

ANALES
DE LA
UNIVERSIDAD CENTRAL

[Órgano oficial de la Universidad Central del Ecuador]



X LA CODIFICACION DEL DERECHO INTERNACIONAL AMERICANO

(Modesta contribución a los trabajos de la "Junta Internacional de Jurisconsultos")

X POR EL DR. C. M. TOBAR Y BORGOÑO

En el informe anual del Ministerio de Relaciones Exteriores al Congreso, correspondiente a 1913, se hallan, páginas 98 y siguientes, los proyectos de codificación del Derecho Internacional estudiados por la Tercera Comisión, nombrada por la Junta de Jurisconsultos de 1912.

Discutidos sobre anteproyectos presentados por el conocido internacionalista chileno doctor Alejandro Alvarez, pueden considerarse, por lo general, como obra suya; pues las modificaciones introducidas en ellos, en

especial a indicación del delegado brasileño señor Norberto Quirno Costa y del representante ecuatoriano, General don Delfín B. Treviño, atacaron solo limitados puntos, aunque no de los menos importantes, de los proyectos primitivos del Dr. Alvarez.

Convenios teóricos, aquellos a que están dedicados los proyectos en cuestión, serán examinados por mí solo desde el punto de vista de la teoría y un poco desde el de la conveniencia ecuatoriana; y hago esta declaración porque un cierto escepticismo me lleva ya a dudar de la eficacia práctica de todos esos tratados que consagran arbitrajes, no intervenciones y otros principios internacionales igualmente laudables, cuando se trata de las relaciones entre fuertes y débiles. No quiero citar ejemplos americanos de dolorosa actualidad, que parecen justificar plenamente mi escepticismo.

El señor Dr. Alvarez representó, con don Matías Alonso Criado, al Ecuador en la Junta de Jurisconsultos de Río Janeiro, en 1912, y cuando aquel presentó sus anteproyectos a la Tercera Comisión lo hacía también como representante del Ecuador cuya calidad no había perdido, pues su intervención en la Tercera Comisión provenía, en parte, de aquel carácter; y he aquí que, si no estoy mal informado, solo una casualidad,—la enfermedad del señor Criado,—evitó que el representante del Ecuador suscribiese proyectos y reglas que precisamente iban contra los intereses y el modo de concebir ecuatorianos.

La intervención del Ministro Plenipotenciario del Ecuador en Chile economizó a nuestro país que desautorizase al representante antes designado,—lo cual habría sido desagradable,—o que se conviniere con reglas que van contra la conveniencia nacional. El General Treviño, a más de proponer reformas que fueron aceptadas, logró que los proyectos del Dr. Alvarez fuesen solo calificados de anteproyectos.

Consecuencias son estas de nuestras deplorables costumbres de confiar la representación del país a extranjeros que por competentes que sean, como es el caso tratándose del Dr. Alvarez, conocen mal nuestros pro-

cederes y nuestros intereses nacionales, o si los conocen, por razones de su propia ciudadanía, es decir de propio patriotismo, se ven en el caso de sentar doctrinas que nosotros, también patrióticamente, no podemos de ningún modo aceptar.

Mi estudio será en extremo breve, y no puede serlo de otro modo, ya que me faltaría tiempo y espacio para algo más detenido (1).

Seis son los proyectos discutidos por la Tercera Comisión, y que deben ser presentados a la consideración de la próxima Junta:

Declaraciones generales;

Agentes Diplomáticos;

Cónsules;

Derechos y deberes de los Estados limítrofes en territorios litigiosos no delimitados;

Canje de publicaciones; e
Intercambio de profesores y alumnos.

De entre éstos, dos, el relativo a Declaraciones Generales y el que regla los derechos y deberes de los Estados limítrofes en territorios litigiosos no delimitados, son particularmente importantes, el uno por contener las reglas fundamentales sobre las que se trata de establecer el "Derecho Internacional Americano", y el otro por atañer a una cuestión que hace referencia a nuestro más grave problema internacional, la cuestión de nuestro pleito de dominio sobre la región oriental.

Voy, pues, a examinar proyecto por proyecto.

I.—DECLARACIONES GENERALES

En el artículo primero, inciso segundo, de este capítulo se consagra la creación de un Derecho Internacional americano, al decir que en las materias de carácter americano, los casos no previstos, se resolverán teniendo en consideración la voluntad manifestada de

(1) Véase respecto de los proyectos confiados a la Sexta Comisión la *Revista de la Sociedad Jurídico-Literaria*, números 13 y siguientes.

modo inequívoco por los Estados de América en sus actos y negociaciones diplomáticas.

A primera vista puede creerse que aqu esto es muy en favor de los intereses de los pueblos americanos, y, sin embargo, mucho me temo que no sea así. Hay en ello una intención manifiesta de crear una excepción al principio general de Derecho, que debe regir por igual en todos los países civilizados, y que no admite distingos ni excepciones en materia esencial.

No me llama la atención el hallar una regla de ese género en el proyecto; su autor, el señor Alvarez, y no obstante la declaración en contrario hecha posteriormente por él [2], desde hace tiempo viene empeñándose en esta creación de un derecho peculiar americano, que sería distinto del europeo, cuando no en muchos casos opuesto (3).

Si se aplica la denominación de derecho internacional americano, al conjunto de principios internacionales que los Estados americanos han reconocido en sus Congresos y Conferencias, o bien a la codificación de las reglas adoptadas en los tratados o por las costumbres americanas, tal cual pretende hacerlo el proyecto, sería muy ambiguo; pues uno de los fines que se proponen los convenios de la naturaleza del que trata de originar el proyecto es precisamente hacer desaparecer en lo posible todo punto oscuro y controvertible, y una disposición como ésta tiende, cabalmente, y sin talvez quererlo, a aumentar las discusiones, dejando una ancha puerta para entrar en ellas al fundar la resolución de los conflictos sobre antecedentes de usos y costumbres, que no otro alcance puede darse a esa expresión de “teniendo en consideración la voluntad manifestada de una manera inequívoca por los Estados de América en sus actos y negociaciones diplomáticas”.

(2) *Alvarez*, LA CONFÉRENCE DES JURISTES DE RIO DE JANEIRO, (París, 1913), pág. 42, nota.

(3) *Alvarez*, LE DROIT INTERNATIONAL AMÉRICAIN, (París, 1910), páginas 259 y siguientes.

Alvarez, LA CODIFICATION DU DROIT INTERNATIONAL [París, 1912], páginas 175 y siguientes.

Es indudable que los problemas internacionales que se presentan en Europa son distintos de aquellos que se hallan sobre la mesa en las cancillerías americanas; más aún, es muy probable que pueda existir la aplicación diferente de las mismas reglas; pero ello nada quiere decir para el fondo mismo del Derecho; pues si esos problemas hoy americanos se presentasen en Europa, deberían resolverse conforme a las normas universales del Derecho, es decir conforme a justicia y a equidad.

Si esto es exacto, como no puede haber lugar de duda, es inútil crear este derecho *ad-hoc* para la América, y no solo es inútil sino perjudicial; puesto que tendería él a hacer subsistir algunas deplorables costumbres internacionales, que son tenidas por americanas, y que quieren conservarse como tales y en razón de tales por los países europeos o por los países fuertes del mismo continente americano, tal como por ejemplo, el pseudo derecho de asilo diplomático y aún del consular.

¿No sería acaso crear con ello un pretexto para fundar muchos absurdos jurídicos e internacionales, que no tienen otra base que la decencia e inercia de nuestros pueblos o de algunos de nuestros pueblos para combatirlos? Porque es menester fijarse en lo siguiente: el artículo en cuestión no solo da valor a la ley estricta, al tratado perfecto, sino también a la simple costumbre; pero ni ésta: la voluntad puede manifestarse en un acto unilateral¹ y aislado, en un simple oficio, en una acta protocolizada, oficio, acta o protocolo que podría así explicar la creación de un derecho excepcional. Lo mejor sería, ya que se quiere a todo trance crear ese derecho internacional de excepción para América, que se lo fundase siquiera en pactos de carácter general o en actos y costumbres unánimemente aceptados, aceptados continentalmente, por todos los pueblos americanos, y lo tal sea tratándose de las relaciones de los países americanos entre sí, expresando, de modo explícito, que esta regla no tiene valor ni puede jamás tenerlo para con los Estados de otro Continente. La simple generosidad o condescendencia de uno o varios pueblos, no es posible que sirva de antecedente para fundar un derecho imperativo

respecto de otros o de los mismos con relación a terceros, ni la generalidad de una costumbre verdaderamente existente puede obligar a aceptarla a un país que, aislada y excepcionalmente, él sólo, se hubiese, en virtud de su derecho soberano, apartado de ella.

