

## III

“Resta considerar qué valor tiene respecto del caso actual la Resolución ejecutiva dictada por la Secretaría de Relaciones Exteriores el 2 de Junio de 1879, y publicada en el número 4440 del *Diario Oficial*, cuyo tenor es éste:

‘a) El ferrocarril de Panamá servirá al comercio de tránsito universal, sin limitación alguna en atención á la procedencia, clase y destino de las mercancías.

‘b) No se permitirá el tránsito de tropas de beligerantes, por el territorio de la Unión, ni el depósito y venta en sus puertos de botín cuyo apresamiento no esté consumado, ni el desembarque de prisioneros, salvo el caso de que sea para restituirles la libertad.

‘c) No es lícito á los ciudadanos de Colombia el comercio directo con los beligerantes, de armas, municiones, naves ú otros elementos inmediatamente aplicables á los usos de la guerra.

‘d) Es permitido en los puertos colombianos el embarque de sal, agua, víveres y toda clase de artículos de lícito comercio con destino á los países que estén en guerra, siempre que no se dirijan á puertos bloqueados ó se destinen á abastecer los buques de guerra de alguno de los beligerantes.

‘e) Es absolutamente prohibido auxiliar con tropas á los beligerantes y consentir que sus buques se coloquen en las bahías, ensenadas ó golfos colombianos con el objeto de acechar las naves enemigas ó de enviarles sus botes á apresarlas.

‘f) En los casos de duda, los Agentes del Gobierno aplicarán de preferencia las estipulaciones vigentes de los tratados que ha celebrado la República, y á falta de éstos, los principios del Derecho Internacional.’

“Dicha Resolución se reduce pues, en sustancia, á dos cosas : 1.ª, a declarar absolutamente libre para el comercio internacional el tránsito por el ferrocarril de Panamá de todo género de mercancías, inclusive elementos de guerra ; y 2.ª, á formalizar el deber de la neutralidad colombiana en caso de guerra entre naciones amigas.

“La libertad absoluta de tránsito declarada por la Resolución susodicha no fue otra cosa que una manifestación de las antiguas aspiraciones del Gobierno colombiano respecto del carácter que la vía interoceánica del Istmo debe revestir ante las demás naciones. No ha puesto en duda la República el derecho perfecto que le asiste para establecer—salvo las estipulaciones de los tratados públicos—las contribuciones, peajes y demas impuestos que crea justos en dicha vía, y, como consecuencia de esto, el derecho de establecer aduanas en ambos extremos del camino que une los dos mares. Si la República declaró libre dicho tránsito, obró así por el hecho de haber querido desde un principio que la vía estuviera abierta al comercio del mundo, sin trabas de ninguna clase.

“Dada esta liberal disposición en el ánimo del Gobierno colombiano, y dado el hecho consiguiente de no haberse establecido

aduanas para el registro de las mercaderías y la percepción de los impuestos, era equitativo que al presentarse el caso de una guerra entre naciones amigas, como lo fue la última del Pacífico, la República no estuviese obligada á guardar la neutralidad del camino de hierro de Panamá. Acaba de verse que fue el bién universal la mira que Colombia tuvo al no usar de ciertos derechos en el ferrocarril; y es claro que sería injustificable de parte de las otras naciones el pagar un acto tal de generosidad con la imposición de deberes imposibles de cumplirse.

“No fue pues un principio de Derecho Internacional el que inspiró la Resolución de 2 de Junio de 1879 en la parte que se está analizando; lo que la inspiró fue el derecho natural, que prescribe que nadie puede obligarse á lo imposible, pues imposible era el registro de las mercaderías en el ferrocarril de Panamá, supuesta la no existencia de aduanas. Una vía terrestre como la de que se trata, propiedad exclusiva de Colombia, no podría equipararse á las vías que el Derecho de Gentes, conforme al común sentir de los expositores, declara libres de un modo absoluto. Tan sólo los estrechos de mar, ó canales naturales, puestos por la Providencia al servicio universal de las naciones, pertenecen á esta segunda clase; y es obvio que el ferrocarril de Panamá no puede compararse con semejantes vías.

“Una concesión gratuita de parte de Colombia á favor del comercio universal es, en resumen, el fundamento sobre que descansa el modo de ser del tránsito por el Istmo de Panamá, bajo el aspecto internacional; pero ninguna circunstancia existe que dé á dicha cesión carácter de obligatoria, de suerte que el derecho inmanente no puede por ningún título considerarse abolido por la obligación negativa de una cesión gratuita.

