe tomarse en cuenta, al probar que no es de ningún modo ajeno a la Conferencia el establecimiento y adopción de reglas de Derecho Internacional para nuestro Continente.

Por otra parte, ¿cómo se han generalizado las máximas del Derecho Internacional del mundo civilizado? ¿Cuándo se han reunido todas las naciones a formar códigos sobre los diferentes ramos que abraza? ¿Qué país tiene el derheco de

iniciativa para provocar reformas en esta materia? El Derecho de Gentes es el resultado de las deliberaciones que han ido acumulándose poco a poco, con el transecurso de los tiempos; y estas deliberaciones se han tomado, o de las leyes de la necesidad y del derecho de la propia conservación, o de los acuerdos que los Gobiernos han ido celebrando, reuniéndose en mayor o menor número: esas leyes, esos derechos y estos acuerdos aceptados después, tácita o explícitamente, por los demás pueblos, han ido formando el catálogo que hoy sirve de norma; catálogo que está muy lejos de ser completo y mucho menos invariable, desde que las nuevas faces que va tomando el modo de ser de las naciones, hacen precisamente variables muchos de los principios reconocidos y seguidos. Además, el progreso general y la índole de suavidad que la actual civilización va dando a todos los actos humanos, piden se reconozcan algunas prácticas que hasta hoy, aun cuando calificadas como buenas, no han obtenido una sanción general.

¿Pero, qué nación debe iniciar, repito, esta evolución? ¿Deben ser las mismas que en Viena, Ginebra, París o Berlín han determinado máximas de Derecho Internacional, que, aceptadas por las potencias concurrentes, han sido adoptadas por las demás, o cuando menos por la generalidad? ¿Por qué América, con sus diez y ocho pueblos y sus ciento diez millones de habitantes, adulta ya, progresista, rica, no ha de tener aliento para lanzar doctrinas civilizadoras, y abrazándolas, excitar para que las adopte el otro Continente? ¿Por qué si el Derecho de Gentes, instaurado por los pueblos de Europa ha detallado la manera de hacerse la guerra, no ha de tocar a los americanos, iniciar medidas de fraternidad, secundando el proyecto propuesto por la Comisión, que tiende a evitar controversias y a tratarnos como personas de una familia común? Yo no veo por qué no hacemos uso de prerrogativas que tenemos. Además, si las demás naciones no adoptan nuestras máximas, las aplicaremos entre nosotros, y nosotros gozaremos de sus beneficios, con la seguridad de que, tarde o temprano, nos han de dar la razón y nos han de seguir. ¿Acaso queremos estatuir reglas para el orbe? Si al Señor Delegado no le agrada que se sancione el informe de la mayoría, debe combatirlo en su fondo; pues no porque unos puntos sean de nuestra simpatía y otros nó, hemos de abrir una misma fuente para los unos y cegarla para los otros, incurriendo en una contradicción que no tiene punto de apoyo prudente.

Si entramos en la razón fundamental aducida por el Hon. Señor Trescot, vemos que ella únicamente se reduce al deber

de dar y al derecho de pedir protección a los Gobiernos por los ultrajes que se puedan hacer a un extranjero. Prescindiremos de que ya en nuestros presupuestos siempre consideramos que una parte se emplea en satisfacer exigencias de los mismos que van a buscar a nuestros países fortuna y posición; siendo muy del caso recordar que es hoy una nueva manera de especulación inmiscuirse en nuestras contiendas locales y luego sacar provecho de lo que para los nacionales es ruinoso. Esta historia es larga y sería de escribirse en volúmenes; yo recuerdo que en virtud de un voto de confianza dado por el Congreso al Poder Ejecutivo del Ecuador, autorizándole a hacer arreglos administrativos, en punto a reclamaciones, quedó contento con S/. 2.000 un extranjero que reclamaba S/. 80.000. Ya es llegado el caso de que se respeten un poco más las decisiones de nuestros Tribunales y de que no concedamos, con mengua de nuestro decoro, el derecho de revisarlas y juzgarlas a la luz del interés de quienes viven fuera de nuestros países y no conocen a fondo los antecedentes, los móviles y los fundamentos de los continuos reclamos con que se acechan nuestras Tesorerías, que se las llama pobres, y sólo para este caso se las juzga ricas. Además, pregunto: ¿cuál es el desiderátum de los tratados de amistad? ¿No es verdad que se estipula como ventaja, que los extranjeros sean tratados como los nacionales? Esto lo sabé muy bien el Señor Trescot. ¿Qué dice en una de sus últimas cláusulas el tratado de esta República con la del Ecuador? Establece "que los norte-americanos en el Ecuador serán tratados como los nacionales"; luego, si queremos fijar como máxima lo a que hoy se aspira como privilegio, ¿por qué rechazamos la idea? Esta gran nación que acaba de darnos ejemplo, proponiéndonos el arbitraje, ¿por qué no sella su obra, dejándonos dueños de nuestro criterio y fiando en la honradez de nuestro Poder Judicial y de nuestros Gobiernos?

El Decreto de la República del Ecuador, citado hoy por el Honorable Señor Trescot, se me presenta rodeado de una aureola de americanismo de que antes carecía; ese Decreto tal vez estampado como una muestra de disposiciones anómalas, está suficientemente aplaudido por las recomendaciones de la Comisión de Derecho Internacional, en la que, con excepción de mi personalidad, hay notables estadistas, que sin conocer tal decreto han sentado idénticas bases. Si ellas, como lo espero, son aprobadas por las demás Repúblicas de este hermoso grupo, lo consideraré yo, que soy ecuatoriano, como un precioso documento que honra a mi país. Si el Honorable Secreta-

rio de Estado suscribió una nota refutándolo, cumplió con los dictados de sus principios; pero eso no quita el derecho de juzgarla a nuestro turno, mucho más hoy que la Conferencia, con sus aspiraciones explícitas, justifica los procedimientos de la Legislatura del Ecuador.

En lo relativo al Proyecto de la libre navegación de los ríos, a que se refiere la otra recomendación, dice el Señor Delegado por los Estados Unidos, que ésta se funda en un principio generalmente reconocido; pero que debe dejarse a las naciones interesadas, para que hagan los arreglos que crean convenientes.

Si tomásemos esto como razón suficiente, ¿para qué nos hemos reunido? ¿Acaso para inventar nuevos sistemas de administración común, o para descubrir incógnitas en el Derecho Internacional? Se nos ha convocado y hemos concurrido para establecer en el mundo de Colón los principios que están en nuestras conveniencias de tranquilidad, que son ya conocidos, y cuentan con la aprobación más o menos explícita, y a los que llega la oportunidad de declararse como aceptados por los países que representamos.

