

REVOLUCIONES DE INDEPENDENCIA, DERECHO DE GENTES, DERECHO INTERNACIONAL Y PANAMERICANISMO: 1808-1830*

LUIS OCIEL CASTAÑO ZULUAGA*

Resumen

El artículo señala, a partir de una revisión documental sobre el período descrito, cómo el proceso de Independencia Hispanoamericana fue uno de los factores que contribuyó de manera activa a la dinamización *ius* política, concretando y extendiendo en occidente, durante las primeras tres décadas del siglo XIX, la modernidad liberal. Muy en particular, muestra cómo el discurso del Derecho Constitucional (político del Estado) y el Derecho Internacional empiezan a adquirir carta de naturalización en esta coyuntura. Aborda el intento de integración, continental o regional, de una sociedad en torno a unos valores comunes que le configuraron, en aquel momento, como una Nación, describiendo dicho proceso a partir de la secesión que se verificó de las nuevas entidades estatales respecto de las coronas española y portuguesa. Se ocupa de las causas del fracaso del primer intento de Panamericanismo y del legado que dejara y que aún pervive, como un ideal, entre los intelectuales del continente.

* Fecha de recepción: mayo, 2018. Aceptado para su publicación: junio, 2018.

** Doctor en Derecho, Universidad de Cantabria (España); Magister en Derecho Procesal, Universidad de Medellín; Abogado, Universidad de Antioquia. Historiador, Universidad Nacional de Colombia. Miembro del Instituto Colombiano de Historia del Derecho. Coordinador de la línea de investigación Historia del Derecho y de las Instituciones. Email: locastano@tdea.edu.co

Abstract

The article points out how the process of Spanish American Independence was a factor that actively contributed to the *ius* political (national) dynamic. Specifying and extending in the West, during the first three decades of the 19th century to the so called the liberal modernity. In particular it focuses in how the discourse of Constitutional Law (political discourse as state discourse) and as International Law acquire a letter of naturalization at this juncture. It also addresses, on the one hand, the attempt to integrate a society around the common values that shaped it, at that time, as a nation, describing the process of secession that was verified by the advantages and the current state of the Spanish and Portuguese crowns. On the other hand, it tackles the causes of the failure of the first attempt of Pan-Americanism and of the legacy left and still alive, as an ideal, among the intellectuals of the continent. The methodological approach of this research was approached from a qualitative perspective through the review and documentary analysis of the period described, which made it possible to delimit more precisely, the object of study and thus verify the state of the art.

Palabras clave:

Derecho de Gentes, Panamericanismo, Integración, Solidaridad Continental, Derecho Internacional.

Keywords:

Law of Nations, Pan-Americanism, Integration, Continental Solidarity, International Law.

I. Introducción

La modernidad *ius*-política alcanza al mundo Iberoamericano en los albores del siglo XIX cuando el liberalismo se impone a partir de las denominadas “revoluciones burguesas” y de las “revoluciones de independencia”, tanto en la península ibérica frente a la dominación francesa como en América con la secesión de la mayor parte de las antiguas colonias españolas y portuguesas frente a sus respectivas metrópolis.

Aquel proceso constituyó un flujo intenso de ideas, publicaciones, libros y proyectos centrados en el cambio político-jurídico, propiciando un intercambio cultural abierto entre la intelectualidad no sólo americana sino

también luso-española, en torno a la definición de la identidad cultural de la Nación, bajo el entendido de asumir su destino en el marco de la geopolítica del momento, en una coyuntura política que, a la sazón, enfrentaba a dos concepciones diferentes de la sociedad, del Derecho y de la política: una ligada a las instituciones del antiguo régimen y otra que, por el contrario, rebelde acogía los nuevos principios-valores de estirpe liberal-republicanos, centrados en torno al constitucionalismo, a los principios de legalidad, igualdad, representación, libertad, seguridad jurídica y solidaridad de los pueblos y naciones.

Mientras este nuevo modelo económico-político se consolidaba, una de las grandes preocupaciones de los intelectuales tanto peninsulares como americanos centró en torno a la conservación y fortalecimiento de la unidad espiritual, histórica, lingüística, jurídica y política de ese vasto territorio, que como consecuencia de la anarquía bélica de la independencia se había fragmentado, colocando en vilo el destino y la identidad de la nación hispano-lusitana de ambos hemisferios.

Conviene recordar que desde principios del siglo XIX el mundo del Derecho sufrió una transformación radical en su concepción y en su aplicación. Desde entonces hasta hoy la ciencia jurídica se ha asumido desde una perspectiva nacionalista, pues el Derecho es por antonomasia el interno del Estado, de cada Estado en particular, algo que no siempre fue así, pues desde el siglo XI hasta principios del XIX en Europa Occidental, Central y en las colonias luso-españolas en América se presentaba un Derecho y una ciencia jurídica comunes.¹

Fue así como, de acuerdo a los intereses regionales o políticos que se ventilaban, fueron apareciendo en el medio una serie de postulados panamericanistas, panhispanistas, panlusohispanistas o paniberoamericanistas de diversas tendencias, unas modernistas, otras tradicionalistas o incluso personalistas, pero todas construidas en torno a una definición identitaria de aquellos pueblos. Tras la senda de un propósito común, se pretendía alcanzar la unidad, ya fuera la de la Nación española, de la portuguesa, de la americana o la de una patria grande, común y sin distingos de fronteras políticas estatales.

Este ensayo describe, en particular, el surgimiento del que podríamos denominar el primer Panamericanismo en el ámbito Latino americano, definiendo sus alcances iniciales, sus propulsores o divulgadores, e, igualmente el aporte que desde dicho ámbito se pudo realizar al mundo de las ideas *ius*-políticas, de la cultura jurídica occidental. Se aborda desde la

1 Pérez Mrtín, Antonio: "El *Ius* comune : artificio de juristas" en *Historia del Pensamiento Jurídico*, Universidad de Pompeu Fabra, Curso de 1996-1997, dedicado a la memoria del profesor Francisco Tomás y Valiente. p. 69.

historia del Derecho y de las Instituciones, con el propósito de clarificar lo ocurrido en este período clave para las nacientes disciplinas del Derecho Público moderno, ya del Internacional o del Constitucional, ya de la Teoría del Estado y de las Relaciones Internacionales, que hallaron la coyuntura precisa que posibilitó el cambio de la concepción de la historia y de la sociedad misma.

Hace parte de un proyecto mayor denominado “Ideas y procesos integracionistas en el contexto del primer liberalismo ibero americano: 1808-1850”, a su vez circunscrito dentro de la línea de investigación Historia del Derecho y de las Instituciones, que adelantamos en la Facultad de Derecho y Ciencias Forenses del Tecnológico de Antioquia. Pretendemos abordarlos trascendiendo la emotividad nacionalista con la que tradicionalmente ha sido tratada por parte de la historiografía no sólo tradicional (propia de las Academias) sino también por la de la llamada nueva historia que desde la década de 1970 se fue imponiendo desde los claustros universitarios en Latinoamérica. Como lo expresa Mejía, al referir a la persistencia de las historias republicanas en la cultura escrita americana con las que de manera descubierta o soterrada escuelas y editoriales repiten visiones esquemáticas del grito de independencia o de las campañas bolivarianas (2009, p. 248). En Colombia, concretamente, determinados temas históricos no son objeto de debate, sino que son considerados de antemano verdades anónimas, como lo es éste del Panamericanismo.

Contribuye al conocimiento de los ordenamientos jurídicos y de las instituciones jurídico-políticas históricas en el contexto particular del espacio latinoamericano, ocupándose de señalar parte de la evolución institucional que han tenido en particular estos pueblos, dentro de lo que se conoce como la *tradición jurídica occidental*, distinguiendo sus dos grandes familias jurídicas: la del *common law* y la del *civil law*. En particular dentro de esta última, se ocupa del subgrupo mediterráneo-latinoamericano con sus propias peculiaridades que lo diferencia de otros como el norteamericano o de los híbridos, los centroeuropeos o los nórdicos.²

Se encamina a la difusión las instituciones jurídico-políticas de América Latina en un contexto amplio, dado que se circunscribe como heredera directa de la cultura mediterránea, hecho que hace que se trascienda el nacionalismo estatal, al ocuparse de una cultura jurídica común que trasciende la pequeñez propia del Estado.

Se aborda desde una lectura del Derecho y las Instituciones a partir de la modernidad, dando cuenta de una parte de la evolución institucional

² Pampillo Baliño, Juan Pablo: “Reflexiones sobre la enseñanza de la Historia General del Derecho en la Escuela Libre de Derecho” en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Año 38. pp. 393-426.

de ese abigarrado conjunto de pueblos que constituye Iberoamérica. Interesa, ante todo, señalar o buscar los aportes de la interculturalidad, no tanto el reforzamiento nacionalista de esa atomización de Estados producto de la eclosión independentista que se extendió como reacción al antiguo régimen y a sus instituciones.

A manera de justificación, cabe resaltar que nos impele precisar la andadura de las sociedades iberoamericanas por la contemporaneidad político-jurídica, que iniciara precisamente en este período histórico (1808-1850). De ahí la necesidad y la pertinencia de abordar esta descripción y análisis desde el campo del Derecho y de las ideas políticas.

Así mismo, se busca una aproximación integral a la manera como el proceso de independencia de las naciones luso-hispanoamericanas pudo incidir en la consolidación del orden internacional de aquel tiempo.

Tanto España como Portugal pueden constatar aún dos siglos después de formalizada la ruptura política cómo en los países latinoamericanos pervive la prolongación de su propia personalidad. Nuestros pueblos comparten, como elemento aglutinador, no sólo el *derecho romano*, que será desarrollado y cultivado con esmero por los juristas de ambos lados del Atlántico, sino también un Derecho Constitucional que adquiere carta de naturaleza precisamente a partir de las Cortes gaditanas; un Derecho Internacional que se halla imbuido de la tradición de la llamada Escuela Ibérica de la Paz o de la Española de Derecho Internacional, de los siglos XVI y XVII. Un derecho de gentes, modernizado a partir del derecho civil romano y convertido en derecho natural, que contribuyó decisivamente al colapso del sistema feudal, abriendo paso a la modernidad *ius* política de nuestros pueblos, a quienes ha signado de especial manera.

En los siglos XVIII y XIX la península Ibérica continuó irradiando y alimentando nuestras instituciones con ilustrados y liberales, cuyas obras y planteamientos incidieron en el llamado movimiento emancipador americano hasta dar al traste con el considerado hasta entonces como el sacrosanto principio de la legitimidad monárquica, cediendo lugar al principio de la soberanía política, haciéndolo radicar ora en la Nación ora en el Pueblo, como se dejó en claro en los debates que acalararon a los prohombres y la obra de las Cortes de Cádiz, en la que tan protagónico papel tuvieron los españoles americanos, contribuyendo al nacimiento de nuestro Derecho Público.

A partir de procesos semejantes fue que se empezó a concebir la idea de la supranacionalidad, asociada a principios como el de solidaridad, fraternidad, cooperación y asistencia entre los pueblos.

Es en este período precisamente durante el cual las nuevas entidades estatales empezaron a acoger y a proteger a los perseguidos políticos, a los intelectuales proscritos, a los refugiados, a los propagandistas y exponentes de las ideas liberales, a quienes de una forma u otra luchaban contra el absolutismo y hacían la resistencia a las ideas e instituciones propias del antiguo régimen.³

La restauración monárquica de principios conservadores genera como reacción un movimiento de integración de pueblos, al mismo tiempo, en torno a las ideas liberales que se muestran de vocación supranacional, generándose con ello una incipiente comunidad internacional respetuosa de los derechos de la persona, garante de las nuevas instituciones jurídico-políticas que se fortalecían en defensa del nuevo orden centrado en el constitucionalismo y en las Cartas de Derechos.

La violencia, el uso de la fuerza, la imposición del dogma, que había caracterizado la naturaleza de las relaciones estatales hasta aquella coyuntura, empezará a transformarse al aceptar una dinámica que imparable se expandía en torno a un sistema de Derecho de nuevo cuño, en el que la diplomacia y la negociación tendrán su papel protagónico, en buena medida presionada por la fraternidad que se hacía evidente entre las nuevas naciones que habían asistido a sus propias revoluciones de independencia y que cedían el influjo de una nueva concepción del ejercicio racional y controlado del poder, centrado no sólo en la teoría de la representación sino en el principio de legalidad, en el orden constitucional, no sólo en Europa sino en Latinoamérica.