#### IV

“Examinado el punto en relación con los deberes impuestos á la República por el Tratado vigente con los Estados Unidos, en relación con las obligaciones estipuladas en los contratos con la Compañía del Ferrocarril de Panamá, y en relación con el derecho de las demás naciones á la neutralidad de Colombia, falta considerarlo en el campo del Derecho Público colombiano, es decir, en relación á los deberes impuestos al Gobierno por la Constitución de la República.

“Esta prohíbe á los particulares introducir, fabricar y poseer armas y municiones de guerra, y reserva tal facultad exclusivamente al Soberano. La obligación que de aquí nace es absoluta y mira á la conservación de la soberanía, de manera que el precepto constitucional impuesto al Gobierno en este caso prima sobre cualesquiera derechos que un tercero pudiera alegar y contra cualesquiera deberes que al mismo Gobierno pudieran ligar en diverso sentido.

“La Constitución de 1886 vino á constituir al Gobierno colombiano en una nueva obligación respecto del tránsito por el Istmo de Panamá. Coexisten así cuatro obligaciones de parte del Gobierno de la República y á favor de *otras tantas entidades*: 1.ª, la de tránsito franco por el Istmo á favor del Gobierno y pueblo de los Estados Unidos, que, según vimos, es perfectamente compatible con los derechos de soberanía que asisten á Colombia; 2.ª, la de no demorar ni embarazar en lo posible el tráfico, obligación que favorece á la Compañía del Ferrocarril de Panamá y que, como se vio, tampoco puede anular aquellos derechos de soberanía; 3.ª, la de libre tránsito á favor de todas las naciones, obligación derivada de una cesión gratuita, y como ésta, esencialmente restringible, y 4.ª, la de evitar que con ocasión del tránsito se violen la Constitución y leyes nacionales, obligación que, mirando á la conservación del Gobierno y de la paz interior, tiene carácter absoluto. ¿Será incompatible esta última obligación con las otras tres? Argumentando á *fortiori*, ella es perfectamente asimilable á la tercera de las enumeradas, de suerte que si ésta ha sido compatible con las otras, no hay razón para que la obligación de evitar que se viole la Constitución Nacional no lo sea igualmente. Más claro: si fue lícito á la República dictar, en guarda de sus deberes de neutralidad, medidas para evitar la expedición de contrabando de guerra en puertos colombianos y en época de guerra entre ciertas naciones, con superabundancia de razones tiene derecho y deber de evitar que el tránsito por el ferrocarril de Panamá sirva á que se introduzcan, fabriquen y posean armas y demás elementos bélicos en territorio colombiano.

## V

“Teniendo en consideración las precedentes reflexiones, y obedeciendo siempre al tradicional sentimiento que la República ha cultivado en obsequio del comercio universal y á favor del libre tránsito por el ferrocarril del Istmo.

## “ SE RESUELVE :

“1.º Siempre que el Gobierno Nacional ó el de Panamá tengan certeza ó adquieran graves indicios de que mercancías recibidas por el ferrocarril interoceánico ó depositadas en sus almacenes son armas ó municiones de guerra, se exigirá del respectivo Agente ó empleado del ferrocarril que se registren, con presencia de la autoridad pública, las mercancías sospechosas.

“2.º Si de tal registro resultare que las mercancías son armas ó municiones de guerra dirigidas á otra nación, el tránsito de ellas se verificará conforme á la Resolución ejecutiva de 2 de Junio de 1879. Si resulta que se dirigen á puerto colombiano ó de algún modo puede juzgarse que se destinan á permanecer en el territorio de la República, serán comisadas por el Gobierno de

Panamá, quien promoverá la investigación necesaria para descubrir el delito que pueda haberse cometido por infracción de las leyes nacionales.

“3.º El Gobierno de Panamá se pondrá de acuerdo con el Representante respectivo de la Compañía del Ferrocarril del Istmo, á fin de que ésta dicte los reglamentos necesarios para que las disposiciones anteriores se cumplan, reglamentos que, según el artículo 7.º del contrato de 1867, han de someterse al examen del Poder Ejecutivo para la aprobación que de parte de éste pueda haberles.

“Comuníquese al Gobierno de Panamá y publíquese en el *Diario Oficial*.