Yo no estoy de acuerdo, ni la presente generación lo está tampoco, con la doctrina que, de la manera como la cita el eminente estadista señor Trescot, parece que le es simpática. Las apreciaciones del Rey de Prusia son de aquellas que la historia guarda, no como sentencias autorizadas que merezcan citarse, sino como una tesis adaptable a un siglo que, con sus ideas, pasó y no volverá. (1) Ciertamente es que la fuerza material llega a veces a enervar el juicio tranquilo de las naciones; pero, como todo está equilibrado en el mundo, las pequeñas repúblicas aumentan su virilidad en razón inversa de sus arsenales; y mientras más débiles, más se apoyan en la Razón y el Derecho que se abren campo por entre las escuadras y los ejércitos: los pequeños países, cuando forman la conciencia de sus actos y tienen dignidad y saben cuánto ésta vale, sostienen su derecho, se envuelven en su pabellón y arrostran la suerte que se les depara.

Siento mucho que la aquiescencia de la Gran República no sea el valiosísimo complemento del Proyecto que presenté; y

---

(1) Traducción de las frases del Sr. Trescot.—“Pues si he de confesarlo, a pesar de todo mi estudio del Derecho Internacional, todavía no he podido aprender cuáles son (si hay alguno), aparte de las razones de humanidad, los límites que tiene el derecho de la guerra. La Historia pareceme que únicamente enseña lo que dijo el escéptico Federico, con respecto a la Providencia: que ésta se hallaba siempre del lado de los batallones más fuertes”.—A. F. C.

lo siento porque, con justicia, pesa tanto esta nación en la balanza política, que su modo de pensar no puede ser de ninguna manera indiferente, y lo solicitamos con vehemente deseo. Pero, en definitiva, como ni el Mississippi corre por Centro y Sud-América, ni el Amazonas, padre de los ríos, riega la parte norte de este hemisferio, deberemos conformarnos con que la Delegación de los Estados Unidos se encierre en la reserva que manifiesta, sentando las demás un principio que nos afecta directamente y que nos producirá grandes ventajas”.



## Derechos o privilegios especiales entre ciertas naciones

*Acta N.º 27. Sesión del 5 de febrero de 1890.*

(Pasó a la Comisión de Derecho Internacional; pero no hubo especial dictamen.)

El Señor CAAMAÑO, Delegado por el Ecuador, presentó el siguiente proyecto de acuerdo, el cual se dispuso pasase a la Comisión de Derecho Internacional, a saber:

“La Conferencia Internacional Americana

Acuerda: Recomendar a los Gobiernos representados en ella, la adopción de las siguientes declaraciones:

1ª. Que en lo sucesivo, cuando se concedan en un tratado por razón de vecindad, de circunstancias especiales o por alguna compensación determinada, derechos o privilegios especiales, se entiendo que éstos no son extendidos a otra u otras naciones que no se hallen en las mismas condiciones.

2ª. Que los favores o privilegios que se conceden en general en los tratados celebrados entre naciones americanas, se entienden concedidos igualmente a las otras naciones de América.

3°. Que salvo en caso de previas o expresas estipulaciones en contrario, las declaraciones que preceden se considerarán en adelante como parte integrante del Derecho Internacional Americano.

J. M. P. CAAMAÑO.  
JUAN FRANCISCO VELARDE”.

---

## Proyecto para clausurar la Conferencia el 1º de marzo

Acta N.º 28. \* Sesión del 7 de febrero de 1890

“Señor Presidente:

Oreo el punto suficientemente dilucidado, y poco queda por decir después de las razones que, sosteniendo el dictamen de la Comisión de Reglamento, ha emitido el Hon. Delegado por Chile, Señor Dr. Alfonso. Pero, como pertenezco también a esa Comisión, pareceme que puedo agregar una gota más al manantial de argumentos aducidos por dicho señor.

No carece, a mi juicio, de base el informe de la Comisión, puesto que él se funda en que no es posible ejercer presión de tiempo sobre asuntos de gravísima trascendencia, que podrían abortar si se festinan. No sé si registre la historia una colectividad de naciones a la que se haya sometido problemas tan complejos y de tanta significación. No podemos, pues, tomar como norma las limitaciones a que otras Conferencias se hayan sujetado, por la excepcionalidad de las circunstancias y las miras de la a que tenemos el honor de pertenecer. Que los Congresos tengan término prefijado se comprende, desde que se reúnen con periodicidad conocida, desde que las leyes de cada país estatuyen la secuela de los asuntos que quedan pendientes, y desde que, y sobre todo, los presupuestos de gastos limitan las subvenciones a esos mismos Congresos. Pero sobre esta Conferencia, ¿qué hay preceptuado en tal sentido?

Ahora bien: al fijarse un día para la clausura de nuestras sesiones, ¿es esa fecha prorrogable o no? Si lo es, llega a hacerse innecesaria la designación del día; si no lo es, entramos

en el dilema de cerrar la Conferencia de una manera definitiva, o declararla en receso: examinemos estos dos términos.

Declarar en receso la Conferencia significaría su reinstalación posterior; pero ésta, ¿cómo, cuándo y dónde debe tener lugar? ¿Bajo qué auspicios se reunirá? ¿Volverá el Gobierno de los Estados Unidos a hacer nueva invitación? ¿Contamos ya con su aquiescencia y con las facilidades de que hoy disponemos? ¿Y volverían todos nuestros Gobiernos a prestarse a concurrir con la misma buena voluntad y presteza con que en esta vez lo han hecho? Además, yo creo sin temor de errar, que el receso en cuestión anularía el propósito de la Administración de este país, que justamente ambiciona legar a la posteridad el recuerdo de un hecho de alta valía, consumado en el lapso de su período.

Terminar en una fecha señalada y sin lugar a prórroga, es poner a la Conferencia en la necesidad de no madurar sus deliberaciones y arriesgar su acierto, o de dejar pendientes ciertos particulares, que por el hecho mismo de no alcanzar a resolverlos, se comprende que serán los más importantes. ¿Podemos dar este paso? En reuniones del carácter de esta Conferencia tienen que ser factores los términos de la invitación, la voluntad del que la hace, la forma de la aceptación de los invitados y la autorización de éstos a sus comitentes. ¿Ha fijado término el Gobierno de esta Nación? ¿Los nuestros han aceptado con condiciones de fecha o de tiempo? ¿Hemos sido acreditados hasta día fijo, o lo hemos sido para dar cima a los puntos—sujeta materia—de la convocatoria? ¿Llenamos la misión que se nos ha confiado si anunciamos a nuestros Poderantes que hemos prefijado un día para terminarla, tratándose o nó los asuntos que se han confiado a nuestra solicitud? ¿Está este particular en nuestras instrucciones, o mejor dicho, entre nuestras facultades?

¿O podremos decir a nuestros mismos Gobiernos que hemos declarado a la Conferencia en receso, y que no siéndonos posible determinar un plazo cierto para nueva reunión, ellos deberán acreditarnos otra vez, o acreditar otros Delegados, porque suponemos que el Gobierno de los Estados Unidos convendrá en esta moratoria, quizá indefinida, y que, desde luego, es contraria a sus fines políticos? En una palabra; hay dos partes en esta emergencia: el Gobierno de este país y los de los nuestros: si el primero no ha apuntado término para finalizar nuestras sesiones, y los segundos han aceptado su llamamiento incondicional, e incondicionalmente nos han mandado, ¿nosotros, mandatarios, tenemos autorización para hacer lo

que no estamos clara y expresamente autorizados? Yo querría oír una respuesta sólida en sentido contrario.