Fundar el proceder en el derecho universal, en caso de falta de ley precisa, es ya cosa bien distinta porque es fundarlo en los principios de razón y de justicia.

Por todo esto sería de la opinión que, aún cuando se conservase ese artículo 1º del capítulo de declaraciones generales, se dijese: “En las materias de carácter americano, es decir que interesan de un modo especial al Nuevo Mundo, y tratándose de las relaciones entre los mismos países, los casos no previstos se resolverán, además, teniendo en consideración la voluntad manifestada por ellos de una manera inequívoca, uniforme y general en actos solemnes, declaraciones o negociaciones, suscritos o aceptados por el Estado o Estados en que se pretende hacerlos valer”.

El artículo segundo se halla muy claro y bien consignado: no hace, por lo demás, otra cosa que corroborar la independencia recíproca de los Estados americanos y proclamar el derecho de no intervención, excepto el caso de una ingerencia amistosa y conciliadora. A este respecto es indudable que en el proyecto podría decirse algo más, mucho más; pero ha querido quedarse corto, sin duda por razones de política internacional, que fácilmente se comprenden.

¿Y qué hacer en caso de intervención pedida por el gobierno de un país, con motivo de una guerra civil, contra los revolucionarios? Si accediese otro Estado a prestarle auxilio sería el caso de una intervención en asuntos interiores “pedida por el otro país”, es decir por el representante de su soberanía, y, por tanto, esta intervención estaría autorizada por el proyecto; sin embargo creo que no debe serlo: los ejemplos que de ello tenemos en la historia sud-americana son de resultados lamentables y originadores de enconos sin fin que no tengo para qué citar; gobiernos poco escrupulosos, no han trepidado, ante la amenaza de la caída, en recurrir a la protección de

extraños; por esto sería del parecer que, por moralidad y necesidad, se consignase en el proyecto un segundo inciso a este artículo segundo, inciso que dijese así: “No legitimará la intervención ni el pedido del gobierno en caso de guerra civil, aunque la revolución no hubiese adquirido la calidad de beligerante y fuese calificada de piratería o vandalaje por el Gobierno interesado.—Pero esto no obsta para que el gobierno, a pedido de otro país, interne los revolucionarios o tome otras medidas conducentes, precisamente, a guardar la mayor neutralidad en los litigios internos entre los ciudadanos de los otros Estados”.

La razón de esto último es tan evidente que no creo preciso exponerla: la internación de los emigrados, la policía de fronteras, para evitar invaciones revolucionarias a los países colindantes no pueden calificarse de actos de intervención.

El artículo tercero, al menos en su primera parte, me parece que no está del todo en su lugar en un proyecto de convención obligatoria internacional, como tiende a ser el que examino: es cierto que a todos los americanos interesa que la América llegue a tener la mayor población posible; las ventajas de ello son tales que no hay necesidad de expresarlas, sin embargo, no creo que ese interés explique, por sí solo, la obligación que en el artículo se impone, con el carácter de deber extricto, a los países concurrentes. Por lo demás, y una vez que no se precisan los términos en que ha de cumplirse, lo cual ni sería posible hacerlo, ésta es una de esas cláusulas que están destinadas a quedar escritas y que, por lo mismo, deben desaparecer de tratados llamados a tener aplicación práctica.

El artículo cuarto, más bien que nó el precedente, admitía, a decir verdad, un carácter de mayor internacionalidad, que precisamente no es el que posee: ahí se hace prevalecer el derecho individual del país de inmigración para determinar la admisión del extranjero. Lo lógico habría sido, más bien, que los Estados signatarios se comprometiesen a recibir sin vallas a los nacionales de los otros Estados americanos, dejando para los de

los no americanos los términos actuales del mentado artículo cuarto.

El quinto reconoce el *jus soli* en tratándose de nacionalidad; principio que es el de todos los países latino americanos sin excepción, y que se halla muy conforme con nuestra legislación y con nuestras necesidades. Es cierto que la imposición de la regla para todo individuo puede originar el defecto, que debe tratar de evitarse, de la doble nacionalidad, por lo que respecta a hijos de sujetos que pertenecen a Estados que han admitido el principio del *jus sanguinis*, es decir de europeos; pero la cuestión no hace al caso aquí; ya es mucho adelantar al respecto que el conflicto de la doble nacionalidad desaparezca, o poco menos, tratándose de países americanos, una vez que todos aceptan la regla del *jus soli*.

Pero ¿qué decir de los nacidos en alta mar a bordo de buques mercantes de banderas americanas, de los nacidos a bordo de navíos de guerra nacionales en aguas extranjeras, etc? El proyecto no nos dice nada, como no dice tampoco nada relativamente a la situación internacional de los navíos, ni siquiera del mar territorial. Dejando para después dar mi opinión a esos respectos, pienso que bien podía agregarse un inciso que completase este artículo 5º, inciso que diría poco más o menos así: "Para los efectos de esta disposición repútanse nacidos en territorio nacional, los nacidos a bordo de los buques de guerra nacionales en aguas de otro Estado o en alta mar, los nacidos a bordo de navíos mercantes de matrícula nacional en alta mar y los nacidos a bordo de navíos mercantes extranjeros en los mares territoriales. Reglas análogas valdrán respecto de los nacidos a bordo de los navíos aéreos llegado que fuere el caso".

¿Y qué reglas observar en el cambio de nacionalidad? Cualquiera que sea la norma que acepten los Estados a este punto de vista era menester consagrarla aquí, a fin de evitar en lo posible el absurdo internacional de la doble nacionalidad. En mi concepto, el nacionalizado fuera debiera perder su nacionalidad primitiva, sin perjuicio de quedar sujeto a las cargas de ésta, caso de que volviere al Estado de origen. Así se economi-

zaría el peligro apuntado y se evitaría además el fraude de quien para librarse de las cargas que le impone su carácter de ciudadano, se naturalizase fuera para volver a habitar, en extranjero, su antigua patria.

El artículo sexto es muy conveniente: los nacionales de un Estado al hallarse sujetos a las leyes del país de residencia, no podrán alegar ninguna situación excepcional para obtener privilegios distintos de los que posean los nacionales. Es una regla de Derecho estricto esa del artículo 6º, regla que, no obstante está bien que se consigne de manera expresa, una vez que en muchísimas ocasiones se ha intentado desconocerla, en especial tratándose de pueblos débiles como el nuestro.

Es el rechazo de la acción diplomática para una supuesta protección de súbditos en asuntos de derecho internacional privado, acción diplomática, que aunque parezca inverosímil, se ha pretendido hacer valer en más de una ocasión en los países americanos.

Por su parte el Estado que recibe al extranjero está en el deber de atender a la protección de sus derechos; pero de protegerlos de manera tal que no obtenga una situación favorecida sobre los nacionales, y es precisamente con lo que cumple el mentado artículo 6º, al equiparar al extranjero con el nacional en materia de Derecho privado.

Sólo haré un reparo de redacción al artículo: me parece que habría que cambiar la palabra *regnícolas*, empleada en él, con cualquier otra que cuadre mejor con el carácter republicano de todos los países que deben suscribir el tratado, ya que *regnícolas*, según el Diccionario de la lengua, "son los naturales de un reino".

El artículo 7º es una consecuencia del anterior, y no tendría, por lo mismo, nada que decir acerca de él, si no siendo los derechos enumerados ahí derechos que, más que civiles, tienen un carácter mixto, entre políticos y civiles, debió expresarse que se garantizan los derechos civiles y además los siguientes y no especialmente los siguientes. Y cuando así se hiciera habría que agregar algo, que sería indispensable, ya que es menester notar que refiriéndose esas garantías al Derecho Público

de cada Estado, no podría crearse una situación favorecida para los extranjeros, en el caso posible, mas no probable, de que la respectiva Constitución política limitara esos derechos o algunos de ellos para los nacionales. Es cierto que esto, para nosotros, no puede tener gran valor, toda vez que nuestra Carta fundamental ha reconocido siempre y reconoce hoy día esas garantías.