“Por el Excelentísimo señor Presidente,

“El Ministro de Guerra, encargado del Despacho,

“ANGULO”

### CONCLUSION

Al terminar este Informe, puede ser útil recapitular las reformas que en el curso de él dejo apuntadas y que, si se adoptasen en el departamento de Relaciones Exteriores, serían provechosas al Gobierno y á la Nación.

Ante todo, debe disminuirse el personal de la Representación colombiana en el Extranjero, poniendo de acuerdo el número de nuestras Legaciones con las necesidades y recursos del Gobierno. Una Legación de primera clase ante la Santa Sede, otra acreditada ante los diversos Gobiernos europeos con quienes cultivamos relaciones, otra en los Estados Unidos de América, y algunas dos ó tres más de segunda ó tercera clase en la América Meridional, serían suficientes en las actuales circunstancias.

Hallándose pendiente la demarcación de nuestras fronteras, no sólo con Venezuela, sino con el Brasil, Costa Rica, el Ecuador y el Perú, convendría, para ahorrar tiempo y dinero, unificar la investigación de los documentos que han de comprobar nuestros derechos, de manera que la busca comprenda los límites con todas estas últimas naciones. Pudiera constituirse una Comisión inteligente y activa, en condiciones bastante económicas, para esa busca general.

La multiplicación de las relaciones internacionales ha hecho desaparecer por completo las prevenciones que en un tiempo pudieron existir contra la extradición de acusados ó reos prófugos. La importancia que respecto de las demás naciones tiene una parte, por lo menos, de nuestro territorio es razón especial para que la República, siguiendo hoy esa corriente general, regularice sus derechos y deberes en esta materia, por medio de convenios públicos.

Algo semejante reclama nuestra policía marítima y fluvial en punto á cuarentenas. Las epidemias que suelen azotar las cos-

tas de este Continente exigen la adopción de medidas preventivas del contagio, como las que usan los pueblos civilizados.

Nuestra ley de extranjería, que ha de ser desarrollo de los artículos 11 y 12 de la Constitución, debe inspirarse en los dictados de la equidad natural, en el principio de la reciprocidad y en los tratados vigentes. Los derechos del extranjero y del nacional deben medirse por la igualdad humana y en cada caso determinarse por un mismo fuero. Todo privilegio infundado en esta materia es inicuo, y por lo mismo nocivo. Si unos mismos Tribunales son los que deciden sobre las quejas y reclamaciones del colombiano y del extranjero, éste gana y gana también la República, pues evidentemente preferible es la regla determinada é imparcial á la regla caprichosa y mudable. Los principios de naturalización deben ser igualmente fiel desarrollo de los respectivos artículos de la Ley fundamental, y donde falten los preceptos escritos, han de aplicarse los de justicia y liberalidad que animan á Colombia respecto de las otras naciones.

Las relaciones comerciales con aquellos países que parten límites con el nuestro deben formalizarse de algún modo. Denunciados los artículos relativos al comercio contenidos en los Tratados de la República con el Ecuador y Venezuela, es conveniente y aun necesario suplir esa falta por medio de pactos adicionales, si es posible, donde se consulte el mutuo interés de los pueblos y la comodidad del comercio.

Tales son las principales modificaciones que la dirección de este Ministerio me ha sugerido como más convenientes y que en parte se hallan ya iniciadas. Creo que es ocasión propicia para implantarlas la época actual, en que la República, desengañada de sistemas turbulentos, se ha resuelto á organizar un Gobierno vigoroso. Las relaciones internacionales no serán las que menor provecho saquen de nuestra actual reforma política, pues necesariamente experimentan el influjo de la más rápida administración de justicia y del mayor imperio de la autoridad. La confianza, que es á las relaciones entre los pueblos lo que el crédito al comercio entre los particulares, será uno de los frutos del Gobierno é instituciones presentes y causa, á lo menos ocasional, de que la amistad de Colombia con los otros Estados venga á ser prácticamente más y más estrecha.

Al aceptar el honor que en distintas ocasiones se ha dignado hacerme el Excelentísimo señor Presidente de la República, confiándome la administración de este importante ramo del Gobierno, formé propósito de inspirar mis actos en principios de equidad, en sentimientos de honor y en respeto profundo á la soberanía de la República. Si me han faltado fuerzas para llenar siempre con acierto mi deber, no por eso he dejado de guardar constante fidelidad á ese propósito.

Bogotá, 31 de Julio de 1888.

Honorables Senadores y Representantes,

VICENTE RESTREPO