El retardo en las labores de la Conferencia depende puramente de causas materiales. No podremos tener jamás un núcleo de empleados superiores que sean más acuciosos y más hábiles que los Sres. Pierra, Whitehouse y Rodríguez; pero el personal secundario es insuficiente; y la demora en el despacho de los informes de las Comisiones sufre también grave retardo en la imprenta, que tiene múltiples trabajos, y todos de conocida importancia. La Comisión de Comunicaciones por el Océano Pacífico, por ejemplo, que yo presido, tiene su concepto formado hace dos semanas; pero debe incorporarse a su dictamen un importante opúsculo del Sr. Estee, digno Delegado de los Estados Unidos; y este señor lo ha dado oportunamente; pero su traducción y su impresión en castellano demoran días y días. Todo marchará más pronto, salvados estos inconvenientes por quien o quienes deban remediarlos.

Al dejar la palabra, debo decir que soy yo quien precisamente se encuentra en condiciones excepcionales; ocupo, inmerecidamente, un puesto de importancia relativa en el Ecuador, y consta que vine con licencia y por tiempo limitado: yo debo pasar por el desagradable trance de separarme, tal vez muy en breve, privándome de la inapreciable honra que me discierne el roce con personajes de tan elevado carácter y tan eminente posición. A ninguno, pues, convendría más que a mí la pronta terminación de esta Conferencia, cuya clausura no podré presenciar; pero sostengo, como cuestión de principio, la opinión de la Comisión; no sólo porque se ha invocado por el muy distinguido Señor Delegado del Uruguay el punto de honra nacional, que yo la fundo en que no se ponga trabas a la Conferencia (porque cohibición y términos conminatorios son contrarios a esa misma honra de nuestras naciones, y aún a la dignidad de sus Representantes) sino, y principalmente, porque, como creo haber probado, no estamos autorizados para establecer limitaciones que no han entrado ni en las bases de la convocatoria ni en las instrucciones que tenemos que obedecer".

(Se aprobó el informe de la Comisión acerca de no fijar fecha para la clausura de la Conferencia.)

## Dictamen de la Comisión de Comunicaciones por el Pacífico

### Compañías de Transporte

Acta N.º 50. Sesión del 24 de marzo de 1890

“La Comisión de Comunicaciones por el Pacífico tiene el honor de proponer se recomiende a los Gobiernos representados en la Conferencia y cuyos países confinan con el Océano Pacífico, en orden a empresas de transporte:

Primero. Las naciones situadas en la costa occidental del Continente americano y representadas en esta Conferencia, convienen en subvencionar una o más empresas de vapores de primera clase, los cuales harán viajes regulares entre el puerto de San Francisco, en el Estado de California, Estados Unidos de América, y el de Valparaíso, en la República de Chile, y puertos intermedios. Dichos vapores harán viajes quincenales, por lo menos, de ida y regreso, en cada puerto; la base de su tamaño será 4.000 toneladas, con máquinas de expansión de triple efecto y de no menos de 3.500 caballos nominales de vapor, debiendo tener una velocidad mínima de 15 nudos por hora. Los vapores que se usen para este servicio han de ser de construcción propia para el transporte, tanto de pasajeros como de carga, y bajo todos aspectos de la mejor clase, con todos los perfeccionamientos modernos.

Segundo. Las compañías o los individuos dueños de dichos vapores, transportarán en ellos los pasajeros y la carga entre todos los puertos de dicha costa, en que se pueda tocar sin peligro; no entrarán directa ni indirectamente en arreglos o combinaciones con alguna empresa de transporte por mar o por tierra, para realzar el flete o el importe de pasajes, y a ninguno se darán privilegios especiales.

Tercero. Que las naciones indicadas, como compensación del servicio que reciban, en los términos y bajo las condiciones establecidas, pagarán directamente a la Compañía, Compañías o individuos, que tengan a su cargo la empresa, una prima anual, cuyo total monto no exceda de la suma que correspondería al tonelaje de peso de los vapores, calculando a 30 centavos la tonelada de registro, por cada mil millas de trayecto, de ida y regreso.

Cuarto. La subvención fijada en el artículo anterior se distribuirá en proporción a la población de las naciones contribuyentes, tomando por base los últimos censos, y a falta de éstos los datos oficiales más auténticos. Como proporción aproximada se indican las siguientes cifras:

Estados Unidos . . . . .	65,000,000
México . . . . .	12,000,000
Guatemala . . . . .	1,300,000
Salvador . . . . .	750,000
Honduras . . . . .	500,000
Costa Rica . . . . .	250,000
Nicaragua . . . . .	500,000
Colombia . . . . .	4,000,000
Ecuador . . . . .	1,000,000
Perú . . . . .	3,000,000
Bolivia . . . . .	2,500,000
Chile . . . . .	3,000,000
	93,800,000

Quinto. Las propuestas se presentarán en Washington, ante el Gobierno Federal de los Estados Unidos; se publicarán, por lo menos, en tres periódicos diarios, de los que más circulación tengan, y también en cada una de las naciones que contribuya a la subvención. Los anuncios fijarán el servicio que se requiere, la periodicidad de éste, las dimensiones, velocidad y condiciones de los vapores, así como los demás pormenores que crean conveniente indicar las naciones interesadas. Un plazo de ciento veinte días se concederá para la presentación de las propuestas, y éstas se abrirán en presencia de los Representantes de dichas naciones, autorizados al efecto; debiendo conformarse los proponentes con las bases que establezcan estos Representantes, los que tendrán el derecho de admitir o rechazar las propuestas que se presenten.

Sexto. Las naves de la empresa o empresas subvencionadas se matricularán en la marina mercante nacional de los países a que se refieran estas recomendaciones, cuando el Gobierno interesado lo exigiere, en proporción a la cuota de subvención que pague cada uno de ellos.

Séptimo. En el caso de comprometerse en una guerra uno o más de los países que acuerdan la subvención con alguna de las naciones representadas en la Conferencia, las naves de la empresa, matriculadas en su marina mercante, se matricu-

larán en las de los otros países, en la proporción indicada hasta que se restablezca el estado de paz.

Octavo. Cualquiera que sea la bandera que lleven los buques subvencionados, gozarán éstos, en los puertos de los Gobiernos contratantes, en lo que toque al comercio internacional, de los derechos y privilegios de los buques nacionales; incluyendo el comercio de cabotaje, en los países en que esté o se declare libre en adelante.

Noveno. Este convenio durará diez años, vencidos los cuales se considerará subsistente por otros diez, siempre que doce meses antes de la expiración del plazo no se haga notificación formal de su deshâncio. Este puede ser parcial; y en tal caso, la nación o naciones que se separen, quedarán libres del pago de la subvención.