II. El proceso de Independencia hispanoamericano como factor dinamizador del Derecho Internacional

El controvertido proceso experimentado por los pueblos hispanoamericanos, a partir de la primera década del siglo XIX, desembocó en la consolidación del constitucionalismo y para el caso americano en particular en lo que ha sido llamado tradicionalmente su “independencia política” respecto

³ Amplíese al respecto en Laurent Nagy: *La “Sainte-Alliance des peuples face a une resistance nationale”, En Revista de Historia Constitucional*, N° 17. 2006, pp. 103-125.

de la metrópoli, se erige en una importante cantera por sus aportes tempranos a la formalización igualmente del Derecho Internacional.⁴

No cabe duda acerca de que el proceso de independencia de las colonias en América constituyó un factor dinamizador del Derecho, en particular del público, tanto de interno del Estado (el Constitucional) como del externo a él (el Internacional). No hay duda acerca de que los prohombres de la Independencia hispanoamericana se mostraron *ius* internacionalistas, fieles a su herencia cultural, conocedores como fueron de primera mano de las doctrinas de los juristas humanistas luso-españoles de los siglos XVI y XVII. Los Estados del hemisferio americano a medida que se fueron independizando adoptaron las reglas consuetudinarias propias del Derecho Internacional que por entonces se empezaban a consolidar, como dice el profesor Camargo, por el procedimiento de recepción automática.⁵ Ello posibilitó el ensanchamiento de lo que después sería conocido como la Comunidad Internacional, al trascender el espacio meramente europeo, al reconocerse la existencia de nuevas entidades estatales soberanas e “independientes”, al regularizarse las relaciones diplomáticas, al extenderse los tratados comerciales, de amistad, de cooperación, de asistencia, de alianza, de defensa y de confederación; al consolidarse nuevas figuras como el “*uti possidetis juris et de jure*” de 1810; principios como el Derecho a la autodeterminación de los pueblos, el principio de no intervención, el sueño integracionista en torno al panamericanismo; ideas humanitarias provenientes del “*ius gentium*” en lo relativo a la conducción de las guerras y de las hostilidades, la prohibición del tráfico esclavista y la abolición de la institución como tal, etcétera. Hechos y factores estos que contribuyeron grandemente a la consolidación del Derecho Internacional Público en el medio Hispanoamericano.⁶

Resulta evidente que el “*ius gentium*” en buena medida había calado en la conciencia de los intelectuales americanos de finales del siglo XVIII,

⁴ Tan así fue que, una vez se consolidó este proceso, el tratamiento de la guerra en Hispanoamérica se diera tempranamente se inspiró en el texto de Don Andrés Bello: “Los principios del Derecho de Gentes” de 1832.

⁵ Camargo, Pedro Pablo, *Tratado de Derecho Internacional Público*, p. 119.

⁶ Los Estados americanos han contribuido al desarrollo y consolidación del Derecho Internacional de activa manera desde su propio proceso de Independencia, pues gracias a sus instancias se han introducido o afirmado nuevas normas: noción de reconocimiento de la beligerancia; el principio de la identidad del Estado; el ya mencionado principio de la no intervención; la concesión de derechos a los extranjeros sobre la base de la reciprocidad; libertad de mares para los neutrales; el procedimiento de conciliación internacional y el desarrollo del arbitraje como medios de solucionar los conflictos entre Estados; la codificación del Derecho Internacional, Podestá Costa, L.A., *Manual de Derecho Internacional Público. El Ateneo*, p. 16.

Igualmente otro aporte valioso que luego fue retomado por la sociedad internacional fue nada menos que la “moratoria de guerra”, o la prohibición de declarar la guerra un Estado particular antes que intervenga la acción conciliatoria de la Asamblea de Estados.

gracias a la labor iniciada por los juristas romanos, continuada en la Edad Media ibérica, enriquecida por sus humanistas jurídicos de los siglos XVI y XVII, hasta que con el transcurrir de los años se consolidó de evidente manera en el pensamiento ilustrado de la época. *Ius gentium* entendido como un Derecho de uso común en los pueblos y como producto, en una concepción racionalista, de la “recta razón”. Baste recordar el aporte al mundo del pensamiento luso-español, iniciado precisamente cuando se daba la transición del mundo medieval al moderno. Desde las Universidades de Coimbra, Évora, Salamanca, Alcalá de Henares y Valladolid, adquirió un auge inusitado, como se desprende, por ejemplo, de la cátedra impartida por Francisco de Vitoria, en la que consideró que el “*ius gentium*” era el mismo Derecho natural pero en el ámbito internacional. Estimándose a partir de entonces que la autoridad de todo el orbe era el dictamen de la recta razón que prescribía la igualdad entre las naciones, sin que fuese racionalmente posible sustraerse del respeto al “Derecho natural”.

Un Derecho de Gentes que halló arraigo en la mentalidad de los criollos americanos precisamente a través de las lecciones del pensamiento clásico español y portugués,⁷ por boca de jesuitas, dominicos, agustinos o franciscanos; en exponentes como F. de Vitoria, F. de Suárez, Domingo de Soto; Diego de Cobarrubias y Leyva, Melchor Cano, Alonso de Veracruz, Juan de la Peña; Serafim de Freitas; Martín de Azpilcueta; Martín de Ledesma; Fernando Pérez, Luis de Molina; Pedro Simões; Antonio de Sao Domingos, Feranao Revelo, Bartolomé de las Casas, Manuel da Nóbrega; José de Acosta; Juan Zapata y Sandoval, Antonio Vieira; el padre Mariana, etcétera.

El profesor Tau Anzoátegui en un interesante artículo titulado “¿Humanismo Jurídico en el Mundo Hispánico?”⁸ a propósito de unas reflexiones sobre Helmut Coing, se preguntaba por las razones por las cuales los juristas hispanos han estado casi totalmente ausentes en los esquemas de los historiadores del Derecho europeos, a sabiendas de que no se podía desconocer que buena parte de las bases doctrinales del Derecho constituyen aportes del mundo ibérico. Aunque hayan sido tenidos en cuenta los aportes de los teólogos españoles y portugueses al Derecho natural en el mundo moderno, no ha ocurrido lo mismo respecto de la literatura jurídica de este ámbito, que no ha contado con igual acogida ni reconocimiento, no obstante haber contribuido no solamente a la consolidación del Derecho indiano sino a la expansión del Derecho común europeo. Hoy no hay duda de la importancia de los autores españoles, que además de los antes referenciados, podemos enunciar una larga lista de importantes personajes

⁷ Calafate, Pedro y Mandado Gutiérrez, Ramón Emilio: *Escuela Ibérica de la Paz. La conciencia crítica de la conquista y la colonización de América*, p. 427.

⁸ Tau Anzoátegui, Víctor, *El jurista en el nuevo mundo. Pensamiento*, pp. 40-44.

que hicieron sus aportes al respecto como, por ejemplo: Salgado de Somoza, Azevedo y Antonio Gómez; Arias Pinellus, Martín Azpilcueta, Fortun García, Miguel de Ulzurum, Fernando Vásquez de Menchaca y Alfonso de Castro; Jerónimo Zevallos, Tomás Cerdan de Tallada, Lope de Deza, Bartolomé de Albornoz, Francisco Bermúdez de Pedraza, Pedro Simón de Abril; Luis del Alcázar, Francisco Antonio de Córdoba, Rodrigo Suárez, Pedro de Aragón, Domingo Báñez, Francisco de Toledo, José de Acosta, Miguel Bartolomé Salón, Gregorio de Valencia, Juan de Salas, Pedro de Ledesma, Gabriel Vásquez, Baltazar de Ayala, Gregorio López, Diego de Chaves, Juan de la Peña y Bartolomé de Medina; incluso de juristas indios como Juan de Matienzo, Juan de Ovando, Antonio de León Pinelo, Juan de Solórzano.

En el siglo XVIII dicha labor se extendió desde las cátedras de Derecho Natural que se replicaban en los claustros de los colegios y universidades coloniales, desde allí se difundía, a su manera, a autores internacionalistas como Grocio o Pufendorf, en una labor de adoctrinamiento que se ampliaba de manera soterrada al replicar las tesis ilustradas liberales, racionalistas y constitucionalistas que por vía de las obras de Locke, Montesquieu, Diderot, Voltaire, Rousseau, Sieyès, se extendían desafiantes al control de la corona y de la inquisición y hacían eco en las febriles mentes de los jóvenes más pudientes del momento. Ello sin dejar de lado la positiva influencia que por vía nuevamente española llegaba a través de pensadores como Campomanes, Jovellanos, Flores Estrada, Blanco White o Martínez Marina.⁹

Los planteamientos de Francisco de Vitoria y Francisco de Suárez estuvieron presentes en las cátedras que les eran ofertadas a los colegiales y universitarios de las colonias en América. De ahí que se pueda considerar a las Universidades de Salamanca y de Coimbra como las *Alma Mater* de las universidades hispanoamericanas. No cabe duda acerca de que en buena medida, es a partir de las obras de pensadores españoles y portugueses que se gesta el *Derecho humanitario americano*, como lo planteara con acierto López Michelsen.¹⁰ Concepción ésta que fue compartida por el profesor Naranjo al plantear que el “Derecho de gentes” en la concepción vitoriana ya evocaba la idea de la solidaridad de los hombres en una nación, por un lado, y de la comunidad de Estados y naciones bajo la autoridad de la razón que regula el ejercicio de los poderes internacionales, por otro. Bajo la idea de que en el universo humano la razón sustituye

⁹ Molina Martínez, Miguel: “Los cabildos y el pactismo en los orígenes de la independencia hispanoamericana” en *Homenaje a Alberto de la Hera*, pp. 568-569.

Castaño Zuluaga, Luis Ociel: *Génesis del constitucionalismo colombiano. Análisis de un bicentenario*, pp. 56-57.

¹⁰ López Michelsen, Alfonso, *América en el diván*. Artículo para ediciones especiales. N° 13, Octubre 12 de 1992, México.

a la fuerza. De allí se desprendía nada menos que la concepción acerca de que el *Derecho de gentes* no era más que la autoridad legitimante del orden legal, tanto interno como externo, que prescribía un *'bonus universalis'* —bien común universal—. Vitoria hace una distinción. El derecho común, el de gentes, siempre es pauta de legitimidad, al paso que el Derecho positivo es criterio de eficacia. Uno y otro se complementan, pues.¹¹

Aunque las concepciones del *ius gentium* fueron desarrolladas en la antigüedad clásica, en la Edad Media luso-española tuvo notables avances que se hicieron notorios en los siglos XVI y XVII hasta alcanzar eco en la conciencia de parte de los españoles americanos de finales del siglo XVIII. Así se puede constatar por ejemplo de la formación recibida por los criollos neogranadinos que adelantaban estudios en el Colegio de San Bartolomé en Santafé de Bogotá, regentado por los dominicos. En aquellos claustros mantenían plena vigencia las doctrinas de los *ius* teóricos españoles y portugueses del Siglo de Oro. Como lo recogimos en su momento en otro de nuestros trabajos académicos,¹² unos pocos espíritus avezados hicieron entre nosotros, a principios del siglo XIX, lo que ya en Francia habían realizado los ilustrados en el siglo anterior, cuando al tiempo que luchaban en contra del poder de la mera “autoridad”, amparado en la tradición escolástica, reivindicaban por ideal de los nuevos tiempos la causa de la Razón y de la Humanidad, fortaleciendo el *Derecho natural* más allá del derecho histórico.

Para el caso particular colombiano, unos pocos de nuestros hombres de la generación de la independencia, embebidos en los ideales de libertad y de justicia, se atrevieron a romper con los viejos esquemas de pensamiento, al concebir las bondades de un Derecho de Razón, superior y anterior a todo poder humano e incluso divino; un Derecho que se liberaba así mismo del yugo que durante más de mil años le había uncido la teología. De esta selecta élite intelectual hacían parte algunos profesores y estudiantes del Colegio de San Bartolomé en Santafé de Bogotá, institución en la que, incluso de manera clandestina, se habían logrado permear, además de las doctrinas de la llamada “escuela hispánica del Derecho de gentes”,¹³ la influencia de los ilustrados y españoles afrancesados, no obstante la rigurosa censura ejercida por los jerarcas de la iglesia y por los celosos funcionarios de la propia Corona española. Prueba de ello fueron criollos como don José María Salazar Morales,¹⁴ José María Carbonell y

¹¹ Naranjo, Vladimiro, *Teoría constitucional e instituciones políticas*, p. 527.