Es preciso anotar, además, que ya que se enumeran taxativamente los derechos, no figura entre ellos el de petición, o sea el que compete a todo individuo para dirigirse a los Poderes Públicos y a las autoridades constituidas, con el objeto de exponer algún hecho o reclamar un derecho, pedir su intervención o suplicar la reparación de un agravio o la modificación de una disposición ejecutiva o legal. Es indudable que los miembros de la Tercera Comisión no habrán querido privar a los extranjeros residentes en el país de tan valiosa garantía y facultad. El derecho de petición puede considerarse comprendido en la disposición general del artículo, esto es indudable; no obstante, vuelvo a repetirlo, como se hace en seguida una enumeración taxativa, vale la pena de consignarlo de modo expreso.

Lo propio diría de la igualdad de contribuciones, sobre todo en tratándose de las de capitación, las que deben imponerse por igual a nacionales y extranjeros, y respecto de aquellas otras de carácter real, que no deben ser mayores para los no ciudadanos, tal como ocurre en ciertos Estados europeos respecto a las contribuciones que pesan sobre la adquisición de propiedades raíces por extranjeros.

Aunque en el inciso *a*) se puede comprender la inviolabilidad del domicilio, por el contexto del mismo acápite se deduce que solo se refiere él al respeto hacia el derecho de propiedad. Convendría, por esto, talvez, que también se consignase expresamente la inviolabilidad domiciliaria de los extranjeros.

¿Podría comprenderse en el inciso *g*), que trata de la libertad de industria, navegación y comercio, la de trabajo y de libre comunicación, o serán estas más generales que aquellas, y, por tanto, no enteramente com-

prendidas en dichas denominaciones? Es cierto que la industria, en su acepción más lata, se ha hecho sinónima de trabajo; pero estrictamente no es así; pues hay trabajo agrícola y hay trabajo industrial y trabajo comercial, estando, en rigor, solo el segundo comprendido en la denominación usada por el proyecto. Más valía por esto, simplemente, reconocer la libertad de trabajo y de comunicación que lo comprende todo; pero si se quiere precisar más, ir luego a especializar las de navegación, industria, etc.

Algo análogo sería preciso observar en cuanto al inciso *h*) en el que no se sabe a ciencia cierta si se garantiza la libertad de defensa.

Por esto sería del parecer que se suprimiese esa enumeración del artículo 7º, que como toda enumeración, lleva el peligro de ser incompleta y de que se deje solo, como artículo 7º, el primer inciso, o sea la regla general contenida en él. Con eso basta y sobra.

El artículo 8º consagra la libertad de navegación en los ríos, con excepción de la navegación costera. Y he aquí que, por esto, el inciso *g*) del artículo anterior se ha referido indudablemente a libertad de navegación en los lagos y mares territoriales, y por esto mismo se halla que, conforme a mi modo de pensar, ese número *g*) debió contener la misma limitación que este otro artículo 8º; es decir la excepción de la libertad para la navegación costera o cabotaje, la cual puede reservarse para sólo los nacionales si así lo quieren los países signatarios.

Y, ¿por qué no limitar también el ejercicio de la industria pesquera? A este punto de vista nuestro código civil, art. 600, es terminante: en el mar territorial no podrán pescar sino los ecuatorianos y los extranjeros domiciliados, y es natural, pues hay de por medio una razón de defensa nacional, que es menester respetar y respecto de la cual sólo el Estado interesado puede ser juez.

El mencionado artículo 8º es, en mi concepto, para nosotros, el más importante de todo el proyecto. En efecto interesa grandemente al Ecuador el poder salir por sus ríos libremente, sin que se le puedan imponer visitas aduaneras ni ninguna otra 'raba, si posible fuese,

hasta el Atlántico. Enclavados en la parte superior, en la más alejada de los ríos que desembocan en ese océano, a nadie puede convenir más que a nosotros un convenio que permitiese el libre paso por aguas fluviales extranjeras. Por esto sería indispensable procurar se defina con más precisión esa libertad; libre es el paso, en efecto, cuando el que tiene derecho para transitar puede hacerlo, aunque para el ejercicio de la facultad se le exija un impuesto de tránsito, o se le someta a una visita aduanera; libre sería así que se permitiese a todos la navegación, siempre que se sujetasen a la supervigilancia de las autoridades costeras; apenas hay nada tan vago y poco preciso que esta denominación de libre navegación, relativamente a la cual nadie está de acuerdo. Yo desearía, por esto, que se agregase una segunda parte explicativa a ese artículo, que dijese así: "Entendiéndose esa libertad en su sentido más amplio, es decir sin que los pueblos ribereños puedan poner trabas pecuniarias, u otras, al libre movimiento fluvial".

El último artículo de este primer proyecto es una disposición recomendable, por cuanto trata de crear lazos entre los Estados sud-americanos, en cuanto a su vida intelectual y científica.

Considerando en globo este proyecto, me parece en extremo incompleto y deficiente.

Una de las cuestiones que interesa, sobre todo a un Estado como el nuestro, es que se reconozca explícitamente el principio internacional de la igualdad de los Estados. No es posible olvidar, que no pocos internacionalistas pretenden crear diferencias entre los países latino-americanos y los europeos y ya he expresado mi antipatía por ese artículo del proyecto, que creando un derecho internacional americano distinto del europeo, trataría hasta cierto punto de dar razón a ese parecer. Pero, más aún, dentro de nuestra América tampoco faltan los que quieren crear distingos entre unos Estados y otros: el doctor Alvarez, que representó al Ecuador en la anterior Junta de jurisconsultos y autor del proyecto, es de esa opinión; según él hay dos categorías de países en América, los completamente ci-

vilizados y los menos civilizados, los primeros son los situados bajo la línea ecuatorial y México, los segundos somos los demás, (4) y lógico es que creándose una distinción, esa distinción tenga que producir sus efectos desde el punto de vista jurídico; pues como el mismo señor Alvarez asegura, en esos países, —en los nuestros,— las instituciones no tienen aún base sólida. Y no se contenta con esto sino que luego precisa más, refiriéndose a un autor cuyo nombre no cita y cuya opinión parece suscribir, autor que piensa que de una parte están Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, completamente civilizados y europeizados, pudiendo ser considerados ya como Estados europeos para el goce de sus derechos y demás, y, de otra, las Repúblicas septentrionales de la América del sur, las de América central y Haití y Santo Domingo, que se hallan aún lejos de poder ser equiparadas a las del primer grupo. (5) ¿Cuáles serían las consecuencias de semejante manera de considerar las cosas? El sería desfavorable a nosotros si no nos apresuramos a defender nuestro derecho estricto de igualdad internacional. Ya, refiriéndome a una cuestión que he estudiado detenidamente, se ha propuesto sin ambages que el asilo diplomático subsista como derecho en estos países menos civilizados e inmerecedores de ser tratados como los otros, más civilizados, de la América. (6) Por todo ello, sería del parecer que nuestro representante en la Junta de Jurisconsultos se empeñe porque el primer artículo de este capítulo sea el siguiente: “Los Estados americanos son todos iguales entre sí”.

El afán de suprimir las reclamaciones diplomáticas nos lleva al deseo de ver precisadas las causas de responsabilidad de los Estados, y por esto, creo que debe consignarse, con arreglo a la ciencia del Derecho Internacional, un artículo en que se diga que los Estados responderán solo por el daño causado con violación de los tratados, de la ley escrita o del derecho internacio-

[4] Alvarez.—*Le Droit International Américain*, pág 186.

[5] id, *ibid*, pág. 187.

[6] Tobar y Borgoño, *L'asile interne devant le Droit International* [Paris-Barcelone, 1911] páginas 245 y siguientes.

nal y lo tal únicamente en los casos en que el daño se hubiese causado por los Gobiernos, sus agentes y las fuerzas a su servicio o cuando estando en manos del Gobierno o de sus agentes impedir la violación no lo hubiesen hecho". Todos los internacionalistas están de acuerdo a este respecto: un Estado no es responsable sino por los actos voluntarios y premeditados de los Poderes públicos legítimos o de sus agentes, y cuando pudiéndolo, no han impedido ni hecho nada para impedir los actos abusivos de que son víctimas los extranjeros. En países revoltosos, como es por desgracia el nuestro, fijar con precisión la doctrina a este respecto es urgente y de extrema importancia, pues más de una vez hemos visto que extranjeros reclaman por perjuicios reales o imaginarios que les han sido causados por revoltosos, y contemplado que contra la opinión de todos los internacionalistas y contra la práctica aceptada por los países civilizados, el Ecuador ha aceptado tales reclamaciones y las ha cubierto.

Otra cuestión que debía figurar en el proyecto es la de la delimitación del mar territorial: este es un punto que tiene suma importancia para fincar los derechos de soberanía y ejercer, sin entrar en conflicto con otros países, las facultades inherentes que le competen. Es importantísima porque en ella se basan extensiones a derechos nacionales de orden fiscal, civil y penal y las facultades del Estado para la defensa eficaz del territorio firme. Cualquiera que sea la norma que se adopte para la delimitación antedicha, creo que es menester dictarla y consagrarla en una convención que, como ésta, tendría valor continental.