Washington, marzo 14 de 1890.

J. M. P. CAAMAÑO.

E. O. VARAS.

MORRIS M. ESTEE.

JACINTO CASTELLANOS.

E. A. MEXÍA".



### *Acta idem. Continuación*

(Al presentar el Sr. Caamaño su informe, a nombre de la Comisión, el Sr. Zegarra, del Perú, preguntóle si estaban de acuerdo sobre él todos los Delegados de las naciones interesadas.)

“Señor Presidente:

Respondo diciendo que no nos consta su modo de pensar; que hay siete naciones que no han prestado su consentimiento de un modo expreso; pero que sus representantes han tenido a la vista el informe con todos sus pormenores: y por eso pi-

do que se ponga a votación lo que he propuesto. (1) Si no se aprueba, entonces se discutirá el proyecto artículo por artículo”.

---

*Acta idem. Continuación*

(El Sr. Zegarra presentó un proyecto de acuerdo, que pedía se recomendara a las naciones del Pacífico el fomento de sus comunicaciones marítimas, telegráficas y postales, consultando sus intereses y considerando el plan de la Comisión. Se promovió un incidente sobre cuáles Delegados asentían a los proyectos.)

“Señor Presidente:

Como de las doce naciones que están en el Pacífico, cinco firman el informe y seis prestan su asentimiento al del H. Sr. Delegado por el Perú, formando un total de once, parece que sólo la Delegación de Colombia tiene que manifestar su opinión a este respecto, en cuyo caso, si fuese afirmativa, quedaría aceptado el proyecto”.

---

*Acta idem. Continuación*

(El Sr. Velarde, de Bolivia, observó que sentía no se hubiese consultado la opinión de otros Delegados; que su patria no había renunciado sus derechos a la costa que le pertenece; que convenía más dejar en libertad a los Gobiernos para apreciar la cuota de subvención de las compañías de vapores.)

“Señor Presidente:

Como parte final de esta discusión, por lo que a mí toca, debo contestar al H. Delegado por Bolivia, que no debíamos en-

---

(1) “La Conferencia Internacional Americana mirará con satisfacción que los Gobiernos interesados en las comunicaciones por el Océano Pacífico, presten su asentimiento al proyecto que han suscrito los miembros de la Comisión encargada de este asunto”.

trar en apreciaciones referentes a si se colocaba a Bolivia en la lista de las naciones contribuyentes; pero sí lo hicimos, y consta que fue con el acuerdo, debo decirlo, del Sr. Representante de Chile.

En cuanto a los cálculos que el Sr. Velarde hace respecto a la subvención, creo que hay equívoco en su base. El artículo 3º. del informe dice: *leyó dicho artículo, y agregó:*

Fija, pues, esta Comisión, sólo un máximo, quedando el mínimo desde un centavo hasta treinta. Hay una esfera de acción demasiado extensa; no hay límite ninguno. En cuanto a no haber consultado a los demás Delegados que representan a países colindantes con el Pacífico, se tuvo en cuenta que su número era mayor que el de los Delegados de la Comisión y que iban a tener el proyecto impreso a la vista, tanto que el H. Sr. Delegado por Bolivia ha suscrito un proyecto, nacido naturalmente del estudio del informe, conviniendo en cierto punto, con el parecer de la Comisión.

Dicho esto, declaro que, de los cinco miembros que forman la Comisión, cuatro de ellos que representamos parte de Sud América y México, estamos de acuerdo con el proyecto presentado por el Sr. Delegado por el Perú”.

(Se aprobó unánimemente el proyecto del Sr. Zegarra, adoptado por el Sr. Caamaño y los demás de la Comisión.)

## Comunicación Telégráfica Submarina

### *Acta idem.*

“La Comisión de Comunicaciones por el Pacífico tiene el honor de proponer se recomiende a los Gobiernos representados en la Conferencia y cuyos países confinan con el Océano Pacífico, en orden a comunicaciones telegráficas:

Primero. Que se subvencione a la empresa que úna a los puertos principales de las naciones que confinan con el Pacífico por medio de un cable telegráfico submarino, cuyos puntos extremos serían, por ahora, el puerto de San Francisco, en los Estados Unidos de América, y el de Valparaíso, en Chile; to-

mando como base, para el efecto de acordar el monto de la subvención, que el valor de trasmisión por cada palabra sea inferior al minimum fijado por las empresas actuales, cualquiera que sea la distancia del pueblo o del lugar a donde se dirija el cablegrama.

Segundo. Que el monto de la subvención que se acuerde se pague por los Gobiernos interesados, en la proporción establecida para el pago de la subvención a las empresas de transporte marítimo; procediéndose, en cuanto a la presentación y admisión de las propuestas, en la forma indicada en el artículo quinto de nuestro informe relativo a las comunicaciones por el Océano Pacífico.

Washington, D. C., marzo 24 de 1890.

J. M. P. CAAMAÑO.

E. C. VARAS.

MORRIS M. ESTEE

JACINTO CASTELLANOS.

E. A. MEXÍA".

(Le corresponde el dictamen precedente.)

---

## Comunicación Postal

*Acta idem.*

“La Comisión de Comunicaciones por el Pacífico tiene el honor de proponer se recomiende a los Gobiernos representados en la Conferencia y cuyos países confinan con el Océano Pacífico, en orden a comunicaciones postales:

Que los Gobiernos a que se refiere esta Comisión, todos los cuales han aceptado la Convención celebrada en París el 1º de enero de 1878 sobre “Unión Universal de Correos”, se adhieran a las Convenciones sobre giros postales y sobre cambio de encomiendas postales, acordadas respectivamente, en la

misma ciudad de París en 4 de junio de 1878 y 3 de noviembre de 1880, o celebren Convenciones especiales, destinadas a esos fines.

Washington, D. C., marzo 24 de 1890.

J. M. P. CAAMAÑO.  
E. C. VARAS.  
MORRIS M. ESTEE.  
JACINTO CASTELLANOS.  
E. A. MEXÍA".

(Idem.)

## Unión Aduanera

Acta N.º 62. Sesión del 10 de abril de 1890

(El dictamen de la mayoría sólo recomendaba los Tratados parciales de reciprocidad comercial, teniendo en cuenta las circunstancias de cada uno de los países representados. La minoría rechazaba la Liga Aduanera entre las naciones de América. El Dr. Sáenz Peña dijo que habiéndose aprobado el dictamen de la mayoría que hablaba sólo de Tratados de reciprocidad y no de la Unión aduanera en sí, como debía, solicitaba se votase el informe de la minoría, que firmaban los señores Sáenz Peña y Alfonso.)

"Señor Presidente:

Sintiendo estar en oposición con el Hon. Sr. Delegado de la República Argentina, quiero decir dos palabras.

En primer lugar, en ambos informes, en sus partes dispositivas se habla del objeto que los motivó, haciéndose referencia al punto de Unión Aduanera; y sus respectivas resoluciones no son sino corolarios de los antecedentes de dichos informes.