¹² Génesis del constitucionalismo colombiano. *Análisis de un bicentenario*, pp. 53-60, principalmente.

¹³ Escuela que ha generado un intenso debate entre los tratadistas, pues algunos consideran que no fue tal en contravía de otros como Adolfo Miaja de la Muela o César Sepulveda que sí.

¹⁴ Vale la pena realizar una pequeña anotación sobre este romántico antioqueño, bastante desconocido en la historiografía tradicional por su aporte a la consolidación de las ideas modernas políticas

Frutos Joaquín Gutiérrez Bonilla, este último fue maestro del propio General Santander. Personajes que hicieron parte del cuadro de los tempranos doctrinantes de las ideas republicanas y democráticas en el virreinato neogranadino. Desde sus cátedras en el Colegio de San Bartolomé y en la Universidad de Santo Tomás inculcaron a sus discípulos nada menos que los principios de libertad y de soberanía popular que habrían de cambiar el mundo colonial hispano americano en el siglo XIX.

Fue así como a partir de los influjos de la Revolución francesa quedaron al descubierto dos ideologías, dos formas de concebir un nuevo mundo político y social, que tanto en Europa como en América, enfrentaron a los gobernantes y a sus pueblos. En esa lucha ideológica entre el absolutismo y el constitucionalismo se abrazan dos concepciones encontradas del mundo. Los defensores del absolutismo monárquico, partidarios del *Derecho Divino* realizaban una defensa del orden y de la estabilidad política, mostrándose amigos de la centralización política y administrativa. Para ellos una institución como la de la monarquía había sido instituida por Dios, pues estimaban que todo poder, toda potestad, provenía de él, hasta el punto de considerar a los reyes como a sus señores naturales por ser los vicarios de Dios en la tierra. Quienes así pensaban, que eran los más entre los notables de la Nueva Granada en aquel tiempo, hallaban sustento a la “legitimidad regia” en la *Epístola a los Romanos* (capítulo XIII) del apóstol Pablo y en otros sagrados textos, que no admitían del simple creyente disertación política al respecto, porque implicaba ir en contra del dogma de fe. El deber de sumisión de los súbditos era absoluto, en virtud del derecho divino, que vino a ser refundado, por fuera de la teología, por algunos juristas como Bacon y Bodino. Así por ejemplo, en palabras de este último, el poder regio era el soporte fundamental del orden y de la paz, el cimentador de la unidad nacional. El rey era concebido como un *pater familias* con poderes extremos, con autoridad absoluta sobre sus súbditos; en pocas palabras, fuente de poder y de derecho. Había un deber de obediencia pasiva, pues la ley residía, en última instancia, en el *pecho del rey*,

en Colombia. Don José María Salazar Morales, había nacido en Rionegro en 1784 y murió en París en 1828. Educador, abogado, poeta, político y diplomático. Estudio en Bogotá en el Colegio de San Bartolomé. Sus conocimientos los puso decidido al servicio de la revolución de la causa republicana. Cuando fue ministro plenipotenciario por Venezuela ante los Estados Unidos, quizás embebido en la obra magna de El Federalista y de los constitucionalistas norteamericanos de la época quiso hacer lo mismo con la obra de Cúcuta, publicando un folleto en español e inglés sobre la Constitución colombiana de Cúcuta de 1821, con lo que se convierte en uno de nuestros primeros constitucionalistas. Cfr. Rodríguez Álvarez, Luis Carlos: *Músicas para una región y una ciudad: Antioquia y Medellín, 1810-1865*. Aproximaciones a algunos momentos y personajes, Colección IDEA, Medellín, pp.56-61.

El texto de este temprano jurisconsulto republicano granadino llevaba por título *Observaciones sobre las reformas políticas de Colombia* y fue editado en 54 páginas en Filadelfia en 1828, en la imprenta de Guillermo Stavley (con su correspondiente edición en inglés, *Observations on the political reforms of Colombia*). Presenta al Congreso de la Gran Colombia una serie de ideas acerca de cuál sería, en su visión, la mejor organización política para dicho Estado.

quien sólo era responsable por sus actos ante Dios, en modo alguno ante los hombres, los tribunales, los parlamentos o las cortes. El poder político y jurídico del rey era supremo sobre todos sus súbditos. Así pensaban en aquel momento la inmensa mayoría de los granadinos cultos y ni qué decir de las masas populares, ignorantes y crédulas, adoctrinadas por la iglesia, para quienes era toda una verdad irrefutable las palabras escritas por Jacobo I de Inglaterra en el siglo XVI cuando refería a que los reyes eran *imágenes vivas de Dios sobre la tierra*.

La otra ideología que subyacía en unos pocos de los notables que dieron paso a la secesión de las colonias españolas era la de la razón y la que tendía a secularizar el mundo del Estado y de la política. De ella eran partícipes la minoría de la elite granadina, los espíritus más radicales y liberales, los más progresistas. Este grupo se oponía a semejantes teorías y concepciones del poder y de la soberanía, y serán precisamente ellos quienes habrán de ser considerados los ideólogos del republicanismo en nuestro medio. Espíritus cultivados en doctrinas renacentistas como la *vindictae contra tyrannos* en autores como Belarmino, en españoles como Juan de Mariana o Francisco Suárez; conocedores de la teoría del *ius naturalismo contractualista* —vía Altusio, Grocio, Puffendorf, Wolff, Burlamaqui, Vattel, Locke, Rousseau— y su antecedente medieval, la doctrina pactista —Nicolás de Cusa, Marsilio de Padua—,¹⁵ de un lado, y, de otro, la teoría lockeana-montesquiana de la división de poderes, con su también antecedente medieval, cual es la doctrina de la supeditación del gobernante a la ley —Bracton, Fortescue—. Criollos seducidos y enganchados a los planteamientos de los grandes pensadores de los siglos XVII y XVIII, como Milton, Montesquieu, Voltaire, Holbach, Helvetius, Sieyès, a los ilustrados y racionalistas franceses del Siglo de la Razón. Aquellos hombres excepcionales en una pacata y parroquial sociedad como la neogranadina de los albores del siglo XIX se atrevieron no sólo a leer sino a comprender y polemizar con los libros y autores prohibidos por la inquisición española, no obstante su condición minoritaria asumieron la gran tarea civilizadora de concebir una República Democrática e Independiente, asentada sobre la razón y el derecho.

El pueblo granadino, igual que el del resto de las Colonias españolas en América, dadas las condiciones de pobreza y de ignorancia en que vivía sumido, no estaba en condiciones de comprender los argumentos de carácter jurídico, humanista o racionalista que se oponían a las teorías del absolutismo regio, basadas en que los reyes habían sido instituidos por la

¹⁵ Este pensador que llegó a ser rector de la Universidad de París, se caracterizó por ser un decidido partidario de la plena instauración de una sociedad secular. Su teoría del Estado asentada en la moderna idea de que la legítima autoridad política sólo puede emanar del pueblo, que confía a un determinado gobierno el cumplimiento de las leyes y demás ordenamientos legales.

sociedad humana para servir, fundamentalmente a los fines de ésta, otorgándoles un poder limitado. El pueblo estaba lejos de comprender las teorías pactistas o contractualistas que revolucionaban el mundo occidental, centradas en torno a la revolucionaria idea de que el derecho procedía del pueblo, no del rey, y que no podría ser modificado sin el consentimiento de sus representantes. Sólo un círculo de iniciados, lectores ávidos y atrevidos que desafiaban las estrictas disposiciones sobre censura estaban al tanto del racionalismo político y de la filosofía que irradiaba el siglo de las luces y Francia en particular.

De manera que el atraso cultural del pueblo de las colonias portuguesas y españolas en América hizo que la Ilustración europea se adaptara a las colonias de una manera supremamente matizada. Como lo apunta García Villegas, aquellas ideas fueron atenuadas y moldeadas por el pensamiento conservador, católico y autoritario que en ellas prevalecía a finales del siglo XVIII, justificadas “bajo la consigna real de introducir orden y cristiandad en las comunidades indígenas más o menos indómitas”.¹⁶ Ésta es la razón por la que nos atrevemos a postular que la Independencia Latinoamericana fue un complicado proceso, eminentemente político, del que muy pocos tuvieron una visión radical como proyecto, dada la estructura mental escolástica y regalista de la mayoría de los criollos dirigentes de la época. A la postre fue esta tradición conservadurista la que se impuso durante las décadas siguientes al proceso emancipador.

En una realidad convulsa como la de principios del siglo XIX en el ámbito *lus*-hispanoamericano se tuvo la oportunidad, en el período comprendido entre 1808 y 1830, de constatar el desarrollo que adquiría no sólo el Derecho constitucional sino también del Derecho Internacional. Así por ejemplo, éste será el período en que proliferaran entre los pueblos y los Estados que recién asumían la conciencia de sí mismos, una serie de tratados, convenios, pactos, asociaciones, relaciones de cooperación y asistencia, armisticios y capitulaciones de carácter bélico como jamás se había visto en el espacio americano.

¹⁶ García Villegas, Mauricio: “Apuntes sobre Codificación y Costumbre en la Historia del Derecho Colombiano” en *Opinión Jurídica*, p. 60.

III. De la utopía al mito de la integración política americana: el Panamericanismo en las tres primeras décadas del siglo XIX

1. Integración regional y Panamericanismo:

El período del cual nos ocupamos además de la subversión mental que verificó tuvo igualmente el enorme acierto de consolidar vínculos y relaciones internacionales entre los nacientes Estados. Es el período en cual las relaciones diplomáticas cobran un auge nunca antes experimentado en el contexto americano. Una prueba de ello la constituye el Congreso Anfictiónico, convocado con la finalidad de confederar a las nacientes repúblicas ya independizadas (o en vías de serlo) respecto de la antigua metrópoli española. El 7 de diciembre de 1824, cuando todavía no se habían rendido totalmente las huestes fieles a la corona española en Perú y en Bolivia, Bolívar cursó invitaciones a los gobiernos de México, Chile, Río de la Plata y Guatemala para reunirse en un plazo de seis meses en Panamá.¹⁷

Año y medio después de la propuesta, el Congreso Anfictiónico se-
sionó en la ciudad de Panamá desde el 22 de junio al 15 de julio de 1826, con representación de las repúblicas *i*) de las Provincias Unidas de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, entonces reunidas bajo una sola Nación); *ii*) México; *iii*) la Gran Colombia (Nueva Granada, Venezuela y Ecuador) y *iv*) Perú. Aunque Bolívar se oponía a que concurrieran los Estados Unidos de Norteamérica, el Vicepresidente Santander en su calidad de encargado del poder ejecutivo colombiano los invitó. Los Estados Unidos de Norteamérica dilataron el nombramiento de sus representantes, que en todo caso no estarían revestidos del carácter de plenipotenciarios sino en calidad de *simples observadores*, en consonancia con la mesurada política de *neutralidad* que aducían mantener para con las grandes potencias europeas. El hecho fue que finalmente tampoco participaron del Congreso en Panamá,¹⁸ puesto que uno de los comisionados falleció en el ínterin y el otro arribó tardíamente. En su lugar, estuvieron presentes dos observadores de las monarquías europeas, uno

¹⁷ Caicedo Castilla, José Joaquín: *El Derecho Internacional en el sistema Interamericano*, pp. 15-30.

¹⁸ Condiciona la asistencia de los Estados Unidos de Norteamérica a Panamá a la no aceptación por parte de sus delegados de pactos ni compromisos con otras naciones, partidarias de la libertad de los esclavos. Del Castillo, Antonio, cit. (n. 41), p. 34.

por la Gran Bretaña y un agente confidencial por los Países Bajos (Holanda), sin carácter de plenipotenciarios y sin llegar a tomar parte en las deliberaciones.