Tampoco me parece que sería de descuidar el problema de la navegación aérea y su solución, ahora que toma tanto incremento en el mundo. La naturaleza del territorio aéreo y los derechos que competen al Estado sobre el cual él reposa, deben así ser objeto de un acuerdo internacional y nadie más apropiado para discutirlo y suscribirlo que la Junta de Jurisconsultos, ya que sus decisiones tienen que basarse en principios de derecho y equidad. Si no se quisiera formar un convenio por

separado, no cabe duda que podrían consignarse aquí unos cuantos artículos sobre esta importante materia.

¿Y por qué no consignar, como lo han hecho las potencias europeas, que no pueden establecerse nuevos Estados en nuestro Continente? Un acuerdo de este género, que es, habrá que confesarlo, talvez extraño a un congreso de jurisconsultos, no lo sería tanto si éstos tuviesen, como se desea, el carácter de plenipotenciarios. Se libraría quizá con ello a los pueblos débiles de verse ofendidos con desmembraciones tan dolorosas como fue para Colombia la de Panamá, desmembraciones, que es preciso decirlo, obedecen siempre a ambiciones de extraños que sacan provecho de ellas. El asunto de Albania en Europa, nos manifiesta la utilidad, que no la necesidad, de acuerdos de este género, que impiden ambiciones y coartan la acción imperialista de los fuertes.

Consagrada la libertad de navegación, por la convención en proyecto, cabe averiguar hasta donde puede ir la reglamentación de esa libertad, y ya dije que tal cual está, puede ir muy lejos y deshacer la disposición sustantiva que la consagra; pero aún en el caso de que se reforme la regla en los términos indicados, no hay duda de que siempre hay en la reglamentación ancho campo para estrechar lo que a primera vista aparece amplio y generoso o que lo es en la ley sustantiva. Impedir la reglamentación sería, por otra parte, imposible: es menester reconocer, en el caso particular, al ribereño el derecho y la facultad de tomar medidas, que sin ofender la esencialidad del principio de libertad consagrado, aseguren convenientemente su soberanía y la policía de las costas; entrar en detalles al respecto sería imposible, sería el ir a la reglamentación; de ahí que sí creo que pudiera reconocerse el derecho particular de cada Estado a ella, pero no a una reglamentación ilimitada, sino sujeta a la norma positiva. Podría así agregarse un artículo final al proyecto, que dijese: "Admitidas estas disposiciones sustantivas, cada país queda en libertad para arreglar, como más tenga a bien, la reglamentación y el proceso, a condición de que respete lo

esencial de la cuestión según las prescripciones de los artículos precedentes”.

El procedimiento y reglamentación dependen de la organización interna de cada país, que varía y puede variar de un Estado a otro, según su constitución, necesidades y recursos, la apreciación de los cuales es privativa de cada cual, por tanto el procedimiento y reglamentación deben pertenecer a cada cual.

Ahora bien, el único peligro que cabría en aceptar sin limitaciones esta regla es que resulta en extremo difícil, si no en muchos casos imposible, el deslindar la reglamentación del precepto imperativo original, del estatutario y principal; el problema es así en extremo complejo y significa la pugna entre el derecho soberano local y los intereses internacionales, una vez que aquel puede siempre, a pretexto de reglamentación, poner salvedades a lo acordado en el convenio.

Por este motivo, es menester averiguar, en nuestro caso, lo que convendría más al Ecuador, si interesarse porque se resguarde el principio soberano local, concediéndole la facultad de la reglamentación, o pasar por sobre él atendiendo, de preferencia, a los intereses internacionales, limitando, en lo posible el poder local al respecto.

ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

Como quiera, la falta de la disposición propuesta deja siempre libre a los Estados la reglamentación, y más vale consignar esa norma, para evitar más tarde interceptaciones ambiguas al respecto, interpretaciones que siendo globales, serían en extremo enojosas y difíciles de resolver.

II.—AGENTES DIPLOMÁTICOS

“Los Estados de América pueden enviarse y recibir recíprocamente sus agentes diplomáticos”, dice el artículo 1º de este proyecto de convenio.

Nada tengo que observar respecto de esta declaración, que ratifica algo que no es ya discutido por nadie: el derecho activo y pasivo de embajada que se reconoce como inherente a la soberanía de los Estados.

No importaría que el tratado no lo dijese, esa facultad para recibir y enviar agentes diplomáticos, facultad que reviste ya la condición de un derecho, pertenece a los países americanos, con o sin el convenio que se trata de suscribir. Los pueblos europeos y los mismos americanos, no han tenido necesidad de elaborar tratados para saber que poseen el *derecho de legación*. Si, pues, ese artículo 1º nada nuevo establece, no hace tampoco otra cosa que consagrar lo establecido, y, por tanto, si por lo primero podría juzgarse inútil su presencia en el proyecto, por lo segundo creo indiferente que conste o no en él, y, a decir verdad, si no era indispensable suscribirlo, tampoco se hace menester demandar su omisión.

Una vez que la vida de relación entre los pueblos, entidades complejas, no puede existir sin órganos de comercio que hablen y obren a nombre de ellos, es necesario reconocer que los pueblos deben tener el derecho,—más aún, que se hallan en el deber,—de nombrar agentes que les representen en el extranjero, y de recibir a los que los otros países les envíen. Es esta una facultad inherente a la soberanía y es, por esto, que se ha dicho ya, desde que el derecho de embajada empezó a preocupar a los publicistas, "que todo Estado independiente tiene el derecho de enviar y de recibir ministros extranjeros" (7).

No insistiré más acerca de este punto, que lo doy por definitivamente sentado, sólo me permitiré citar al

(7) *Wicquefort*, L'ambassadeur et ses fonctions [2ª edición]. Lib I, III,—*Vattel*, Le droit des gens, ed revisada por Pinheiro-Ferreira [París, 1863]. Lib. IV, cap. V, § 57.—*Klüber*, Droit des gens moderne de l'Europe, ed. revisada por Ott [París 1861], § 175, 176.—*Heffter*, Derecho Internacional público de Europa, trad. española de Lizarraga [Madrid 1875], § 200.—*Pando*, Elementos del Derecho Internacional (Madrid, 1843) § CCXXIX.—*Bello*, Derecho Internacional [Santiago de Chile, 1886], Parte III, cap. I, § 2.—*Wheaton*, Elements of International Law, ed. de Lawrence [Leipzig, 1868]. Parte III, cap I, § 2.—*Halleck*, International Law, ed. de Baker (Londres, 1893). T, I, cap. III, § 1.—*Ch. de Martens*, Guide diplomatique (París, Liepzig, 1851), T. I, Cap. II, § 5.—*Bluntschli*, Le droit international codifié, trad. francesa de Lardy [París, 1870], § 159.

respectó las palabras de Calvo, que valorizan con su autoridad mi opinión: “Uno de los atributos esenciales de la soberanía e independencia de las naciones es el derecho de legación, que consiste en la facultad de hacerse representar en el extranjero por agentes diplomáticos y consulares encargados de cultivar con otros pueblos relaciones de amistad y buena armonía. Contestar a un soberano el derecho de hacerse representar en el extranjero sería contestar su soberanía misma” [8].

Es claro, sin embargo, que el derecho de legación no cria correlativamente la obligación perfecta y sin excusas de enviar y recibir agentes diplomáticos; es decir que ha de entenderse en el sentido de que, si el Estado lo tiene a bien, puede abstenerse de nombrar agentes en el extranjero, como negarse a recibir un determinado representante, la regla contraria sería atentatoria a la independencia y libertad de acción de un Estado soberano, y, por eso, ha hecho bien el proyecto en emplear la palabra *puede*, que lleva consigo la idea de algo facultativo y no de lo obligatorio y preciso. “Todo Estado independiente tiene derecho a enviar ministros públicos y otros agentes diplomáticos a otro Estado soberano con quién desee relaciones de paz y amistad, y recibirlos del mismo, dice Fiore. Este es un derecho de la soberanía que puede ejercerse o no, según los casos, puesto que ningún Estado está obligado a mantener una legación o a recibir ministros públicos extranjeros; sólo por cortesía internacional debe admitirse entre las naciones un deber recíproco de mantener legaciones permanentes, pudiendo considerarse su falta como un indicio de desacuerdo y una alteración de las buenas relaciones de amistad”. Del propio modo piensan Calvo, Halleck, Despagnet, etc. [9].