En toda ley, el considerando, y no la parte resolutive, es el que da la razón de ser de la resolución, y mucho más en este caso, en que no hay resolución, sino recomendación. Aquí no puede prescindirse de dichas partes expositivas. Por

consigniente, creo que aunque en la parte dispositiva del informe de la mayoría, no se menciona de una manera clara el asunto que la movió, es que está incluido y de tal manera, que no puede dejar de considerarse en la parte final que funda la proposición.

Por otro lado, en ningún cuerpo colegiado se vota el informe de la minoría, por muy grandes que sean las consideraciones que se merezcan las personas que lo firman.

Creo, por lo mismo, que, votar ahora el dictamen de la minoría, es tanto como obligar a los señores Delegados a incurrir en alguna contradicción, porque el informe de la minoría dice que es incompatible, no hoy, sino en sentido general, la Unión Aduanera, y el dictamen de la mayoría dice que se pueden hacer Tratados de reciprocidad, lo cual, en mi humilde concepto, significa la posibilidad futura de practicar la Unión Aduanera hoy o más tarde. En mi modo de ver, si se votasen ambos informes se incurriría en una contradicción absoluta”.

---

### Acta *idem*. Continuación

(El Presidente apoyó al Sr. Caamaño juzgando la moción fuera de orden. El Sr. Sáenz Peña replicó al segundo y dijo que la contradicción no existía; que los Tratados de reciprocidad eran distintos de la cuestión Liga Aduanera; que sobre ésta no se había pronunciado la Conferencia, siendo el punto principal, e insistió en que se votara el informe de la minoría. Agregó que sólo las sentencias judiciales se acompañaban de considerandos.)

“Señor Presidente:

Antes de que se vote la moción, debo decir dos palabras, contestando muy atentamente al H. Sr. Delegado de la República Argentina.

El informe de la mayoría de la Comisión, en su parte positiva, estudia y explica todo lo que se refiere a la Unión Aduanera, y al poner su parte dispositiva, que, propiamente dicho, no es sino una simple recomendación, lo hace en virtud de las argumentaciones que le sirven de base. Por consiguiente, debemos considerar que la parte dispositiva se refiere al asunto de la Unión Aduanera, aunque no se explica de una

manera material. Por lo demás, yo he citado simplemente la práctica de algunos países al dar sus leyes, fundándolas en considerandos, como sucede en El Salvador y en Colombia, repúblicas que están a la mano; y se hace esto porque algunas leyes necesitan explicaciones, y también porque, por principio general, no sólo la autoridad manda, sino que debe dar la razón de lo que manda, y para esto necesita fundar sus leyes”.

(Al fin de un largo debate, la Conferencia negó que se votase el informe de la minoría.)

## Extradición

Acta N.º 66. Sesión del 15 de abril de 1890.

(La Comisión decidióse por el Tratado de Derecho Penal Internacional de Montevideo, y se resolvió se le hicieran observaciones hasta dentro de un año y se ajustaran pactos al respecto con los Estados Unidos.)

“Señor Presidente:

Antes de dar mi voto en favor de las indicaciones de la Comisión de Extradición, y para recomendar a mi Gobierno la adopción de los principios que establece como bases para Tratados de extradición, quiero expresar los motivos de las reservas con que haré dicha recomendación. Si la parte resolutive del informe contuviera detalladamente los artículos que presenta en la expositiva, yo propondría la reforma del 23 dejándolo reducido a estos términos: “Tampoco dan mérito a la extradición los delitos políticos y todos aquellos que atacan la seguridad interna de un Estado”. (1) Pero debo manifestar por qué limitaría a esta forma ese artículo, pues repugna a mi conciencia aceptar el compromiso de recomendarlo, tal como está redactado, y aún aprobado por el Congreso de Montevideo, que será siempre memorable en la historia americana.

Apenas he tenido tiempo para estudiar el erudito informe de la Comisión presentado hace veinte horas; así, sin exten-

---

(1) El art. 23 del importante Tratado sobre Derecho Penal Internacional, suscrito en Montevideo en 1888, decía: “Tampoco dan mérito a la extradición, los delitos políticos y todos aquellos que atacan la seguridad interna o externa de un Estado, ni los comunes que tengan conexión con ellos.

La clasificación de estos delitos se hará por la Nación requerida, con arreglo a la ley que sea más favorable al reclamado”.—A. F. C.

derme cuanto deseo y podría, y el asunto requiere, haré algunas observaciones; y alegando como derecho, la práctica establecida últimamente en esta Conferencia, pido que ellas consten en el acta de la presente sesión.

Todo delito por el mero hecho de serlo, queda sujeto a una responsabilidad, y toda responsabilidad debe hacerse efectiva, so pena de debilitar los fundamentos en que estriban las agrupaciones humanas. La aplicación de este principio, tan firme como la necesidad de garantizar el bienestar de los asociados, ha sido moderado por la tolerancia, que se deriva de la cultura de la época, y de la educación que, generalizándose, enseña deberes y derechos y hace una parte del camino de las disposiciones correctivas. Pero esa tolerancia, llevada al extremo, es la peor de las tiranías, porque, aplicada a las prácticas que afectan en su fondo la tranquilidad social, u obliga a los individuos a recobrar los derechos de la época primitiva, o impone a la sociedad el deber de tolerar crímenes que deben expiarse; y lo impone en beneficio del culpable, a quien se coloca en condiciones de carácter preferente.

Esto invierte el orden establecido y mina nuestra vida de sociedad, que, como sabemos, es una transacción por la que renunciamos parte de nuestros derechos a trueque de conservar el resto. ¿Por qué esta transacción? Porque las leyes y las instituciones, procediendo con la serenidad que casi siempre falta a la víctima de un crimen, toman a su cargo pesquisarlo y castigarlo, para evitar su impunidad y prevenir su repetición. La filantropía, como palabra, es eufónica, y dulce como sentimiento delicado y como aplicación noble. ¡Ay del corazón que no la abrigue! ¡Ay de la sociedad que no la tome como factor en sus deliberaciones! Pero la filantropía, como todo acto bueno, tiene su medida y su oportunidad; pues ni la bondad absoluta se concibe entre los hombres, ni las disposiciones benéficas lo son cuando engendran un fin contraproducente. Entre las consideraciones que limitan, o que deben limitar, la aplicación de un principio de conmiseración, tiene que ser una de ellas la de medir su alcance, y medirlo tomando en cuenta el número y calidad de los agraciados, así como la calidad y número de los que quedan desvestidos de la garantía, directa o indirecta, que encierra la punición de un acto sujeto a castigo.

Relacionando estos antecedentes con el artículo 23, resulta que se excluyen de la extradición los delitos de los que atentan contra la seguridad exterior del Estado, y los delitos comunes que tienen conexión con éstos y también con los que se cometen atacando su seguridad interna.