Algunos analistas un tanto a la ligera han aducido que con ello se pretendía la incorporación de la Doctrina Monroe al Derecho Internacional americano,¹⁹ cuando en realidad lo que se buscaba era un sueño de integración más que continental de una nación, de unos pueblos con unos valores espirituales, históricos comunes en torno a la modernidad política. De los asistentes al Congreso a la postre la Gran Bretaña fue la ganadora. El Imperio del Brasil que había sido también invitado, se marginó; Chile se abstuvo de enviar delegados y del mismo criterio fueron las Provincias Unidas del Río de la Plata, cuyos gobiernos se mostraban escépticos y desconfiados, no tanto frente al proyecto como sí frente a la personalidad de quien realizaba la convocatoria.

Parte del fracaso de la convocatoria se debió a la idea que por entonces se generalizaba en el continente acerca de la personalidad de Bolívar. Buena parte de los dirigentes de la época le miraban con prevención, consideraban que éste no era Washington ni tenía su grandeza, ni sus merecimientos; que su carisma se apuntalaba en las bayonetas y en las dávaldas. Su carácter veleidoso, su megalomanía y el ser afecto a la lisonja, generaba grandes recelos ante la opinión pública internacional por su fama de hombre cruel y que poco honraba su palabra, por el incumplimiento que hacía de los acuerdos. Su personalidad ambiciosa y el su creciente descrédito, en razón a sus gustos y actitudes pretorianas, unido ello a los rumores, que por entonces se cernían, acerca de los planes monárquicos que albergaba, como aquél de establecer un imperio sobre los Andes, cuyo primer príncipe sería él. Rumores semejantes hicieron desconfiar a los plenipotenciarios de los pueblos que apenas si recién habían adoptado el gusto por las instituciones republicanas. Ello explica, en buena medida, el por qué los demás pueblos de Sur América se negaron a enviar representantes, mostrándose incluso renuentes a dicha unión, pues las actitudes dictatoriales del caudillo mantuano no terminaban de gustar a los prohombres que conquistaron la independencia y asumieron los destinos de aquellas naciones.

En Panamá así mismo afloraron inoportunos reclamos territoriales entre las partes que terminaron por exaltar los ánimos de los delegados: las Provincias de Centroamérica reclamaban a México el territorio de Chiapas y a Colombia la Costa de Mosquitos; El Perú consideraba como injusto y arbitrario el despojo que había sufrido de Guayaquil, mostrándose incluso renuente a reconocer el año de 1810 como el punto de partida de

¹⁹ Galvez Valega, Arturo, *Sistema interamericano de defensa* (Barranquilla, p. 5).

la aplicación del *uti possidetis*.²⁰ Ello unido a las diferencias que se albergaban entre quienes se decantaban por la forma republicana o monárquica de gobierno, entre el cesarismo democrático y el respeto pleno por la institucionalidad, contribuyeron al descalabro del proyecto integracionista.

La renuencia de Bolívar a convocar a los Estados Unidos de Norteamérica se explica, dado su gusto por los gobiernos personalistas, su simpatía con el cesarismo democrático, que contrastaba con la acendrada defensa que los padres fundadores de la democracia norteamericana realizaban de la democracia como sistema y sobre todo por el acendrado principio republicano de gobierno que habían adoptado y defendían sus estadistas con ahínco. No apreciaba con buenos ojos aquella actitud ni ocultaba su simpatía con la imperial Gran Bretaña o con la Francia de la restauración, potencias extracontinentales en las que admiraba su calidad de Estados hegemones. En especial se inclinaba por la primera, por considerarla la natural protectora contra las demás potencias europeas e incluso contra los propios Estados Unidos de Norteamérica.

De ahí que este primer intento de integracionismo en Panamá estuviera llamado a no prosperar. Igual ocurrió con la prolongación de la Asamblea Americana que se hiciera en la villa mexicana de Tacubaya.²¹ Allí se acrecentaron las dificultades para la instalación de la “Asamblea Americana”, durante los dos años siguientes, hasta que finalmente no quedó más que un estruendoso fracaso, pues el pequeño poblado esperó en vano la llegada de los flamantes ministros plenipotenciarios de los Estados Americanos que jamás concurrieron.

Grandes y numerosas dificultades enfrentó dicha asamblea, por la reducida asistencia de los países miembros, por el recelo de México y Centro América a los planes imperialistas de Bolívar,²² por la influencia desestabilizadora de los Estados Unidos de Norteamérica y por la defección del representante del Perú (Vidaurre), que se unió a la reacción antibolivariana que se suscitó en aquel Estado. Perú consideró más útil y más republicano las alianzas con Chile, Buenos Aires y con Norteamérica que con una entonces cuestionada Colombia, extraviada entonces tras el espejismo de una aventura imperial al estilo napoleónico.

La hostilidad del Congreso General Mexicano (que no del Ejecutivo mexicano), renuente a concluir los Tratados de Panamá le dio el golpe de gracia. El Senado mexicano se obcecó en no ratificarlos, en contraste

²⁰ De la Reza, Germán, “El traslado del Congreso Anfictiónico de Panamá al poblado de Tacubaya (1826-1828)”, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, 49, p. 73.

²¹ Rotundo fracaso que se ratificó también en los proyectos unificadores que se presentaron más tarde en los Congresos de Lima (1847-48) y en el de Santiago de Chile (1856).

²² *Cfr.* De la Reza, Germán, *Op. cit.*, p. 76.

con la Cámara Baja que veía las cosas de otro modo. La nociva influencia desestabilizadora de parte del gobierno norteamericano; la pugna entre las logias masónicas yorkina (de tendencia liberal y pro norteamericana) y la escocesa (un poco más tradicionalista), esta última más inclinada hacia los ideales hispanoamericanistas; la anarquía y el cesarismo democrático por los que se encausaron las nóveles repúblicas, hicieron que en especial el panorama político se mostrara incierto e inviable en Colombia, Perú y Centro América. Sin olvidar que entre los incondicionales bolivarianos igualmente se albergaba la idea de que las instituciones republicanas no convenían ni a Colombia, ni a México, ni a las nuevas entidades políticas.²³

En general el ambiente enrarecido confabuló contra el buen éxito de aquella empresa, pues el proceso de fragmentación originado por los mismos caudillos que le pretendían poner fin los hicieron incapaces de generar una restauración de los antiguos lazos identitarios que centenariamente habían unido a estos pueblos durante la era del dominio español.

Las ideas de integración regional en aquella coyuntura se mostraban de difícil materialización pues precisamente la unidad supranacional era la que se había fragmentado con la Independencia. Aquellos pueblos hacía poco habían conformado una sola Nación, la España peninsular y la americana, la europea y la de ultramar, unidas por lazos históricos, culturales, espirituales, políticos y que precisamente se habían atomizado forzosamente por la ambición personal de parte de los caudillos²⁴ que ahora pretendían recomponerla, pero al margen de la España peninsular, de la que pretendían poner distancia hasta incluso borrar toda huella que los vinculara a su pasado.

La percepción que quedó fue que el integracionismo político, económico y militar buscado por algunos líderes del momento, fue más con ideas de acrecentamiento de su propio poder personal que con el ánimo de lograr una real y efectiva unión de las regiones, pueblos y Estados en un poderoso bloque, en el que las nuevas entidades estatales americanas pudiesen fortalecer sus vínculos de unión y de cooperación, en una especie de liga defensiva y ofensiva que los pusiese a salvo de cualquier intromisión europea. Pudo más el ego de los caudillos que la legítima pretensión que algunos otros espíritus liberales y republicanos albergaban

²³ No sólo fracasó Panamá-Tacubaya, sino también los posteriores intentos que se dieron en pro de la unión y confederación en Lima (1847-48); Santiago (1856-57); nuevamente Lima (1864-65) a causa precisamente de la no ratificación de los tratados propuestos debido a la ceguera y pequeñez de los dirigentes políticos de las repúblicas americanas.

²⁴ Para 1830 la América española, antes una unidad, se hallaba fraccionada en quince (15) repúblicas débiles e inestables, al vaivén de los intereses de los norteamericanos y de los ingleses principalmente.

respecto al establecimiento de una comunidad política que confederara a las antiguas colonias españolas, a imitación de lo que habían logrado décadas atrás las trece colonias británicas en Norteamérica.

No obstante el evidente fracaso, cabe reconocer cómo de aquel Congreso de Panamá quedaron algunos compromisos, puede que más formales que reales, más que todo contenidos en el papel a modo de declaraciones simbólicas, pero que a la postre calaron en la conciencia integracionista de algunos intelectuales y estadistas soñadores dispuestos a consolidar el potencial y el respeto por una Nación propia, en el que reinara la paz y la concordia, como bases del desarrollo y progreso económico y cultural de sus pueblos: *i*) la creación de una liga de repúblicas americanas en un pacto militar de defensa mutua, en una manifestación de solidaridad política; y *ii*) el establecimiento de una especie de asamblea parlamentaria de carácter supranacional. Ello bajo el entendido de que no se trataba de defender ni consolidar la democracia como régimen político ni el principio republicano de la forma de gobierno sino simplemente la Independencia de los nuevos Estados. En este sentido se comprometieron a transar amigablemente entre sí las diferencias que pudieran suscitarse entre ellos, llevándolas preferiblemente a juicio de la Asamblea. Ninguna nación del Pacto podría declarar la guerra, ni ordenar actos de represalia contra otra, sin agotar un previo proceso conciliatorio ante la Asamblea.²⁵

Los Estados que contaron con representación ante aquellas asambleas, se obligaban a sostener y a defender la integridad de sus territorios al tiempo que convenían en fijar un contingente de tropas con el cual cada uno de los confederados debía contribuir para la defensa común. Así mismo se obligaban a la abolición del tráfico de esclavos, declarando tal actividad como comercio ilícito, asimilándola al delito de piratería.²⁶ Este pomposo Tratado denominado *de la Unión, de la Liga y de la Confederación Perpetua* no trascendió más allá de su protocolo, pues se derrumbó de a poco como un castillo de naipes, si hemos de considerar que sólo fue ratificado por los pueblos sometidos a la órbita de la influencia de bolivariana (Venezuela, Ecuador y Nueva Granada), apuntalada sobre el poder de la fuerza y de los antiguos criollos coloniales que imperaban allí como señores feudales y que habían sabido hacer el tránsito a la nueva era republicana, amoldándose así no fuese sino formalmente a las nuevas circunstancias políticas, con un cambio de partido a tiempo, vistiendo el ropaje republicano pero con su alma puesta al servicio del antiguo régimen, hasta el punto de mantener las oprobiosas condiciones socioeconómicas

²⁵ De la Reza, Germán A., *El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración latinoamericana en el siglo XIX. Estudio y fuentes documentales anotadas*, pp. 81-85.

²⁶ Ocampo López, Javier, *El proceso político, militar y social de la Independencia, En Nueva historia de Colombia*, pp. 9-64.

coloniales que oprimían a sus pueblos pero de las que reputaban pingües ganancias para mantener su vida señorial intacta. En el caso particular de la Nueva Granada (Colombia) dicha situación se mantuvo otros veinticinco años más, hasta cuando los legisladores liberales emprendieron las denominadas reformas de medio siglo que asestaron el golpe de gracias al antiguo régimen.

La obra de aquél Congreso puede ser, por lo tanto, considerada más simbólica que real, aunque, no obstante, resulta digno de resaltar el esfuerzo por consolidar lo que luego sería proclamado como el *principio de no intervención*. Se aspiraba a que fuese reconocido como tal por el Derecho Internacional, con lo que se lograría la defensa efectiva de la simbólica soberanía política de un manojito de repúblicas débiles y atrasadas, sometidas al control de unos notables entregados irresponsablemente al cesarismo democrático, poco nacionalistas y afectos más a la defensa de sus propios intereses de clase que a los de sus respectivos pueblos.²⁷

De manera que a partir de las revoluciones de las antiguas colonias en América se hizo posible la proclamación ante las grandes potencias europeas del momento nada menos que del “Derecho de los pueblos a disponer de sí mismos”, con lo que resultó afectado el hasta entonces incuestionado principio de la “legitimidad dinástica”. Así pues en la segunda década del siglo XIX se materializa el principio clásico del Derecho Internacional de la “autodeterminación de los pueblos”, en la tercera década el de “no intervención”, lo mismo que en el plano constitucional el principio de la legitimidad democrática, basado en el libre consentimiento de la nación o pueblo. Todo ello orquestado desde las viejas teorías pactistas y contractualistas del Estado y de la sociedad.