[8] Calvo, *Le Droit International théorique et pratique* [5.^a edición], T. III, § 1321.

[9] Fiore, *Tratado de Derecho Internacional público*, trad. española de García Moreno (Madrid, 1894-1895), T. III, § 1166. Calvo, *op. cit.*, T. III, § 1321.—Halleck, *op. cit.*, T. I, cap. VIII, § 4.—Despagnet, *Cours de Droit International Public*, revisado por de Boeck [París, 1910]. § 218, bis.

Sentado este principio general, el proyecto distribuye en varios capítulos la materia: el primero es relativo a la división de los agentes diplomáticos; el segundo se ocupa de los agentes ordinarios; el siguiente del personal de la legación; el cuarto de los agentes extraordinarios; el quinto de los especiales; y, por fin, el sexto, de las inmunidades y privilegios diplomáticos. Seguiré en el breve examen que voy a hacer de este proyecto el mismo orden y distribución.

§ 1.—*División de los agentes diplomáticos.*

Los agentes diplomáticos se dividen en ordinarios y extraordinarios, dice el artículo 2º. Los ordinarios son los destinados a representar de una manera permanente al Gobierno de un Estado ante el Gobierno de otro. Los extraordinarios son los encargados de una misión especial o determinada ante un Gobierno, o los acreditados para representar a un Estado en Conferencias o Congresos internacionales.

Examinemos un poco estas definiciones: si nos atenemos exclusivamente a la que de los agentes ordinarios da el proyecto, ha de deducirse, por contraposición, que los agentes extraordinarios son los destinados a representar de una manera transitoria al Gobierno de un Estado ante el de otro. Es decir que la diferencia consistiría exclusivamente en la duración de la representación: aquel agente destinado a permanecer en su puesto un tiempo limitado, largo o corto, sería un agente extraordinario; en cambio, un representante que no llevase plazo para la duración de su misión sería un agente ordinario.

Tomemos en cuenta la segunda definición: los agentes extraordinarios son los encargados de misiones especiales o determinadas y, además, los acreditados para representar a los Estados en los Congresos y Conferencias; por consiguiente los agentes ordinarios serán aquellos que no llevan misiones especiales, ni van desti-

nados a intervenir en Congresos y Conferencias a nombre de su patria. Es por consiguiente el objeto de la misión y la extensión objetiva del encargo el elemento tomado en cuenta para fundar la distinción.

Ahora bien, ¿cómo conciliar la una definición con la otra? No niego que quien es enviado con el objeto de gestionar un algo particular, lleva una misión que puede ser más limitada en cuanto al tiempo, ya que, es posible, que termine sus gestiones en un plazo más o menos corto, y que regrese a su país antes que aquel otro agente a quien se le van encargando todos los asuntos que sucesivamente van presentándose; pero, también es cierto, que un agente comprendido en la categoría de los ordinarios puede llevar un solo objeto al ser acreditado en un Estado como diplomático de otro.

Por otra parte, será menester separar de la categoría de los agentes extraordinarios los que el proyecto llama especiales, dedicándoles capítulo aparte, es decir que habrá que atender a la naturaleza de la misión: si ésta tiene en mira una comisión técnica, etc., será menester asignar el calificativo de especial al agente encargado de ella. Ahora, ¿esos agentes especiales entran dentro de la categoría de los extraordinarios? No lo dice el proyecto, ni nos lo da a entender; es decir que no lo sabemos.

Apenas hay en Derecho Internacional más disparidad de opiniones que acerca de este asunto: si se consultan los autores, se nota que pocos concuerdan entre sí, en cuanto a lo que debe entenderse por agente ordinario o extraordinario, y no excasos confunden todavía a éstos con los comisarios, delegados, etc., y, para decir verdad, no es el proyecto que estudio, el que vendrá a dilucidar en definitiva la cuestión, la que acabamos de ver está ahí muy enredada y poco clara.

Klüber, para hacer la diferencia entre agentes ordinarios y extraordinarios, atiende únicamente a la duración aproximativa fijada de antemano para la misión; según esto los ordinarios serían los constituídos a perpetuidad, salvo naturalmente el caso de revocación; los otros lo son por tiempo determinado, estando *ordinaria-*

mente encargados de una misión singular (10). Estas definiciones corresponderían así, poco más o menos, a la primera del proyecto, y también a la segunda si ésta contuviese el término de contraposición del tiempo y, además, si en ella se hubiese empleado la palabra *ordinariamente*, significando que el encargo de la misión especial es algo que no puede ser considerado como esencial en la distinción. Pero luego, el mismo Klüber confiesa que hay embajadores extraordinarios, que son ordinarios según estas definiciones, y que no se comprende tampoco, si a ellas nos atenemos, que hayan enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios destinados a residir ordinariamente durante largo tiempo o tiempo indefinido en el país en donde esté fincada la representación [11].

Pando cree que sólo el tiempo previsto para la duración sirve de base para la distinción anotada (12) opinión que es también la de Bello (13) y la de Despagnet, que no emplea, sin embargo, las palabras de ordinario o extraordinario, sino las de permanente y especial, agregando, no obstante, que la antigua distribución (que no dice en qué consistía o en qué se fundaba) de ordinario y extraordinario no es ya por nadie aceptada (14). Calvo define a los agentes extraordinarios como aquellos cuya misión es especial y por consiguiente temporal; pero advierte luego que el calificativo de enviado extraordinario, unido al de ministro plenipotenciario, designa simplemente un puesto más elevado que el de ministro ordinario, aunque inferior al de embajador (15): en consecuencia, es el tiempo el elemento que, según este autor hay que tomar únicamente en cuenta. Enviado ordinario, dice, es aquel que tiene una misión permanente; extraordinario cuando es temporal (16).

-
- (10) Klüber, op. cit. § 177.
(11) Id. ibid § 177 y nota c.
(12) Pando, op. cit. § CCXL.
(13) Bello, op. cit., Parte III Cap. I, § 4.
(14) Despagnet, op. cit. § 220.
(15) Calvo, Dictionnaire manuel de Diplomatie et de Droit International [Berlín-París, 1885], véase palabra EXTRAORDINAIRE.
(16) Calvo, Dictionnaire, véase palabra ENVOYÉ.

Atendiendo a si el encargo es de un asunto determinado, Calvo precisa el punto, atribuyendo al agente un calificativo diverso, el de *comisario*, no obstante lo dicho anteriormente y que hace creer que, en su concepto, debía aplicarse el título de agentes extraordinarios a los encargados de misión especial (17). Fiore llama también comisarios a los agentes encargados de la negociación de un asunto especial (18). Carlos y F. de Martens, Vattel, Heffter, etc. pasan por sobre la distinción como por sobre ascuas, no la consignan y si lo hacen se abstienen de definir los términos de ella (19). Internoscia niega simplemente a los agentes extraordinarios su calidad diplomática (20), sentido en el cual se ha tratado no pocas veces de interpretar el artículo 3º del Reglamento de Viena de 1815.

Sea como fuese, y si he consignado aquí tanta opinión diversa, es para indicar el poco acuerdo que hay relativamente a la diferencia entre agentes ordinarios y extraordinarios, y las discusiones a que probablemente darán origen las definiciones del proyecto.

En todo caso, si se quiere consignar la distinción, será menester fijar la contraposición entre los dos términos, de modo que no quepa lugar a duda, sea tomando como base para ella el carácter de permanente o transitorio de la misión, sea adoptando el de negociador particular, para un asunto, o general para cuantos se vayan ofreciendo; pero fijar en la una definición, como punto de partida el un elemento, y en la otra otro distinto, que no excluye completamente a aquel, es ilógico e inadecuado.

Por lo demás la distinción es sin importancia práctica de ninguna especie, ya que el proyecto asimila en

[17] Calvo, *Traité de Droit International*, T. III, § 1337.

[18] Fiore, *op. cit.*, T. III, § 1161.

[19] Ch. de Martens, *Guide Diplomatique*, T. I, §§ 10 y 11. F. de Martens. *Tratado de Derecho Internacional*, trad. española de Fernández Prada (ed. de La España Moderna). T. II, Parte Especial, Libro I, cap. II, § 9.—Vattel, *op. cit.* IV-75 Heffter, *op. cit.* § 222.

[20] Internoscia, *New Code of International Law* (New York, 1910), §§ 465, 466.

todo los agentes extraordinarios a los ordinarios de la respectiva clase.