¿Cuál es el efecto de la extradición? Es poner al delincuente en manos de la justicia del país en que se perpetra el crimen, para que la acción de la ley no quede escarnecida; es un acto deferente, una muestra de respeto que las naciones se otorgan, protegiéndose mutuamente contra el desenfreno, poniendo al culpable fuera del amparo del suelo que busca como refugio. Ahora bien, ¿es justo que este amparo sea más benévolamente prodigado al que comete crímenes atroces, que a los que el proyecto a que aludo sujeta a la extradición? ¿En qué delito incurre el que pone o trata de poner en riesgo la seguridad exterior de un Estado, y, en definitiva, atenta contra su soberanía? ¿Cuál? Es el crimen de alta traición, y el mayor que puede concebir la perversidad humana; es el crimen por antonomasia y que marca con un signo que no borran ni los siglos. ¿Y aún a ese crimen protege nuestro proyecto? La traición que mata, que quiere matar la segunda religión, que es el amor a la patria; ese crimen que ataca a su propio albergue, ¿merece que se le garantice en otro? ¿Debe haber tierra propicia para semejante monstruo? ¿Cuál es la filosofía de este principio? ¿En qué se funda? ¿A qué tiende? ¿Se espera la sanción moral? Si esto es así, quememos nuestros códigos penales, pues no hay delito que no vaya seguido de ese correctivo, y éste es muchas veces de poco alcance. ¿La más abominable de las atrocidades merece la mayor de las consideraciones?

Las transgresiones que afectan a la sociedad en general ¿merecen excepción favorable? ¿Es filantropía, es humanidad, es justicia cobijar al asesino, al incendiario, al ladrón con violencia, desnudando de sus derechos a un país entero y privándole de las prerrogativas que guardan su dignidad y aseguran su conservación? ¿Es natural poner al otro lado de una frontera, de fácil paso, un baluarte para los bandidos, para que acechen y amenacen a la porción honrada? ¿Se tiene compasión por un delincuente, y nó por la vindicta pública, que tiene sus fueros y reclama el goce de ellos?

Ahora bien, los delitos propiamente llamados políticos son los que se ejecutan para cambiar las instituciones de un país, reformarlas o variar el personal administrativo, sin sujetarse a las leyes y apelando al cohecho, o a las armas. Yo conozco, sé bien, y sabemos todos, que estos actos, si nunca son excusables, cuando está de frente una Constitución que se rompe, una ley que se viola, o un derecho que se atropella, entran en el dominio de los hechos de naturaleza discutible, por cuanto que muchas son las doctrinas que siembran buenos y malos

publicistas, y porque en esta esfera de acción mañana se califica de hecho heroico lo que hoy es un atentado. No entro, pues, en estas apreciaciones; pero, considerando como delitos políticos las tentativas o actos consumados en orden al régimen interno, considerados así por las leyes que estén en vigencia en la época en que tales actos se verifican, pregunto: ¿por qué se garantizan también los delitos comunes, que preceden, acompañan o siguen a esos actos? ¿Acaso no es fácil determinar cuáles son las medidas que dichos propósitos exigen, y deslindar las que son puramente militares de las que son desbordes de la maldad, de las venganzas personales o de la perversidad? ¿Son acaso necesarios los crímenes para operar un cambio o sancionar un principio? Yo respondo no solamente que no lo son, sino que toda transformación que se apoya en crímenes es inaceptable, y que en vez de ser causa atenuante lo es agravante, dejando los delitos que se perpetran, con toda su deformidad, bajo la férula de la ley penal.

Conviene hacer notar que los Tratados celebrados por los Estados Unidos de América con muchas de las principales naciones de Europa, al hacer la enumeración de los delitos sujetos a extradición, no exceptúan los que se cometen con el fin de consumir o asegurar la obtención de un fin político. Y no se dirá que no se ha pensado en eso porque esta clase de delitos son achaques de nuestras repúblicas. Las monarquías han estado y están constantemente amenazadas; la Historia tiene llenas sus páginas de toda clase de atentados; los soberanos tienen un sueño menos tranquilo que nuestros mandatarios; y hoy mismo los nihilistas, fenianos y socialistas asestan sus golpes contra las coronas y tienen en alarma incesante a los pueblos que amenazan con la anarquía, y al mundo entero que escandalizan con sus pretensiones. En comprobación de mi aserto pueden verse los Tratados firmados con Inglaterra en noviembre de 1794, con Francia en noviembre de 1843, con la Confederación Germánica en junio de 1852, con Austria en julio de 1856, con Italia en marzo de 1868, con Bélgica en marzo de 1874, y con España en agosto de 1882; con la muy notable circunstancia de que en este Tratado se eliminó el artículo 3.º del de enero de 1877, según el cual se exceptuaba de la extradición a los reos de delitos comunes en conexión con los políticos. En iguales condiciones que los Tratados a que aludo están los celebrados con México en diciembre de 1861, y con Venezuela en agosto de 1860.

Sentado el principio que se nos recomienda, resultaría que un jefe de salteadores puede organizar una cuadrilla, invocar

un principio político y un caudillo, malvado como ellos, y al són de ese grito y bajo la sombra de ese principio, robar, quemar, huir de la fuerza pública, refugiarse en país vecino y burlarse y disfrutar de sus depredaciones. Querría decir que un soldado audaz podría hacerse dictador, y en momentos de angustia saquear un Banco y fugar para gozar de su rapiña en el extranjero. Querría decir que un grupo de conjurados puede matar a un mandatario, e ir después a jactarse de lo que llamarían acto político, cuando es un asesinato alevé, o a excitar para que se cometan crímenes iguales. ¿Por qué un matador con alevosía ha de tener más garantías que los que incurren en culpabilidades, hasta cierto punto, secundarias, como muchas de las que están sujetas a extradición, y que nuestros códigos castigan con un año de reclusión?

En resumen, señores, mi opinión es que los delitos que deben garantizarse son los políticos, los meramente políticos; pero jamás los crímenes comunes, porque no son indispensables para la obtención de un fin social, y lo contrario abrirá la puerta a la criminalidad. Oreo que los individuos que incurren en crímenes comunes y al mismo tiempo son responsables de delitos políticos, deben estar sujetos a la extradición, por los primeros, bajo formal compromiso de la nación solicitante de prescindir de los segundos, cometidos antes de la extradición.

El inciso del artículo 23 lo juzgo inadecuado y aún hiriente a la dignidad nacional. Registrando los cinco cuerpos de artículos que forman el Tratado de Derecho Penal Internacional de Montevideo, vemos que los 1.º, 2.º, 3.º, 6.º y 14.º sobre "Jurisdicción", establecen que *los delitos se juzgan y penan por los Tribunales de la nación en que se perpetran*; y que en el "Régimen de extradición" los artículos 19 (inciso 3.º) y 21 (inciso 1.º) convienen en que *la nación reclamante presente documentos que, según sus leyes, autoricen la prisión y enjuiciamiento del reo*.