²⁷ Las ambiciones personalistas se pueden apreciar en los prohombres de la Independencia como Iturbide, López de Santa Anna, Bolívar, Páez, Flórez, La Mar, Gamarra, Santa Cruz y en general todos los caudillos que a punta de violencia se hacían fuertes en sus feudos, generando recelo por doquier, a la par que propiciaban no solo guerras civiles entre sus nacionales sino guerras entre los incipientes Estados americanos. Grosso modo, las guerras y/o conflictos fronterizos suscitados entre los Estados Americanos durante las cinco primeras décadas del siglo XIX las podemos sintetizar así: 1) Invasión Luso-Brasileña (1816-1820) al antiguo virreinato del Río de la Plata (Uruguay); 2) Guerra de Brasil vs. Provincias Unidas del Río de la Plata (1825-1828); 3) Guerra en la Confederación Centroamericana (1828-29); 4) Guerra entre Colombia y el Perú (1828-29); 5) Guerra entre Perú y Bolivia (1831); 6) Guerra entre Ecuador y Nueva Granada (1832); 7) Guerra entre Argentina y Uruguay (1833); 8) guerra entre la Confederación Argentina y la Confederación Peruano-Boliviana (1836-1838); 9) Guerra entre Chile y Bolivia (1839); 10) Guerras entre México y los Estados Unidos de Norteamérica (1836; 1846-48; 1850); 11) guerra entre Haití y Santo Domingo (1844); 12) guerra entre Argentina-Brasil vs. Uruguay (1851-1852).

2. El Congreso de Panamá, 1826. Precisiones y repercusiones

El Congreso de Panamá ha sido considerado, en buena medida, como la primera Asamblea panamericana en realizarse, erigiéndose no sólo en paradigma de la historia diplomática americana sino mundial, pues no cabe duda de que en aquel Congreso se esbozó la idea de crear nada menos que una “sociedad de naciones”. El Tratado de Unión, Liga y Confederación aprobado allí se erige en uno de los instrumentos diplomáticos más memorables que occidente haya podido gestar y en él se aprecian ya unas concepciones claras en materia de Derecho Internacional. Los fundamentos de la Asamblea Americana fueron propuestos por don Pedro Gual, en su calidad de Secretario de Estado desde 1823, tal como se constata de la *Memoria de Relaciones Exteriores* de aquel año.²⁸

Dicho Congreso fue el resultado de una serie de Tratados bilaterales previos, gestados entre algunos Estados,²⁹ en la perspectiva de dar un paso más audaz en la perfección de un Tratado Multilateral que abarcase a una mancomunidad de pueblos y de Estados. Intento fallido pero que tuvo el mérito de mostrarse ante el mundo como el primer Congreso que permitió una reunión multinacional y supranacional en torno a un temario ambicioso pero loable y de utilidad no discutida. No obstante su fracaso en la práctica, no se le puede negar la significación e importancia que cobró entonces y en el hecho de ser el referente de posteriores iniciativas.

Se incentivaba así un Panamericanismo *sui generis* y limitado, llamado a su fracaso, si se ha de considerar el hecho de que la concepción defendida por Bolívar en el fondo se reducía al establecimiento de la especie de *protectorado inglés* sobre la Confederación misma. Ésta era una salida política esbozada por aquel caudillo como la única forma práctica de garantizar la subsistencia de las nuevas entidades políticas internacionales. De ahí que Bolívar finalmente se mostrara enfático en manifestar su oposición a la posibilidad de que fueran invitadas a dicho Congreso las

²⁸ Cavalier, Germán, *Política Internacional de Colombia*, Tomo I, p. 137.

²⁹ Tratado de unión, liga y confederación perpetua entre Colombia y el Perú; Lima, 6 de julio de 1822. Tratado para formar la Asamblea de plenipotenciarios; Lima, 6 de julio de 1822. Tratado de unión, liga y confederación perpetua entre Colombia y Chile; Santiago, 21 de octubre de 1822 y 20 de noviembre de 1822. El Gobierno de Buenos Aires rechaza la propuesta de tratado en tal sentido pero a cambio firma con el enviado especial colombiano el Tratado de amistad y alianza entre Colombia y Buenos Aires; Buenos Aires, 8 de marzo de 1823. Tratado de Amistad, unión, liga y confederación entre Colombia y México; México, 3 de octubre de 1823. Tratado con Centro América del 15 de marzo de 1825; Circular de Bolívar a los Gobiernos de las Repúblicas de América, invitándolas al Congreso de Panamá; Lima, 7 de diciembre de 1824. Cfr. Lecuna, Vicente: *Relaciones Diplomáticas de Bolívar con Chile y Buenos Aires*, Tomo I, pp. 14-43. *Relaciones Diplomáticas de Colombia y la Nueva Granada. Tratados y convenios, 1811-1856*, pp. 14-39; 43-49.

Provincias Unidas del Río de la Plata (Argentina), Chile, Bolivia y Paraguay³⁰ y éstas a su vez se abstuvieron de enviar a sus respectivos ministros plenipotenciarios aduciendo razones de orden interno. Lo cierto era que la personalidad de Bolívar generaba suspicacias en los rioplatenses y el propio Bolívar deseaba mantenerlos alejados so pretexto de la anarquía que reinaba en aquellas Provincias Unidas. El imperio del Brasil tampoco asistió, sus políticos recelaban igualmente de los proyectos de Bolívar, aunque pretextaron la guerra que se avizoraba como inminente con las Provincias Unidas del Río de la Plata.³¹

Además se debe precisar que no solamente fueron marginados por Bolívar las referidas entidades sino que también se mostró contrario a que se incluyeran en aquel Congreso a los pueblos de las Antillas. A Haití, por ejemplo, le cerró de entrada la posibilidad, bajo el argumento de que una república de color perjudicaba en Europa la causa de América, por temor a la generalización de lo que despectivamente denominaba el *gobierno de la pardocracia*, esto es, el poder político en manos de las castas. Tampoco quiso que Colombia tomara decisión alguna sobre La Habana, pues intervenir en el destino de Cuba, dadas las múltiples ambiciones europeas y los muchos intereses opuestos, le parecía poco deseable; evitó pues incluir a Cuba como miembro de la Confederación.³²

Igual concepción abrigaba frente a Puerto Rico y a Santo Domingo. Mejor dicho, aquella reunión propugnaba por el mantenimiento del *status quo* político de aquel momento, lo que significaba un recorte del ideal revolucionario inicial, pues era evidente que ya no se quería avanzar más en la senda que llevaría la Independencia a las Antillas. Como quien dice, era el momento de poner límite a la reivindicación de la libertad e independencia de “todas” las colonias europeas en América; era el momento de cejar en la guerra ofensiva. Por el contrario, el proyecto apostaba por la creación de una Confederación continental *Defensiva* que, finalmente, tendía a realzar el poder personal de aquél auto intitulado conductor de pueblos. Se operaba un viraje total de la lucha emancipadora: el enemigo ya no lo representaba la monarquía. Es más, aquella será la época en la que de nuevo van a cundir proyectos de restauración monárquica entre los propios dirigentes protagonistas de la secesión en la década anterior, de ahí que se tolerara

³⁰ En realidad al Paraguay no se le incluyó en este proyecto de federación, puesto que Bolívar consideraba que estaba más cerca del Brasil y de la Santa Alianza, además de considerarlo como a una provincia cerrada al mundo y desconfiando de Gaspar Rodríguez Francia y de su gobierno: *un tirano que es un enemigo virtual de todo el mundo, porque con nadie trata y a todos persigue*, Cuevas, Francisco, *cit.* (n. 7), p. 59.

³¹ Chile sin O'Higgins no creía en el proyecto y sus gobernantes desconfiaban de Bolívar. La guerra por la soberanía de la Banda Oriental entre Brasil y Argentina también incidió en su no concurrencia, coparon los esfuerzos y la atención de sus gobernantes.

³² Cuevas, Francisco, *cit.* (n. 7), p. 65.

la situación brasileña, aunque ella constituyera nada menos que una punta de lanza en pleno corazón del republicanismo americano, el hecho de que la casa de Braganza reinara no sólo en Portugal (con don Juan VI) sino ya desde el propio corazón de América, desde el Brasil (con su hijo Pedro I).

México no obstante haber asistido al Congreso, en realidad lo había hecho en la idea de contrarrestar la órbita de la influencia colombiana, pues era evidente que sus dirigentes proponían un *continentalismo* más amplio e incluyente que el propugnado por Bolívar. Compartían la idea de que fueran invitados también los Estados Unidos de Norteamérica lo mismo que el reino del Brasil, con lo que se esperaba conjurar el peligro que significaban los planes concebidos por Bolívar desde la Gran Colombia. Con la inclusión de Brasil, Estado que por entonces guardaba una neutralidad frente a los beligerantes en su guerra contra España, la posición de América ante Europa se veía reforzada. Invitando al Brasil, con un régimen monárquico, se disiparía el recelo inglés ante la consolidación de una posible liga antimonárquica de las repúblicas americanas. Por ello se explica, igualmente, la asistencia del observador del reino de Holanda en aquel congreso.

En nuestro medio, en la antigua Nueva Granada, esta perspectiva monárquica, así fuera la de monarquía constitucional, repugnaba a buena parte de los estadistas colombianos, en especial a Santander y a aquellos que igualmente pretendían aglutinar únicamente a los pueblos de América y ojalá republicanos. El ministro Gual y el Vicepresidente Santander propugnaban por constituir una América unida y fortalecida ante una Europa que viraba hacia el pasado del antiguo régimen político, que pretendía enterrar la modernidad política, que intentaban borrar cualquier vestigio de republicanismo democrático robusteciendo, en su lugar, a la institucionalidad monárquica.

Así las cosas, no resultaba muy ortodoxo un proyecto de Confederación americana, como aquel, matizado enormemente y respaldado con aliados no sólo europeos sino también monárquicos, algo que no encajaba con el fervor revolucionario aupado de republicano que abrigaban los espíritus más radicales de los pueblos americanos.

Lo que si debe reconocérsele a Bolívar en parte era cierto realismo político, pues tenía razón en que en aquella coyuntura precisa, la diplomacia y la política internacional que pudiesen desplegar los nuevos Estados Hispanoamericanos paradójicamente debía pasar por el meridiano de Londres, pues desde allí se recibía el guiño incluso para el proyecto panamericano. Inglaterra indudablemente se erigía para aquel momento en el punto de equilibrio de las fuerzas políticas internacionales, no solamente en Europa sino en América. Así no se le quisiera era el árbitro del concierto internacional occidental, luego del debacle napoleónico.

De manera que dado el egoísmo de los caudillos y las enormes desconfianzas de los pueblos recién emancipados, al final, únicamente Colombia vino a ratificar aquel pacto, pero sin poder otorgarle vigencia, pues murió de inanición, por falta de interés de las naciones. Aquel fue un pacto que nació muerto, pues de once Estados que inicialmente concurrirían con sus enviados, sólo cuatro los acreditaron.

Allí, algunos espíritus visionarios pretendieron materializar los ideales de la modernidad *ius*-política del momento, a partir del nuevo credo liberal que se robustecía en el mundo. Dejaron esbozada la posibilidad de que todos los Estados de América que quisieran adherirse lo hicieran; es más, no faltaron quienes intentaron hacerlo extensivo a Estados de otros continentes, soñando con una organización, no ya regional sino universal, integrada por los representantes de todos los pueblos, ya de reinos, repúblicas o imperios, aglutinados en torno a los altos intereses de la paz y de la guerra, en una sociedad política supranacional encargada de mantener la paz y la fraternidad entre los Estados miembros de la confederación propuesta.

*a) Las cláusulas del Tratado de Panamá.
Características y alcances.*

Como digno de resaltar entre lo que se dispuso en aquel malogrado Congreso se halla el hecho de que se afirmó el principio de inviolabilidad de los Estados miembros. El Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua suscrito en Panamá en 1826 tuvo por objeto dos puntos esenciales: *i)* sostener en común, defensiva y ofensivamente, la soberanía e independencia de los Estados confederados contra toda dominación extranjera; y *ii)* establecer la paz y la armonía entre sus pueblos y ciudadanos, lo mismo que con las demás potencias.