“Los agentes diplomáticos deben acreditarse ante y por gobiernos *legalmente reconocidos*. En los Estados federales sólo el Gobierno central puede nombrarles”.

Antes de entrar a examinar en detalle esta disposición, que es la del artículo 3º del proyecto, haré notar lo inadecuada que parece su colocación en el sitio en donde se halla. El capítulo, si nos atenemos al título, se ocupa de la “división de los agentes diplomáticos” y francamente no comprendo qué relación tiene con ella, esa regla, por lo demás muy justa, de que los agentes diplomáticos no puedan ser acreditados sino por gobiernos legalmente reconocidos, o con aquella otra de que sólo el gobierno central, en los Estados federales, sea competente para designar representantes en el extranjero.

Este mismo defecto tienen las disposiciones todas del aparte, excepción hecha del artículo primero; defecto que podría subsanarse cambiando el título del capítulo por uno más adecuado, que abrace toda la materia contenida en él; o más simplemente quitando esa división en capítulos o párrafos separados, que juzgo improducente.

De dos partes, a cual más importantes se compone el artículo en cuestión: la primera significa una regla de moral internacional, muy de acuerdo, por lo demás, con el concepto de la representación de la soberanía y con la índole de las instituciones diplomáticas.

Sólo los gobiernos legalmente reconocidos pueden acreditar agentes diplomáticos, porque sólo ellos son, ante el extranjero, legítimos depositarios del poder soberano, porque sólo ellos son mandatarios de la Nación, y porque al ser reconocidos por los otros Estados, éstos han aceptado la legitimidad de su personería y la verdad de su mandato. Si esto es así, es indudable que ningún otro que no sea gobierno reconocido puede acreditar diplomáticos: el derecho de embajada, dice Pando, es una regalía que, como todas las otras, reside

originariamente en la Nación. La ejercen *ipso jure* los legítimos depositarios de la soberanía plena (21). Es preciso notar, por último, que los agentes diplomáticos, a más de mandatarios, son funcionarios públicos del país que les envía, y como sólo el Poder constituido legalmente, puede nombrar funcionarios, todo agente que no tenga su designación del Poder legítimo no puede ser tenido como verdadero y legítimo representante de ese Estado.

En caso de guerra civil o revolución es claro que los insurgentes no pueden acreditar representantes en el extranjero mientras no se constituyan en gobierno y mientras este gobierno no sea reconocido por los Estados extranjeros. Las dudas que se han suscitado a este respecto han provocado, en otras épocas, las más serias discusiones: no importa que el partido revolucionario logre organizar un gobierno y que ejerza el poder, no importa que se sustituya por completo al antiguo régimen, y que concentre en sus manos el ejercicio de la soberanía, mientras no sea reconocido como legítimo gobierno, no puede exigir que se acepten los agentes que él nombre; su reconocimiento por el país extranjero debe ser condición previa para ello. Ahora, cuando y cómo podrá ese gobierno ser reconocido, es una cuestión distinta que no cabe examinar aquí.

Lo que sí puede ocurrir es el reconocimiento tácito del gobierno revolucionario, por la admisión de un agente suyo, en calidad de diplomático del país; esa aceptación, en efecto, implica que se reconoce como a gobierno a la autoridad que envía al agente.

En todo caso el artículo que estudio parece que ha tratado de evitar esas odiosas inmixtiones extranjeras en los asuntos ajenos, por reconocimientos intempestivos de gobiernos de hecho; lo malo es que él no suprime los agentes secretos que suelen enviar los revolucionarios al exterior, y ser aceptados en esa calidad, por los gobiernos extranjeros. Este método, no reprobado por los autores y hasta aceptado explícitamente como

(21) *Pando*, op. cit., § CCXXIX.

conveniente por algunos de ellos, no tiende a otra cosa que a subsanar hipócritamente la imposibilidad moral de tratar con un gobierno de hecho. Por desgracia las revueltas no escasean en buena parte de la América latina, y, por lo mismo, la aceptación aquí de ese modo de pensar sería deplorable, por más que sea el de Wheaton, Olivart, Albertini, etc. [22]. No importa que a los agentes de grupos revolucionarios no se les reconozca carácter alguno diplomático si se les escucha como a agentes que efectivamente lo tuviesen; es preciso reaccionar contra ello y hasta sería, por eso, de la opinión que el proyecto declarase, en un segundo inciso, que los gobiernos no podrán tratar oficialmente con agentes que vengan a hablarles a nombre de gobiernos de hecho o de bandos revolucionarios en armas.

Tampoco pueden acreditarse agentes diplomáticos ante gobiernos no reconocidos como legítimos, nos dice el mismo artículo 3º, y es claro, pues el hacerlo implicaría su reconocimiento. Por lo demás, las razones que militan a favor de esta disposición son análogas a las expuestas más arriba, de modo que no creo necesario detenerme a examinarlas. No se puede tratar sino con el representante tenido como legítimo de la nación [23].

La segunda parte del artículo 3º, es igualmente justa y racional: en los Estados federales sólo el gobierno central puede nombrar agentes diplomáticos; lo cual es natural, una vez que el distintivo de los Estados federales es que forman un solo uno en cuanto a su vida de relación internacional, confiando sus negocios exteriores al gobierno central.

El proyecto no habiendo mencionado en esta parte sino a los Estados federales, síguese que los confederados y las uniones de Estados, no privan a los miembros

(22) *Wheaton*, op. cit. Parte III, cap. I, § 4—*Marqués de Olivart*, Tratado de Derecho Internacional público (Madrid, 1903-1904), T. II, § 71, nota 9.—*Albertini*, Derecho Diplomático (París, 1909) pag. 27.

(23) *Wicquefort*, op. cit. Lib. I, cap. III, *Ch. de Martens*, Guide diplomatique, § 5—*Halleck*, op. cit. cap. VIII, § 3 —*Calve*, Droit International, § 1323.

de la unión o de la confederación, caso de existir en América, del derecho a ser representado individualmente en los otros Estados: y es claro, puesto que las confederaciones y las uniones personales de Estados no quitan nada de la personería jurídica a las entidades agregadas; no ocurre, sin embargo, lo propio con las uniones reales, en las que no se concibe sino una representación diplomática para todos los países unidos (24). Sin duda la creencia de la imposibilidad de una unión semejante en América, ha llevado a la Tercera Comisión a pasar por alto el supuesto.

El proyecto habla solo, en esta parte, del *nombroamiento* de agentes y no de la *recepción*; es de suponer que lo tal no pueda siquiera tener lugar; pero con todo no estaría mal que se reemplace la redacción de la parte final del mentado artículo 3º, por esta otra: “En los Estados federales sólo el gobierno central puede nombrarlos o recibirlos”.

El artículo 4º está deplorablemente redactado: “Solo puede acreditarse un agente ordinario ante cada Gobierno. Los extraordinarios pueden ser varios”.

El sentido natural es evidente, no obstante lo cual hay ambigüedad en las palabras. ¿Quiénes pueden nombrar un solo agente ordinario? ¿Todos los Estados uno solo, o cada Estado puede tener el suyo, a condición de que la representación sea unipersonal? El artículo 6º dice terminantemente que cada Estado debe nombrar su representante, una vez que se prohíbe la representación múltiple concentrada en una sola persona; el punto es evidente de toda evidencia, y por lo mismo propondría una redacción más adecuada que la actual: “Puede acreditarse por cada Estado un solo agen-

(24) *Vattel*, op. cit. Lib. IV, c. V, § 60.—*Heffter*, op. cit. § 200.—*Calvo*, op. cit. § 1321.—*Neumann*, Derecho Internacional público moderno, trad. española de Sela (ed. de La España Moderna), § 7.—*Klüber*, op. cit. § 27, 29.—*Olivari*, op. cit. T. I. § 34.—*F. de Martens*, op. cit. T. I. Parte general, cap. II, III, § 55.—*Despagnet*, op. cit. § 219.—*Intemoscia*, op. cit. § 435.—*Pessoa*. Proyecto de Código de Direito Internacional Publico (Rio Janeiro, 1911) § 105.

te ordinario ante cada Gobierno. Los extraordinarios pueden ser varios.”