¿Por qué, pues, el inciso del artículo 23 da el derecho de clasificación a la nación requerida? No lo comprendo, porque no alcanzo a concebir por qué para este solo caso, y caso que puede nacer de un crimen de lesa patria, o de delitos comunes graves, se despoje a un país de su propio criterio, para que otro asuma el derecho de calificar sus procedimientos y sojuzgar sus deliberaciones. Una vez adoptada la regla general de demandar la extradición cuando los Tribunales han declarado existir criminalidad, el inciso tiende a hacer nugatoria esa declaración, expedida en toda forma, sujetándola a ser reformada o revocada.

Hechas estas observaciones, apoyo el proyecto en general".

# APENDICE

**Discursos del Delegado del Ecuador en las magnificas fiestas durante el viaje de los Representantes a la Conferencia, por diversos lugares de los Estados Unidos, a invitación del Gobierno de Washington, en octubre, noviembre y diciembre de 1889, y enero de 1890.**

(En el hotel "Stillman House", de Cleveland, el 15 de octubre, presididos por el Senador Payne, que ofreció la fiesta a nombre de la ciudad.)

".....El Presidente del banquete dijo entonces: Hemos llegado al punto del programa en que debemos decir a los concurrentes para qué hemos venido, y para qué estamos aquí. Es para recibir a los distinguidos y eminentes representantes de las repúblicas nuestras hermanas. El próximo brindis será: "por las repúblicas nuestras hermanas"; lo responderá el eminente ex-Presidente del Ecuador, señor don José María Plácido Caamaño, y lo interpretará el Señor Pierra.

"El Señor Caamaño:

"Señor Presidente, Señores:

Siendo ciudadano de un país extranjero, me tomo la llaneza, en esta tierra de libertad, de dirigiros algunas palabras en mi propia lengua; porque, aunque con algún esfuerzo pudiera hacerlo en inglés, no querría en esta ocasión subordinar el corazón a la cabeza, y quiero dejar correr las ideas con toda libertad, y sin obstrucción alguna.

Por otra parte, el idioma en que hablo, que es común de cuarenta millones de habitantes brillantemente representados aquí, es también comprendido por la mayor parte de los Representantes de los Estados Unidos de Norte América y del Brasil. Muy recientemente me he incorporado a los caballeros de las tres Américas; pero he tenido, sin embargo, la oportunidad de medir el vigor de esta gran nación, cuyo po-

der está por sobre todo encomio. Su incesante actividad, su juicio práctico, su amor a la libertad y su respeto a las instituciones, su carácter emprendedor, sus fábricas, sus casas de beneficencia, sus asilos, sus escuelas públicas, sus inventos, su agricultura, todo produce profunda impresión, despierta el entusiasmo y causa admiración a cuantos los contemplan. No hay límites ni obstáculos a las grandes aspiraciones, ni para llevarlas a cabo hasta en los confines más remotos. (Aplausos.)

Parece como que procura poseer los secretos de la Naturaleza y realizar lo imposible. Este paseo delicioso nos ofrese la oportunidad de valorar el tiempo, y las ventajas de saberlo distribuir artísticamente aprovechándolo de lleno. Además, nos pone en posesión de datos importantes que no olvidaremos, cuando tratemos de los asuntos que nos han traído a esta hermosa y próspera república hermana, cuya generosa y cortés bienvenida sabremos apreciar debidamente los Representantes de México, de la América del Sur y de la del Centro. Hablo a nombre de todos, por haberseme hecho la honra de escogerme para hacerlo en este suntuoso banquete, con que se ha servido obsequiarnos esta floreciente ciudad". (Aplausos.)

---

(Banquete en el "New Dennison Hotel", de la ciudad de Indianápolis, el 1º. de noviembre, dirigido por el Presidente de la Cámara de Comercio Mr. George G. Tanner.)

"El Delegado del Ecuador, Sr. Caamaño, fue en seguida presentado y acogido con entusiasmo. El Delegado Sr. Caamaño habló en su idioma natal, expresándose como sigue:

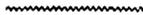
"Señores:

Hace algunos momentos que se me ha invitado para hablar, y aunque he aceptado con placer, no por eso dejo de sentir muchísimo mi incapacidad de hablar el inglés; por lo tanto, no diré sino pocas palabras, para no cansar al amigo Sr. Pierra, Secretario de la "Unión Comercial Hispano-Americana", de New York, que tendrá la bondad de interpretar mis observaciones. Después de la invitación que el Gobierno de los Estados Unidos envió a los países de la América española y al Brasil, para reunirse en una Conferencia de naciones americanas, éstas no vacilaron en contestar inmediatamente en sentido afirmativo, no en señal de obediencia hacia su hermana mayor;

sino para darle una prueba de que ellas, como hermanas menores, la estiman y están bien animadas, y desean auxiliarla en cuanto puedan. Parece que el Gobierno de los Estados Unidos está dispuesto y se propone recompensar liberalmente nuestra buena voluntad y deseo de establecer vínculos estrechos entre los pueblos de América. El nos ha obsequiado con una excursión, en la cual hemos podido admirar una multitud de bellezas; se nos han donado memorias y recuerdos, que como Delegados de Méjico, Centro y Sud América, y representando catorce repúblicas libres e independientes, llevaremos con orgullo y placer al seno de nuestros hogares. Pero más que todo, hemos admirado la bandera de estrellas y fajas de los Estados Unidos, que es el símbolo de la libertad y del progreso.

Esta ha sido una excursión en la cual no ha pasado un solo momento sin que se nos dieran las mayores pruebas de cordialidad. Inútil sería tratar de explicar a Uds. cuanto hemos visto, cuanto hemos aprendido y cuantas cosas hemos admirado; pero sí puedo asegurar que todos nosotros hemos admirado grandemente la energía y progreso del pueblo americano, que se nota por todas partes y en grande escala en la ciudad de Indianápolis. Aquí se nos ha llevado a contemplar la suntuosidad del Palacio del Gobierno del Estado, y en seguida se nos ha mostrado la humilde casa del Presidente Harrison, que prueba elocuentemente lo que el hombre de talento puede hacer, es decir, elevarse desde una posición modesta hasta el honroso puesto de Jefe de esta Gran República. Permítansenos, en esta antigua población, pagar un tributo de respeto al ilustre magistrado y humilde ciudadano de la gran nación americana”.

“Las observaciones del Delegado Caamaño causaron gran entusiasmo, y cuando cesó el ruido de los aplausos, el presidente de la fiesta, Sr. Tanner, anunció, etc.”



(En el banquete de la casa de “Delmónico”, en la ciudad de Nueva York, el 20 de diciembre, ofrecido por la “Unión Comercial Hispano-Americana”, cuyo Presidente Mr. William H. T. Hughes dirigía el agasajo.)