Los principales puntos que se pretendía alcanzar con el Tratado se pueden sintetizar así:

- ✓ Un pacto “perpetuo” de amistad “inviolable” y de unión “íntima y estrecha” entre los Estados suscriptores.
- ✓ La fijación de los derechos de los ciudadanos de todos los Estados suscriptores respectivamente, sobre la base de la igualdad con los nacionales del Estado donde residieren.
- ✓ Un compromiso encaminando a acabar con el tráfico de esclavos, declarando a los “mercaderes humanos” fuera de la ley, como incursos en piratería.

- ✓ Declarar de manera tajante y expresa el ejercicio de la soberanía de cada Estado.
- ✓ El establecimiento de una Asamblea de plenipotenciarios, que habría de reunirse cada dos años en tiempo de paz o anualmente en caso de guerra, con la finalidad de hacer más fuertes e indisolubles los vínculos y relaciones fraternales de los pueblos. Dicha Asamblea tenía por cometido nada menos que negociar tratados, mantener la paz y la amistad entre los Estados confederados y conciliar las diferencias que se presentasen entre ellos.
- ✓ Obligar a los Estados signantes al arreglo amigable de las diferencias que pudiesen surgir su seno, y, en caso de no ser posible, llevar la cuestión para su conciliación ante la Asamblea.
- ✓ Agotar la etapa de la conciliación antes de emprender una declaratoria de guerra a cualquier potencia que no fuere parte de la Confederación.
- ✓ Contar con la autorización previa de la Asamblea para hacer la guerra o tomar represalias.

Algunos doctrinantes, como el profesor español Adolfo Miaja de la Muela, han llegado incluso a sostener cómo de tales principios o reglas se deriva un nuevo derecho particular, acuñando la expresión *Derecho Internacional Americano*. De tal criterio fue, en nuestro contexto, por ejemplo, el profesor Alejandro Álvarez, para quien los Estados americanos desde el momento de su independencia si bien aceptaron el Derecho Internacional de origen europeo, pronto lo matizaron bajo el entendido de que podían ser rechazados aquellos principios que no estuviesen en consonancia con su situación particular, como en el evento de que se amenazase su independencia o su propio devenir; es decir, los nacientes Estados estimaron que les asistía el derecho de formular otros principios de Derecho Internacional que le eran propios o que no habían sido configurados por el derecho internacional de vertiente europea. Así fue como sostuvieron que *las guerras de independencia contra España, constituían guerras internacionales y no simples rebeliones, como podrían serlo de acuerdo con el Derecho Internacional entonces vigente. Igualmente repudiaron el derecho de intervención que Europa trataba de ejercer, todo lo cual tuvo consecuencias prácticas de alta importancia. En este camino las reglas proclamadas por América, según este autor, podrían resumirse en las tres siguientes: a) derecho adquirido a la independencia; b) no intervención; y c) no adquisición, por ocupación, de territorios americanos.*³³

³³ Sánchez, Carlos. cit. (n. 22), pp. 124-125.

Sobre estos presupuestos se mostraron de acuerdo todos los estadistas americanos e incluso frente a otros tres puntos adicionales, sobre los que si bien no hubo proclamación expresa, no obstante el evidente consenso: *i)* los Estados de Europa no podían adquirir, aún con el consentimiento de los Estados americanos, una parte del territorio de estos; *ii)* ni tomar a las nuevas entidades Estatales bajo su protectorado; y *iii)* ni ocupar, así fuera temporalmente, una parte de su territorio. Es decir, se consagraron una serie de doctrinas en evidente oposición a las que eran usanza en el Derecho europeo de aquel tiempo y que eran reivindicadas con ahínco desde la *Santa Alianza*. Además, los recién conformados Estados americanos aportaron nuevas soluciones a parte de sus problemas por fuera de los principios generales del Derecho de Gentes, como fue, *verbi gratia*, la incorporación de la regla del “*uti possidetis de jure*”,³⁴ de 1810, de enormes repercusiones jurídicas, si se ha de considerar la afirmación de que en América no podían existir territorios vacantes o “*res nullius*”, pues el territorio, poblado o no, pertenecía al país dentro de cuyas demarcaciones administrativas había figurado (cuatro Virreinos: México, Nueva Granada, Perú y Buenos Aires; siete Capitanías Generales: Santo Domingo, Cuba, Puerto Rico, Yucatán, Guatemala, Caracas y Chile).³⁵

Como lo señalara con acierto en su momento el profesor Sánchez, el adjetivo de Derecho Internacional “Americano” no debe ser tomado como la expresión de un derecho nuevo, distinto o contrario al existente, sino como una aplicación particular del Derecho Internacional Público general y universal, siendo más bien su complemento.³⁶ Ello bajo el hecho evidente de la existencia de intereses más que continentales de parte de los Estados de cultura hispana que aún se mantienen, en un sentimiento de solidaridad de origen y que recurren a ciertas reglas, que si bien se acoplan a los postulados del Derecho Internacional General, encuentran una aplicación exclusiva a problemas que no se presentan en Europa y que obedecen a casos particulares y específicos del hemisferio americano. De ahí que se entienda por Panamericanismo “*la doctrina que hace un bloque de las*

³⁴ Acerca del significado y de lo que es el “*uti possidetis de jure*”, de su evolución y alcance, confrontar, de manera ilustrativa a Pérez Sarmiento: “Con este nombre conocieron los romanos uno de sus más famosos interdictos. Se verificaba cuando se acudía al Pretor pidiéndole posesión de alguna cosa raíz o inmueble. El magistrado no permitía que el pleito posesorio durase mucho tiempo, y con la fórmula *uti possidetis*, *ita possidetis* decretaba quiénes debían poseer hasta terminar el juicio acerca de la propiedad. Desterradas del derecho las fórmulas del pueblo rey, el interdicto de retener o ser amparado en la posesión se siguió llamando de *uti possidetis*; prosperaba para aquel que había poseído la cosa sin vicio, esto es, sin violencia, de oculto ni en precario”. Pérez Sarmiento, J.M., ‘El *‘uti possidetis juris’* de 1810, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional* 2, pp. 61-77.

³⁵ Sánchez, Carlos, cit. (n. 22), p. 126.

³⁶ *Idem*, pp. 129 y 151.

*Naciones Americanas, para el desarrollo y la defensa de sus comunes intereses, especialmente —según ha sido reconocido y estipulado en varias Convenciones— frente a toda agresión extracontinental”.*³⁷

Podríamos concluir a este respecto diciendo con el profesor Yepes que el Congreso de Panamá fijó, en buena medida, las bases del llamado “regionalismo internacional”,³⁸ esto es, una integración en torno a intereses comunes, ya de historia, tradición o cultura.

b) Causas del fracaso del primer panamericanismo

Varios fueron los factores que confluyeron en contra de la materialización del proyecto integracionista americano. En primer lugar la megalomanía propia de algunos de los caudillos de las nacientes repúblicas, afanados más en la trascendencia de su propio prestigio y en el acrecentamiento de su poder personal que propiamente en el bienestar y prosperidad para sus pueblos. La inestabilidad política a que se vieron abocados los nacientes Estados, debido a las guerras civiles de carácter partidista que los desgarraron e igualmente a las rencillas en las que se enfrascaron algunos Estados entre sí por delimitación de fronteras comunes. Estos fueron hechos que contribuyeron a hacer abortar las ideas integracionistas. La ambición imperialista de los Estados Unidos de Norteamérica en contra de las débiles y anarquizadas repúblicas del sur; el despliegue de su abusiva política intervencionista hicieron nugatoria durante la primera mitad del siglo XIX la posibilidad de alcanzar el ideal de solidaridad hemisférica para los pueblos americanos.

Como corolario del fracaso de la idea panamericanista, se materializa la fragmentación política y los conflictos territoriales en la parte hispánica de América, como en efecto se pudo constatar en: la separación de las Provincias Unidas de América Central respecto de México en 1823; las pugnas por motivos territoriales surgidos en el interior de la Confederación Centroamericana entre 1827-1828; la ruptura de la Gran Colombia, 1830 (escisión de Venezuela y Ecuador como Estados Independientes de la Nueva Granada); la escisión del Uruguay de la patria grande del Río de la Plata, el forzado nacimiento de la Confederación Peruano-Boliviana en 1836 y su posterior disolución en 1839; la independencia en 1838 de la mayor parte de los territorios que habían integrado la entidad político-

³⁷ *Idem*, p. 134.

³⁸ Yepes, Jesús María, “La política internacional de Colombia y el Panamericanismo”, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional* 2, p. 41.

administrativa formada por las Provincias Unidas de Centro América, luego de la ruptura de El Salvador; la separación de los territorios entre Haití y Santo Domingo (1844).³⁹

Un error de apreciación en el que han incurrido los *historiadores patrióticos* ha sido el de albergar la falsa creencia de que América era “una” unidad homogénea, una misma realidad substancial, cuando lo cierto del caso es que nunca lo ha sido, ni siquiera en la época prehispánica. En modo alguno era, como lo pretendía Castillo, una unidad geográfica ni mucho menos espiritual que hacía *las tres Américas y las Antillas que integran el Nuevo Mundo, un conjunto coherente desde la propia raíz geológica de su estructura hasta el entrevero democrático de sus razas*.⁴⁰

Como paradoja de la historia queda el hecho de que quienes fraccionaron la unidad de la Nación española de ambos hemisferios, luego bajo el concepto de la *solidaridad continental* pretendieran alcanzar la unidad de la América hispana bajo la consigna de que la Patria era la América. Una unidad que, aparte del mestizaje social y cultural, de su fragilidad económica, no era tal, precisamente por las ambiciones personalistas de los caudillos políticos surgidos de la devastación militar de las guerras de independencia.

La América hispana se fraccionó como consecuencia de su propia independencia política.⁴¹ Se ha pretendido hacer de la unidad americana un mito que no resiste un análisis juicioso, pues fuera de las declaraciones coyunturales y de los discursos ampulosos, que de tarde en tarde son esgrimidos por algunos estadistas del continente, lo cierto del caso es que el espíritu de dicha unidad no apareció entonces ni aparece aún materializado en la realidad. Como lo señala Gómez de la Torre, refiriéndose a los pueblos latinoamericanos, que aunque con factores comunes de unidad como el mestizaje, la religión, el idioma, la historia común, la cultura y la tradición, prefirieron emprender en solitario el camino del *nacionalismo pequeño que los empequeñeció* aún más.⁴²

Para la época de la que nos ocupamos, no existía una sola América, sino que ésta se integraba por un variopinto mosaico de pueblos y de culturas: una era la América anglosajona; otra la francesa, en las Antillas y en la Lousiana; otra la Portuguesa; una muy pequeña, como la holandesa

³⁹ García Pérez, Juan, “Conflictos territoriales y luchas fronterizas en la América Latina durante los siglos XIX y XX”, en *Norba, Revista de Historia* 18 (2005), p. 224.

⁴⁰ Del Castillo, Antonio, *cit.*, p. 8.

⁴¹ “Se dividió América luego de la Independencia, convirtiéndose en lugar propicio de aventureros y políticos piratas que la llevaron de tumbo en tumbo, tiranías y dictaduras a un estado de crisis y atraso (...)”. Gómez de la Torre, Mario A., *cit.* (n. 46), p. 4.

⁴² *Ibidem*, p. 5.

y otra la española, anarquizada y desunida en su provincialismo (de un acendrado mestizaje, en donde el elemento negro e indio habían dejado su impronta incluso en las elites criollas ufanas de su prosapia hispánica).

La unión panamericana desde su primera concepción, no ha pasado de ser más que un viejo sueño que desde aquel entonces hasta nuestros días ha sido imposible de materializar, pese a los intentos y a la organización que formalmente se estableció el 30 de abril de 1948.⁴³ Ni el Panamericanismo, ni el hispanoamericanismo, ni siquiera el latinoamericanismo ha logrado aglutinar a los pueblos del continente, que si bien pueden sentirse identificados en torno a lo cultural, en lo político no ha sido posible hallar condensación alguna.