La razón de que se haya sentado esta regla de la unipersonalidad de la representación ordinaria se adivina fácilmente: se han querido evitar la confusión y las contradicciones que se han presentado siempre que un Gobierno se ha hecho representar por varios personajes en un solo país. Por lo demás, esta es una regla que no figura aún en el Derecho Internacional, cuyos autores no han hallado dificultades para lo contrario [25], habiendo sido considerada, en veces, hasta como un privilegio el derecho de enviar varios agentes ante una misma Corte o Gobierno. Venecia, por ejemplo, solía acreditar cuatro embajadores ante la Corte pontificia, cada vez que un nuevo Papa era elegido; los miembros del Cuerpo germánico se hacían representar en Viena por varios agentes (26), y la misma costumbre seguía Suiza con respecto de la Corte de Francia (27). No faltan sin embargo autores que, de antes, se decidan por la representación unipersonal, como Neumann, por ejemplo, que cree que no es posible la pluripersonal sino en el caso de tratarse de un Congreso (28). Como quiera, la regla consignada en el proyecto me parece laudable y no seré yo quien la combata.

Incluidos en la definición de agentes extraordinarios los representantes que se envían a los congresos y los encargados de discutir y negociar asuntos especiales, no hallo tampoco desacertado que se establezca que los agentes de este género sí pueden ser varios: aquellos asuntos pueden ser de tal índole que muchas veces no es posible sean atendidos por un individuo solo, la premura del tiempo demandando que varias inteligencias

(25) *Klüber*, op. cit. § 185—*Wicquefort*, op. cit. P. I, 372.—*Heffter*, op. cit. § 209—*Bello*, op. cit. Parte III, cap. I, § 2 *Pessoa*, op. cit., § 106—*Olivart*, op. cit. T. II, § 71, nota 7.

(26) *Moser*, Versuch des neuesten Europäischen Völkerrechts (Frankfort, 1777-1780), T. III, 102-113

(27) *Klüber*, op. cit. § 185.

(28) *Neumann*, op. cit. § 55.

contribuyan a hacer en breve plazo un trabajo que sería abrumador para un solo hombre.

El artículo 5º incluye en el proyecto una regla que es de cortesía internacional y de conveniencia práctica, tanto para el Estado que envía al agente, cuanto para aquel que lo recibe: ningún Estado puede acreditar un agente diplomático ante otro sin el beneplácito de éste, esto es sin que el Gobierno del país que debe recibirlo le haya previamente declarado *persona grata*. No insistiré, en consecuencia, acerca de este punto, como tampoco lo haré acerca del inciso segundo, que establece que aquel que rehusa aceptar un agente no está obligado a expresar los motivos de su rechazo. Con ello se trata de evitar susceptibilidades particulares y de suscitar inútiles discusiones. No obstante, sí creo que, a falta de tratado, la cortesía internacional impone a los Estados la obligación de fundar el rechazo; he manifestado ya en otro sitio mi opinión personal a este sujeto, opinión que, por lo demás, es la de Pinheiro-Ferreira, Phillimore, Bluntschli, etc. [29], y no obstante, que en estricta justicia, el país que trata de enviar al Ministro no pueda exigir ninguna explicación al respecto, a causa de que una pretensión en ese sentido constituiría un atentado a la independencia y libertad de acción del Estado que se niega a recibir determinado representante extranjero. [30] El proyecto, de aprobarse tal cual está, economizaría las explicaciones a este sujeto, una vez que todos los países signatarios se resignarían a que no se las den y se convendrían en la omisión de un acto de cortesía, tenido, o que podía ser tenido, como indispensable.

¿Pueden los Estados subordinar a condiciones la recepción de los agentes diplomáticos o de un determinado agente? Es indudable que sí, porque lo contrario constituiría un atentado a la independencia y soberanía locales.

(29) *Pinheiro Ferreira*, Supplément au Guide diplomatique de Ch, de Martens (1833), § 23.—*Phillimore*, Commentaries upon International Law (Londres, 1871), II, § 84.—*Bluntschli*, op. cit. § 164.

(30) *Tobar y Borgoño*, Du conflit international au sujet des compétences pénales (Paris, 1910). Parte II, cap. III, § 13.

El artículo 6º es quizá el más importante de este capítulo del proyecto: “Un agente diplomático no puede representar ante un mismo Gobierno sino a un solo Estado”.

Deplorable ha sido la inveterada costumbre de algunos de nuestros países americanos de confiar a agentes extranjeros, la representación nacional, para que acumulasen en sí múltiples representaciones; resultado de semejante proceder ha sido que ninguno de los Estados esté debidamente servido, o que aquellos que han suplicado el encargo, lo sean en términos tales que el servicio ha resultado perjuicio. Y al decir esto no sólo me refiero a los agentes ordinarios, la regla debe aplicarse también a los extraordinarios, y por esto hallo perfectamente que se encuentre consignada en un capítulo que se refiere a unos y a otros.

Para justificar mi aseveración bastaría repetir lo que dije al comienzo del presente estudio, relativamente a nuestra representación en la Junta de Jurisconsultos de Río Janeiro; el delegado extranjero a quien se le suplicó llevar también la representación ecuatoriana, no podía olvidar los intereses de su propio país, a los que lógicamente debía posponer los del otro, y por eso propuso un proyecto de convenio en un todo opuesto a las más vitales conveniencias de éste. Sólo razones pecuniarias o de pobreza de hombres pueden explicar una práctica tan censurable, y cuando lo tal ocurra, más vale optar por abstenerse que no representar un tan triste papel en el extranjero, como es el que generalmente desempeñan los países que por uno de esos motivos, confían a agentes extranjeros la gestión de los propios negocios. Si creo inaceptable que un Estado se haga representar por extranjeros, más anormal hallo que uno de éstos aglomere en sí múltiples mandatos que en muchos casos podrán, si no hallarse en manifiesta oposición, al menos ser incompatibles unos con otros.

Los Estados europeos lo han comprendido así, y rara vez han roto la práctica contraria. Entre los escasos ejemplos de personajes que han acumulado representaciones de múltiples Estados al mismo tiempo, los autores

citan el de cierto ministro de Guatemala en París, que se engalanaba al mismo tiempo con la representación de Bolivia y con la del Ecuador. (31)

La regla del proyecto no debe obstar, sin embargo, para que un agente extranjero pueda, en un caso excepcional, como en el de ruptura de relaciones entre el Estado de residencia y un tercer país, hacerse cargo del archivo de la legación de éste o tomar sobre sí la protección de sus ciudadanos. Razones de humanitarismo y de necesidad obligan a ello y por lo mismo el proyecto no ha debido omitir esa salvedad.

Nada dice él, respecto del cúmulo de representación en varios países: esta es una costumbre que ha tomado ya carta de naturaleza, sobre todo tratándose de los Estados americanos; hoy se hallaría extemporánea la respuesta de Canning, que rehusó aceptar un enviado de la República Argentina, porque estaba también acreditado en París: "no es fijarse demasiado en el ceremonial pedir un ministro entero para Inglaterra", dicen que dijo. Antes, que el transporte era lento y difícil, podía exigirse que cada representante no lo sea sino en un Estado; hoy las condiciones han cambiado totalmente. Bueno sería, en consecuencia, que el convenio consignase expresamente que "un agente diplomático puede representar ante varios Gobiernos, al mismo tiempo, a un solo Estado".

"No puede acreditarse como agente diplomático a un nacional del país ante el cual va a ejercer sus funciones", sienta el artículo 7º, y he aquí otra norma de las más convenientes y dignas de ser aceptadas sin discusión. Si no puede concebirse que el honor y los más caros intereses del país puedan estar confiados a extranjeros, con más razón es absurdo encomendarlos a nacionales del país en que van ejercer la representación. Sólo entre pueblos que no se dan aún cabal cuenta de la importancia del servicio diplomático puede comprenderse que haya necesidad de un precepto como éste, precepto que los

(31) Calvo, op. cit. T. III, § 1341.—Olivart, op. cit. T. II, § 71, nota 6.

pueblos serios juzgarían completamente superfluo. Un Estado indudablemente se halla en libertad, si solo se atiende a su soberanía, para nombrar como representante suyo a quien bien le plazca; pero no puede exigir a otro poner fuera de sus leyes, en razón de los privilegios diplomáticos, a uno de sus propios ciudadanos. Y ¿qué ocurrirá cuando se presenten intereses opuestos entre el Estado representado y el de la nacionalidad del agente? ¿La representación prevalecerá sobre la ciudadanía, o viceversa? Si es la representación la que predomina es evidente que se produciría una situación excepcional que repugnaría a las instituciones locales, con las cuales chocaría; si ocurre lo contrario, sería la representación extranjera, la que aparecería rebajada y como disminuida. Estrictamente es evidente que no hay imposibilidad absoluta para que un ciudadano tenga en su propio país la representación de un Estado extranjero; pero es también evidente que esa misión será, en infinidad de casos, muy difícil de cumplir debidamente: el deber de ciudadano llevará al negociador a buscar el interés de su patria, en tanto que su cargo le inducirá a sacar las mayores ventajas para el Estado que representa; si oye aquella voz resultara traidor al país que le confió sus intereses, si escucha la segunda se convertirá en un mal ciudadano, anti-patriota y quizá hasta en un traidor. Convengo en que esta oposición de intereses no siempre pueda presentarse; pero el caso no es imposible y es menester preverlo para procurar evitarlo, y por eso el proyecto ha hecho muy bien en dedicarle una disposición expresa. Por lo demás esta regla no es nueva y ha sido observada en más de una ocasión. recordaré, por ejemplo, que Francia la aceptó por un decreto de 26 de agosto de 1811 y que los Estados Unidos se negaron, en 1868, a recibir en calidad de Ministro de China al ciudadano americano Anson Burlinghan.