“Al terminar el Sr. Decoud, se suplicó al Sr. Caamaño, del

Ecuador, que favoreciese a la audiencia con algunas palabras; y en obsequio a esta súplica, se expresó como sigue:

“Señores:

Dominados por gratas impresiones, y arrastrados en la suave corriente de amenos espectáculos y demostraciones sinceras que nos brinda este pueblo activo, magnífico y generoso, nos tenéis aquí, dignos representantes de la “Unión Comercial Hispano-Americana”. Nos tenéis aquí, sin que nuestro objeto sea discutir, si conviene o nó estrechar nuestras relaciones políticas y comerciales, ni inquirir recíprocamente nuestro modo de pensar acerca de la posibilidad de establecer medidas prácticas, tendientes a la marcha progresiva de nuestros intereses; ni menos abrir dictamen sobre lo que pudiera minar la existencia concordante y autónoma de los países que representamos.

¿Por qué? Porque no se trata sino del *modus faciendi* para la aplicación de medidas, sobre cuya necesidad estamos todos de acuerdo; porque en nuestros actos, en nuestras amigables discusiones, no son factores, no pueden serlo, manejos ocultos o intrigas indecorosas; porque no hemos sido llamados para desligar, sino para unir, haciendo imposibles las divergencias entre los hijos de Colón; y diez y ocho pueblos y ciento diez millones de hombres que se abrazan, teniendo por testigo al mundo entero, estatuyen, de hecho, bases de mutuo respeto y de intereses y afecciones mutuas que tienen que ser indisolubles.

No entro en apreciaciones, impropias de este lugar, o que pudieran interpretarse como juicio anticipado de lo que nuestra Conferencia deba, quiera o pueda establecer; pero quizás no es inoportuno apuntar que, a mi juicio, nada habrá que llegue a herir con golpe directo, intereses preexistentes. Se desea sólo procurar ventajas para los mercados de nuestro Continente, mejorando las condiciones de pagos y de cambios, sin cerrar la puerta a otros que nos mandarán siempre sus artículos; pues, más que las poblaciones, crecen las necesidades que engendra día a día la civilización; y además, el suelo de nuestras repúblicas es tan grande y es tan rico que alcanzará a llenar exigencias universales, si se nos dan facilidades de tráfico y cultivo que piden millones de leguas ansiosas de producción, pero aisladas e incultas.

Nuestro cometido, señores, es de fraternidad, en su acepción más genuina: propagandistas de una etapa de paz, formamos los eslabones de una cadena, tan grande como sólida y perdurable, para unirnos y asegurar nuestra tranquilidad y

nuestra adelanto. Y ello depende no tan sólo de la madurez a que nuestros pueblos van llegando, sino que obedece también al impulso irresistible que el comercio comunica a pueblos y a gobiernos; porque no son éstos los que dan impulso inicial a las doctrinas económicas, sino únicamente los que, interpretando lo que la conveniencia general hace preciso, ayudan al desenvolvimiento del principio que se impone como útil y le franquean el paso, y lo secundan y reglamentan, bajo la influencia de las reglas que el buen criterio y la salud pública aconsejan.

Pero esa conveniencia general necesita de núcleos para concretarse, y de órganos serios para difundirse. Por esto, la respetable asociación que hoy galante nos convida y afectuosamente nos saluda, es el eco sensato y autorizado de los múltiples intereses que se desarrollan en este inmenso laboratorio cuya prodigiosa actividad toca los dinteles de la fábula y es centro para todas las conveniencias, todas las necesidades, fortunas, empresas, distracciones, inventos, y para la ilustración, el trabajo y el uso franco de todos los derechos. Por esto, los pasos que nuestra Conferencia dé se conexasionarán bastante con las indicaciones de la "Unión Comercial Hispano-Americana", que lleva en la mano los hilos de esta nueva Creta, estudia las transacciones, y avalúa los capitales, y sigue el curso de las peripecias que atañen a la riqueza pública.

Y si a estos títulos, de carácter puramente utilitario, añadimos la homogeneidad de miras y de lengua, y recogemos las cariñosas frases que se nos prodigan y la cordialidad con que se nos halaga, ¿qué daremos en cambio? ¿Acaso nuestras almas están desnudas de sensibilidad y de afectos generosos? ¿Creeráse que en estos corazones puede haber algo que no se llame honrada gratitud, y en dosis suficiente hasta saturar con ella a quienes derraman sobre nosotros sus finezas y sus afectos?

Nó, señores. Pechos americanos han sido formados para sus hermanos de América; para propender con ellos al progreso de su hemisferio, al cultivo de sus inteligencias, al provecho de sus veneros; para marchar juntos en busca de la posible perfectibilidad; para formar una masa compacta, que debe asimilarse y dar ejemplo de cohesión y solidaridad; para compartir goces, triunfos y desastres; y en una palabra, para ser unos, y unidos saborear las dulces fruiciones del progreso, llevando con ambas manos, estrechadas sobre el corazón, la arrobadora enseña de la Libertad.

Señores, por nuestros hermanos de América; por el 20 de diciembre del 89". (Aplausos.)

(En el banquete del hotel "Carrollton", de la ciudad de Baltimore, el 25 de enero, ofrecido por la "Asociación de Comerciantes y Manufactureros".)

"Al brindis del Presidente Gary, contestó el Delegado del Ecuador, Sr. Caamaño, de la manera siguiente:

"Señores:

Acabamos de oír con verdadero placer las bondadosas frases con que el Presidente de la "Asociación de Comerciantes y Manufactureros" de esta ciudad nos da la bienvenida y nos ofrece la hospitalidad de los dignos hijos de esta hermosa ciudad,—ciudad que por muchos motivos cautiva la atención del viajero, siendo, además, uno de los grandes centros de esta admirable república. Para poder describir la grandeza de esta nación, para enumerar los recursos con que cuenta este floreciente Estado de Maryland, o siquiera los de esta su principal ciudad, sería preciso escribir grandes volúmenes; pero, para dar a conocer nuestras impresiones y nuestra gratitud, en el lenguaje del corazón que ninguno de Uds. ignora, sólo dos palabras bastan. Los Delegados del Congreso Internacional Americano saludan calurosamente a los activos ciudadanos de la ciudad de Baltimore, y aceptan la nueva prueba de amistad que, por todas partes en este hospitalario país, se les ha brindado.

Señores, hoy somos nosotros quienes debemos congratularnos: el bálsamo de la fraternidad ha sido derramado sobre todos nosotros, y como recompensa de tanta generosidad sólo tenemos palabras de gratitud hacia Uds.; pero podemos asegurarles que, aunque este viaje ha sido corto, no por eso los vivos recuerdos de las impresiones que hemos recibido hoy, dejarán de estar siempre latentes en nuestra memoria. El 25 de enero de 1890 lo consideraremos siempre como una fecha memorable; pues es el día que hemos pasado en esta ciudad, tan llena de actividad y de riqueza, y en la cual, aunque extranjeros, no hemos podido menos que sentirnos, mediante la generosidad de sus habitantes, como si estuviésemos en nuestro propio país, en nuestros propios hogares; es el día en que hemos admirado el progreso de esta ciudad, en que hemos contraído una deuda de gratitud con sus amables moradores, que sólo podremos pagar elevando nuestras plegarias al cielo por la marcha siempre creciente de su prosperidad". (Aplausos.)