La unidad de América no era tal ni siquiera en aquellos momentos, o si no mírese como hizo el Gobierno colombiano de la época de que nos ocupamos para anteponer al principio de solidaridad el de conveniencia propia, cuando nada menos que Haití le solicitó ayuda para consolidar su separación de Francia. Lo colombianos hicieron oídos sordos al clamor del pueblo haitiano olvidando retribuir los esfuerzos que en su momento hiciera aquél, cuando Alejandro Petión dotó a Bolívar de recursos destinados a la causa revolucionaria, sólo a condición de que diese libertad a los esclavos. Pudo más, a los gobernantes colombianos de la época, la consideración de que no era aconsejable, ni conveniente, ni mucho menos prudente ganarse la animadversión del neo absolutismo francés desairando a los borbones (Luis XVIII y Carlos X) ayudando a los revolucionarios haitianos. Se hizo caso omiso a las demandas de aquél pueblo pensando que valía más la predisposición frente a las potencias europeas para que reconocieran su propia independencia que la lucha que sostenía la antillana colonia francesa.⁴⁴

El enemigo común de los dirigentes políticos centro y suramericanos continuaba siendo la España absolutista, que se hallaba debilitada, es más, si se quiere, ya no representaba una amenaza seria, pues se encontraba aún más extenuada que los países americanos que se habían emancipado de su coyunda por la fuerza y aprovechando las circunstancias internacionales. España, dividida internamente [entre liberales-republicanos y absolutistas] y agotada por las guerras no sólo americanas sino europeas que desde 1808 había sostenido, realmente no constituía peligro efectivo para las nuevas entidades políticas que recién se constituían. Ya en 1826

⁴³ La Organización de Estados Americanos (OEA) es eso, una organización internacional panamericana del ámbito regional y continental, estatuida (como lo postularon los independentistas de principios del siglo XIX) bajo el objetivo de ser un foro político para la toma de decisiones, el diálogo multilateral y la integración de las Américas.

⁴⁴ Del Castillo, Antonio., pp. 31-32.

Colombia había prácticamente suscrito una tregua con la antigua metrópoli.⁴⁵ Siendo, por lo tanto, este hecho precisamente una de las razones que más contribuyera al fracaso del establecimiento de la soñada Confederación.

De manera que el fracaso del primer intento de panamericanismo se evidenció a partir de la disparidad de criterios que se tenían frente a la Independencia y frente al modelo político a seguir, si republicano propiamente dicho o si monárquico constitucional; si de régimen presidencial o parlamentario; si de forma de Estado compuesto o Unitario (central), si federado o confederado. La prevención que al respecto mostraron buena parte de los estadistas de aquellos pueblos no fue errada ni descontextualizada. Radicaba en una serie de proyectos de diversa índole y procedencia encaminados a reimplantar el sistema monárquico (aunque en su variante parlamentaria-constitucional), como quedó en evidencia con la aventura de Iturbide cuando se proclamó Emperador de México; con los proyectos concebidos por los gobiernos del Sur de Río de la Plata de traer un príncipe de la casa borbón a que reinase nuevamente, y, como, así mismo, quedó al descubierto con los planes de Bolívar y de su Consejo de Ministros de hacerlo presidente vitalicio para luego implantar, a la muerte de este, un príncipe europeo que asumiera los destinos de la Gran Colombia.⁴⁶

Otro factor que contribuyó al descalabro integracionista americano fue el hecho de que mientras las guerras de emancipación estuvieron latentes el sentimiento de solidaridad entre sus pueblos se mostró fuerte, pero empezó a menguar a medida que la amenaza colonialista de intervención se desdibujaba en el panorama, haciendo que se incurriera en una política de aislamiento, como ocurrió en particular con el caso de Argentina, que sin dejar de mantener lazos desde el punto de vista diplomático y cultural con los restantes Estados del hemisferio, en lo tocante a esquemas asociativos o confederales permanentes se mostró escéptica.⁴⁷

Indudablemente subsistían grandes recelos entre los hombres públicos de los diferentes Estados, que en modo alguno miraban con simpatía el enorme poder del que podría disponer, en un momento determinado, alguno de ellos si lograba, monopolizar aquella gigantesca máquina de guerra que se pensaba concretar al organizar un ejército de sesenta mil (60,000) hombres y una poderosa escuadra naval en ambos océanos,

⁴⁵ Cuevas, Francisco., pp. 167-168.

⁴⁶ Igual ocurrió con los planes monarquistas en la década de 1840 impulsados por Florez, en Ecuador, al parecer con el apoyo de Páez en Venezuela y de Mosquera en Nueva Granada, con los que se dice que además de los españoles también comprometía al mismo rey Luis Felipe I de Orleans de Francia.

⁴⁷ Puig, Juan C., *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, pp. 176-177.

destinados a procurar y atender a la seguridad y defensa de la Confederación. En particular se hizo notorio y extendido el temor entre los pueblos sobre la posible hegemonía continental que pudiese adquirir Colombia al respecto y muy en particular su Presidente omnímodo y vitalicio, Bolívar.

Los prohombres del sur del continente recelaron de la obsesión de grandeza mostrada por un megalómano en el pináculo del poder, auto instituido “libertador” dictador presidente de Colombia y “protector” dictador del Perú, con su proyecto de establecer un Imperio sobre los Andes, desplegando con ello una nada sana injerencia en los asuntos regionales. Un caudillo desbordado como éste, empeñado en *crear una gran potencia militar y llevar sus armas triunfales por todo el continente, como Alejandro a través de Asia*. Su primera intención fue la creación del Imperio colombiano.⁴⁸ Ante la imposibilidad de una integración hemisférica se abrigó la expectativa de establecer una confederación de menor proporción como fue la suramericana, dispuesta sobre las bases de una liga política y militar, regida por una “Asamblea internacional de Plenipotenciarios, a la manera de la liga aquea de Grecia”.⁴⁹ Una consideración semejante era la que ya en la época abrigaban así mismo los gobernantes norteamericanos que veían en las propuestas bolivarianas “anhelos de sospechosa hegemonía continental por parte de Colombia”.⁵⁰

Ni en la opinión pública norteamericana ni en sus esferas gubernamentales se estimaba conveniente el apoyo a un proyecto de panamericanismo continental, básicamente por cinco poderosas razones, tenidas como vitales a sus intereses nacionales: i) la existencia de una institución como la

⁴⁸ El discurso del representante peruano Vidaurre en el propio Congreso así lo corrobora, cuando refería premonitoriamente a que los principales escollos que amenazaban el futuro de las nuevas repúblicas americanas radicaba, primero en “*el deseo de engrandecimiento de los unos Estados a costa y en detrimento de los otros (...) [y, en segundo lugar, en el hecho] de que un ambicioso quiera aspirar a la tiranía y esclavizar a sus hermanos*” y por tal razón, en particular frente al segundo peligro, estimaba que se podría contrarrestar si los pueblos confederados se ajustaban en torno al respeto por las siguientes reglas: “1. *Que los gobiernos confederados se garanticen su libertad e independencia*. 2. *Que nunca se confíe a un individuo más poder, que el necesario al fin para que su autoridad fue instituida*. 3. *Que cuanto mayor sea el poder, menor tiempo se ejerza, si esto es compatible con su objeto*. 4. *Que al que se le confíe la fuerza, se le haga depender de la parte de la nación que se halla desarmada [la sociedad civil]*. 5. *Que no tengan ejércitos permanentes sino en tiempo de guerra*. 6. *Que se evite este espantoso mal inconciliable con el orden interior de las sociedades por cuantos medios estén a nuestro alcance, y dicten el honor y la prudencia*”. Discurso dirigido a los Plenipotenciarios a la Asamblea Americana en Panamá, el 22 de junio de 1826 por don Manuel Lorenzo de Vidaurre. *Colección de Documentos relativos a la vida pública de libertador de Colombia y del Perú, Simón Bolívar, para servir a la historia de la Independencia de Suramérica, Tomo V*, pp. 335-343. Vidaurre denunció, además, que los acuerdos castrenses eran los objetivos esenciales buscados por México y Colombia, un poderío militar era lo que se buscaba, no tanto para llevar la causa de la República democrática como si la parafernalia de la gloria de unos cuantos.

⁴⁹ Mitre, Bartolomé, *Historia de San Martín y de la emancipación de Sud América*, pp. 1171-1172.

⁵⁰ Del Castillo, Antonio, p. 25.

esclavitud, boyante y gran rentabilidad en aquella sociedad, y que pugna-
 ba con la tendencia abolicionista de buena parte de las restantes naciones
 del continente; *ii*) la aspiración de mantener una “política de neutralidad”
 con las grandes potencias Europeas; *iii*) las colonias de las islas de Cuba
 y de Puerto Rico, aún bajo dominio español, pero cuya independencia
 propugnaban las restantes naciones latinoamericanas, territorios sobre los
 cuales se despertaba la codicia norteamericana y hasta donde pretendían
 extender su área de influencia; *iv*) la llamada doctrina Monroe, que ingenua-
 mente en el Congreso de Panamá se pretendía consagrar como norma de
 Derecho Internacional, aunque sintomáticamente en el propio Senado
 de Washington se objetara tal punto de vista, pues se afirmaba que la doc-
 trina debería mantenerse exclusivamente como una política propia de los
 Estados Unidos de Norteamérica; *v*) los Estados Unidos de Norteamérica
 no estaban dispuestos a permitir que el protagonismo político lo ostenta-
 ran los Estados del Sur, bajo la consideración de ser ellos una nación y un
 pueblo mucho más maduro y superior en fuerza, en recursos comerciales
 y políticos y en tal virtud se consideraban a sí mismos como los líderes
 naturales del hemisferio; y *vi*) se oponían, así mismo, al reconocimiento
 de la independencia de Haití.⁵¹ A los norteamericanos, principalmente al
 presidente Adams, en absoluto les seducía la posibilidad de delegar en
 una Asamblea Internacional los asuntos de la política y de las relaciones
 internacionales de su país. Les interesaba y les era más lucrativo mante-
 nerse en la política aislacionista (no intervencionista) iniciada por el propio
 Washington. De ahí la organizada oposición que efectuaron los estados
 sureños y los notables virginianos a toda posible participación de su país
 en el Congreso de Panamá.

Como lo expresara el profesor Caicedo, los norteamericanos: “desea-
 ban una política de expansión aún a costa de los países latinoamericanos;
 colocaban en primer lugar la seguridad de los Estados Unidos (de Norte-
 américa); no deseaban ligarse por vínculos contractuales con los demás
 países americanos, sino conservar una completa libertad de acción; no
 admitían la doctrina Monroe como un principio de derecho internacional,
 sino como una política propia de los Estados Unidos que únicamente a
 ellos les correspondía definir, interpretar y aplicar en los casos concretos
 que se presenten”.⁵² Como quien dice, América para los americanos, pero
 para los del Norte.

⁵¹ Como lo señaló igualmente el profesor Yepes: *Los Estados Unidos* (de Norteamérica) *no podrían tomar parte en la Asamblea cuyo objeto fuera legislar para todo el continente; no pactarían ninguna alianza con los nuevos Estados con el fin de mantener su independencia ni con el de impedir la intervención europea en sus asuntos. No entrarían en ningún arreglo que restringiese su libertad de acción, y no prestarían su apoyo para formar al Sur una confederación poderosa a que podría llegar a ser amenaza para las instituciones republicanas o poner en peligro la hegemonía a que aspiraban los Estados Unidos (de Norteamérica)*. Yepes, Jesús María, *Panamericanismo*, p. 13.

⁵² Caicedo, José J., *El Panamericanismo*, pp. 7-8.

Ante un panorama político semejante, en un complejo ajedrez político como era aquél, la confluencia de tantas figuras que a sí mismo se veían prominentes, como “héroes”, como sujetos providenciales, únicos e irrepetibles al mejor estilo carlyliano, como “individuos cósmico-historicos”, al entender hegeliano, y que no estaban dispuestas a cejar en su renombre o a ceder protagonismo, la solidaridad continental apenas sí se perfilaba en el horizonte político como una utopía, pues la realidad era la desconfianza mutua de todos contra todos, como en efecto no tardaría en evidenciarse en las guerras suscitadas por territorio entre el Perú y la Gran Colombia, entre las Provincias del Río de la Plata y el Imperio del Brasil.

Tradicionalmente se ha escrito mucho sobre el panamericanismo como obra exclusiva del pensamiento bolivariano, pero estudios recientes señalan como parte significativa del fracaso de este proyecto integracionista se debió precisamente al propio Bolívar, quien impuesto del ambiente desfavorable hacía su persona y el recelo a su protagonismo, entre los prohombres del continente, quiso matizar la idea y hacerla efectiva en un espacio más reducido aspirando a configurar la llamada Federación Andina.⁵³ Su actitud final no sólo se mostró escéptica sino incluso hasta despectiva hacia el Congreso de Panamá.

Cuando Bolívar se percató definitivamente de la resistencia que había hacia su nombre entre los restantes estadistas del continente optó por un proyecto más factible y por ello se decantó por la Federación de los Andes. Ya había recortado la integridad territorial histórica del Perú y de Argentina con la creación de ese cuerpo político que a la sazón era artificial como era el nuevo Estado de Bolivia. Aspiraba a seguir conduciendo los destinos al menos de esas cinco repúblicas que se decían bolivarianas: Venezuela, Nueva Granada, Ecuador, Bolivia y apenas si formalmente al Perú.

La idea de la Federación Andina (Colombia, Perú y Bolivia) y la instauración de la Presidencia Vitalicia constituyeron el proyecto inacabado vislumbrado por Bolívar para un tan vasto territorio, asentado sobre la creencia de que el sistema democrático no era propio para los pueblos mestizos de la América Hispana. De ahí que se fortaleciera la concepción regresiva acerca de que sólo el establecimiento de un Imperio sobre los Andes en cabeza de Bolívar podría traer orden y seguridad a los pueblos. Si no podía ser el centro de una política continental había que intentarlo

⁵³ El comentario y el dato que trae De Lacroix en su *Diario de Bucaramanga* y que lo ha satanizado ante los ojos de los bolivarianos obtusos, no parece tan infundado si se efectúa un análisis sistemático del pensamiento y de la práctica de Bolívar. Su escepticismo acerca de una posible unidad continental de América y el hecho de que solo se esgrimiera el proyecto como una táctica para disminuir los posibles proyectos de reconquista española, dejan la idea en un mero sueño inmaterializable, puesto que como se dijo, *los extremos no podrían apoyar al centro, ni Colombia a Buenos Aires o a México*, Perú De Lacroix, Luis, *Diario de Bucaramanga*, p. 317.

para un espacio más restringido pero, en todo caso, nada despreciable. Y en el evento de no poder gobernar como tal, bien podía implantarse un protectorado europeo sobre buena parte de la América del Sur, cambiándose el vínculo histórico cultural con España por otro menos familiar. Paradójicamente la ambición monárquica del caudillo igualmente contribuyó al fracaso de ese primer panamericanismo.

Otra circunstancia que contribuyó al descalabro de la idea integracionista americana fue el poco acierto que se tuvo para escoger el lugar donde habría de reunirse el Congreso. De manera más impulsiva que reflexiva se fijó la sede de aquel congreso en Panamá, dado que todo el Istmo además de atrasado se mostraba insano por las precarias condiciones de salubridad, en pleno trópico. Éste fue un craso y fatal error geopolítico, pues resultó ser poco acertada la escogencia del lugar de sesión del Congreso, una infortunada elección, una equivocación de Bolívar, tan así que ni siquiera sus delegados de confianza, como Briceño, consideraban la ciudad apta para semejante proyecto. Tan así que se ventiló la idea de que una vez allí reunidos los delegados de los diversos países se podrían trasladar a Quito, a Guatemala o a otro lugar más acorde con la benignidad del clima.

A los Estados Unidos de Norteamérica, Europa y muy en particular a Inglaterra no les convenía la idea de que se cristalizase una efectiva organización americana tal y como se vislumbraba en el proyecto panameño, pues ello restablecería un equilibrio poco conveniente para su particular dinamismo y expansión.

IV. A modo de conclusión: el legado del primer panamericanismo a la consolidación del Derecho Internacional

No obstante el estrepitoso fracaso de éste inicial intento integracionista de las naciones americanas, cabe reconocer que dejó un valioso legado que aún se mantiene al paso de los lustros. Del primer panamericanismo quedó una especie de Derecho de Gentes⁵⁴ panamericano y unos principios ju-

⁵⁴ Para ilustrar al respecto, baste recordar como Colombia hasta la expedición de la Constitución Política de 1991 aún consagraba en su Carta Política la vigencia del Derecho de Gentes al tenor su artículo 121, mostrándose con ello un tanto rezagada con respecto a los avances del Derecho Internacional Contemporáneo. Derecho de Gentes para la guerra entre las naciones, cuando ya las Conferencias de la paz de la Haya de 1899 y 1907 habían prefijado *la limitación de todos los usos y costumbres de la guerra y, en nuestros días hay pactos internacionales de abolición de la guerra. La Carta de*

rídicos de aplicación universal que con posterioridad fueron acogidos y desarrollados por la organización internacional. Unos principios jurídicos internacionales a los que los Estados de América dieron forma y que aún hoy son considerados como esenciales para la coexistencia pacífica de los diferentes pueblos y naciones, como base para la cooperación entre ellas. En palabras del internacionalista Yepes, un Derecho panamericano que, en el fondo, no era otra cosa más que “la conciencia jurídica de todas las naciones del Nuevo Mundo”.⁵⁵ Una filosofía por materializar como la de la solidaridad y una política a seguir como la del buen vecino. Entre sus principales principios podemos enumerar: *i*) la paz como el estado normal de las relaciones entre las naciones; *ii*) la igualdad jurídica de todos los Estados, sin consideración a su poderío bélico, material, a su grado de cultura, a su riqueza material, a su población o a su extensión territorial; *iii*) la condena explícita de la conquista (el uso de la fuerza o de la violencia) como medio para el incremento territorial de los Estados; *iv*) la existencia de una cierta forma de civilización fundada en el respeto del individuo, la libertad, de la ley contractual y que reposa sobre el presupuesto de una moral internacional, de carácter obligatorio y objetiva; *v*) la consagración de la regla “*pacta sunt servanda*” (el respeto por la palabra dada y consagrada en los tratados) como fundamento de todo el Derecho de Gentes; *vi*) el arbitraje o la jurisdicción como medios idóneos (civilizados) de resolver las controversias internacionales mediante negociaciones directas; *vii*) el principio de no intervención de un Estado en los negocios interiores o exteriores de otro; *viii*) el principio de la libre determinación de los pueblos.⁵⁶

V. Bibliografía

CAICEDO, José José, *El Panamericanismo*, Buenos Aires, Roque de Palma Editor, 1961.

CAICEDO CASTILLA, José Joaquín, *El Derecho Internacional en el sistema Interamericano*, Madrid, Centro de Estudios Jurídicos Hispanoamericanos-Ediciones Cultura Hispánica, 1970.

CAVELIER, Germán, *Política Internacional de Colombia*, Tomo I, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1997.

las Naciones Unidas es de todas maneras explícita sobre la capacidad limitada de todo el Estado para declararle la guerra a otro Estado, Vásquez, Alfredo y Ortíz, José. “Informe-ponencia El Estado de Sitio y la Emergencia Económica” en *Gaceta Constitucional*, 4 de mayo de 1991: 24, p. 11.

⁵⁵ Yepes, Jesús María, *Philosophie*, cit., p. 88.

⁵⁶ Yepes, Jesús María, *Philosophie*, cit., pp. 86-87.

Colección de Documentos relativos a la vida pública del libertador de Colombia y del Perú, Simón Bolívar, para servir a la historia de la Independencia de Suramérica, Tomo V, Caracas, Imprenta de Devisme Hermanos, 1827.

CUEVAS CANCINO, Francisco, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas 1826-1954*, Tomo I, Caracas, Editorial Ragón, 1955.

DEL CASTILLO, Antonio, *Antecedentes del Panamericanismo, Del Congreso de Bolívar de 1826 al Convenio de Panamá del Sistema Económico Latinoamericano*, Bogotá, Fondo Cultural Cafetero, 1975.

DE LA REZA, Germán, "El traslado del Congreso Anfictionico de Panamá al poblado de Tacubaya, 1826-1828", en *Revista Brasileira de Política Internacional*, 49, 2006.

_____, *El Congreso de Panamá de 1826 y otros ensayos de integración latinoamericana en el siglo XIX, Estudio y fuentes documentales anotadas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006.

DÍAZ, Cesar, *Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1966.

La Gran Colombia y los Estados Unidos de América, Relaciones Diplomáticas, 1810-1831, Tomo II, Bogotá, Fundación para la conmemoración del Bicentenario del Natalicio y el Sesquicentenario de la muerte del General Francisco de Paula Santander-Biblioteca de la Presidencia de la República, 1990.

GALVEZ VALEGA, Arturo, *Sistema interamericano de defensa*, Barranquilla, Universidad del Norte, 2001.

GARCÍA PÉREZ, Juan, "Conflictos territoriales y luchas fronterizas en la América Latina durante los siglos XIX y XX", en *Norba, Revista de Historia*, 18, 2005.

GÓMEZ DE LA TORRE, Mario A., *Derecho Constitucional Interamericano*, Tomo I, Quito, Editorial Universitaria, 1964.

LECUNA, Vicente, *Relaciones Diplomáticas de Bolívar con Chile y Buenos Aires*, Tomo I, Caracas, Imprenta Nacional, 1954.

MEJÍA, Sergio, "La noción de historicismo americano y el estudio de las culturas escritas americanas", en *Historia Crítica*, edición especial, Universidad de los Andes, 2009.

MITRE, Bartolomé, *Historia de San Martín y de la emancipación de Sud América*, Buenos Aires, Ediciones Peuser, 1946.

NAGY, Laurent, "La Sainte-Alliance des peuples face a une resistance nationale", en *Revista de Historia Constitucional*, 17. 2006.

OCAMPO LÓPEZ, Javier, "El proceso político, militar y social de la Independencia", en *Nueva historia de Colombia*, Bogotá DC., Planeta, S.A.-Instituto Colombiano de Cultura, 1989.

PÉREZ SARMIENTO, J. M., “El ‘*uti possidetis juris*’ de 1810”, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 2, 1947.

PÉREZ MARTÍN, Antonio, “El *Ius commune*: artificio de juristas”, en *Historia del Pensamiento Jurídico*, Universidad de Pompeu Fabra, Curso de 1996-1997, dedicado a la memoria del profesor Francisco Tomás y Valiente.

PERÚ DE LACROIX, Luis, *Diario de Bucaramanga*, Caracas, edición de Monseñor Nicolás E. Navarro, 1935.

POMPILLO BADIÑO, Juan Pablo, “Reflexiones sobre la enseñanza de la Historia General del Derecho en la Escuela Libre de Derecho”, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Número 38, México, 2014.

PUIG, Juan C., *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, Caracas, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, 1980.

Relaciones Diplomáticas de Colombia y la Nueva Granada. Tratados y Convenios, 1811-1856, Santafé de Bogotá, Fundación para la Conmemoración del Bicentenario del Natalicio y el Sesquicentenario de la muerte del General Francisco de Paula Santander-Biblioteca de la Presidencia de la República, s. d.

SÁNCHEZ, Carlos, *Curso de Derecho Internacional Público Americano. Sistemática y exégesis*, Santo Domingo, Editorial Montalvo, 1943.

TAU ANZOÁTEGUI, Victor, *El jurista en el nuevo mundo. Pensamiento. Estructura. Mentalidad*, Max Planck Institute, 2016.

VÁSQUEZ, Alfredo y ORTÍZ, José, “Informe-ponencia El Estado de Sitio y la Emergencia Económica”, en *Gaceta Constitucional*, 4 de mayo de 1991.

YEPES, J. M., *El Panamericanismo y el Derecho Internacional*, Bogotá, Imprenta Nacional, 1930.

_____, *Philosophie du Panaméricanisme et organisation de la Paix. Le Droit Panaméricain*, Neuchâtel, Éditions de la Baconnière, 1945.

_____, La “política internacional de Colombia y el Panamericanismo”, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 2, Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 1947.