De desear sería que el proyecto fuese más lejos y que consignase la regla de que no pueden ser agentes diplomáticos los extranjeros al país que expide el nombramiento; este sería ya un *desideratum* al cual es menester tender, pero que hoy, me temo, presentaría gran-

des resistencias para ser consagrado en un convenio internacional.

Muchos vacíos tiene este capítulo. Dada la materia de que se ha ocupado,—inapropiada al título como ya hice notar,—habría podido decir mucho más: pudo prohibir que el agente extranjero aceptase un empleo público en el país en donde ejerce la misión y al mismo tiempo que lo ejerce; pudo prohibirle, asimismo, ejercer una profesión lucrativa u ocuparse del comercio o explotar una industria, que todo ello evitaría en la práctica motivos de roces y discusiones, que contribuyen a crear conflictos o a producir grietas entre las sociedades y los agentes diplomáticos extranjeros, y entre los gobiernos y los agentes.

Por otra parte, e insisto en ello, habiendo titulado el capítulo "De la division de los agentes diplomáticos" ha resultado que sólo el primer artículo de él corresponde al encabezamiento anotado.

La única división aceptada por el proyecto es, si creemos a Despagnet, precisamente la que tiende a desaparecer; en cambio los autores reconocen otras divisiones que el proyecto ignora por completo. Klüber, por ejemplo, atendiendo a *la extensión del poder* de que los agentes están provistos, y según que sus facultades sean limitadas o ilimitadas, los califica de simples enviados o de plenipotenciarios; atendiendo a la duración de la representación, dice, que son ordinarios o extraordinarios; según la naturaleza del asunto que se les ha confiado son negociadores, o ministros de etiqueta, secretos o públicos; en fin, según el rango admiten una última clasificación que los distribuye en grados y calidades. (32) Heffter reconoce los ministros públicos (*legati publice missi*) que tienen carácter público y oficial; los agentes que no tienen carácter oficial; los comisionados delegados para arreglar asuntos especiales; y, en fin, Heffter, en una cuarta categoría, comprende a los cónsules. (33) Pando reconoce las misiones permanentes y temporales, las pú-

(32) Klüber, op. cit. § § 177 a 179.

[33] Heffter, op. cit. § 201.

blicas y las secretas; las de verdadera negociación y las de ceremonia. [34] Y así los autores todos, antiguos y modernos; pero, ¿hasta qué punto esas clasificaciones son lógicas y hasta cuál fue preciso aceptarlas en el proyecto? No seré yo quien conteste a ello; pero lo único que sí diré es que pudo bien definirse, al dividir los agentes, los especiales, de que se ocupa el proyecto en los artículos 18 y 19 y que colocándoles en capítulo separado, trata de indicar, con ello, que son distintos de los extraordinarios; con todo hay una razón para que no lo haya hecho así y es que, según me imagino, no obstante titular el proyecto de los “Agentes diplomáticos”, no lo son tales los especiales y sólo se asimilan a los verdaderos en cuanto a las inmunidades o privilegios, durante el tiempo en que desempeñan la misión.

§ 2.—*De los agentes ordinarios*

“Los agentes diplomáticos ordinarios son de tres clases: *a*) Ministros Plenipotenciarios; *b*) Ministros residentes; y *c*) Encargados de negocios. Todos los agentes diplomáticos tienen el mismo carácter oficial y las mismas prerrogativas e inmunidades. Las diferencias entre ellos son sólo de rango y etiqueta. La etiqueta depende de los usos diplomáticos, de los que dispongan las leyes o reglamentos del país ante el cual está acreditado el agente.” Dice el artículo 8º, o sea el primero de este párrafo.

Lo que primeramente se nota, es la supresión de la clase de *embajadores*, o sea la primera de las consagradas en el Reglamento de Viena de 1815 y en el protocolo de Aquisgrán de 1818, y a fe que ha hecho bien el proyecto. Y no es que con ello los países americanos reconozcan, ellos mismos, que no tienen derecho a honores de cierto elevado género (se ha dicho que sólo los países de primer orden, que tienen derecho a honores reales, lo tienen a designar embajadores), ni que acepten que su nombramiento y recepción sean atributos de las

[34] Pando, op. cit. § CCXL.

monarquías, nó, la única interpretación que debe darse a esta atinada supresión de la categoría de embajadores, es que, muy prácticos, los países americanos, quieren evitarse pagar un tributo a la vanidad, economizándose representaciones costosísimas, confiadas a agentes cuya esfera de acción no puede ir más allá que la de los plenipotenciarios, y que están, en cambio, obligados a mayor boato y a más crecidos gastos.

Por lo demás, esta supresión está muy de acuerdo con la tendencia moderna: publicistas y gentes de Estado se han pronunciado ya contra aquellos funcionarios, los embajadores, que no obstante en cierta época se juzgaron indispensables ya que se les creyó los únicos legítimos representantes en el extranjero de las soberanías que les enviaban (35).

Es menester fijar muy clara y terminantemente, sin que haya lugar a duda, que si todos los Estados soberanos no acreditan embajadores, no es porque carezcan de derecho para ello, sino solamente porque por razones de economía no creen del caso hacerlo. Así lo piensan autores, de respetabilidad reconocida, como F. de Martens, por ejemplo (36).

Las diferencias entre embajadores y las otras clases de agentes diplomáticos, no son, por lo demás, como bien lo sienta el art. 8º, sino de ceremonial y etiqueta. Bynkershoek y Wicquefort nos lo dijeron ya de antes, y es inexplicable que se hubiese continuado después de ellos haciendo distingos que no reposan sobre ninguna base [37].

Bluntschli, siguiendo a Vattel, cree que los embajadores pueden sólo ser nombrados por los países que gozan de honores regios (38). Pero ni hay perfecto

(35) *Vattel*, op. cit. T. IV, cap. VI, § 71.

(36) *F. de Martens*, op. cit. T. II, Parte Especial, Libro I, cap. II, § 9.

(37) *Bynkershoek*, *Traité du juge compétent des ambassadeurs*, trad. francesa de Barbeyrac (La Haya, 1723), cap. XIII, § 1º.—*Wicquefort*, *L'ambassadeur et ses fonctions*, Lib. I, sección V.—*Phillimore*, *Commentaries upon International Law* (Londres, 1871). T. II, cap. IX, CCXXI.

(38) *Bluntschli*, op. cit. § 172.

acuerdo en lo que debe entenderse por países que gozan de honores regios, ni aún de aceptar tal o cual significación para la expresión, no sabríamos tampoco por qué los que disfrutan de los pretendidos honores gozan del derecho de nombrar y recibir embajadores y los otros nó.

Si aquello de los "honores regios" se aplica a las monarquías, será menester observar que Francia, el Brasil, Estados Unidos, México, Suiza, republicanos, se hacen representar y reciben embajadores. Si se aplica a los Estados que son grandes potencias, también los hay pequeños, en territorio, población y poderío, que acreditan embajadores y los reciben. El mismo Bluntschli, antes citado, de acuerdo con Wheaton, afirma que no son las monarquías solas que se hacen representar por embajadores, ni que sólo las monarquías gozan de prerrogativas reales (39).

En cuanto al carácter "más representativo" que se ha atribuido a los embajadores, en comparación con los agentes de otra clase, será menester decir que la representación nacional, no puede ser más o menos completa sino en virtud de la voluntad exclusiva del representado y no según la categoría del agente, y en este sentido un embajador puede tener facultades de representación muchísimo más limitadas que un simple plenipotenciario. El argumento que suelen presentar contra esta opinión carece de valor: que los embajadores reúnen en sí una representación mayor por cuanto tienen facultad para tratar directamente con el jefe del Estado, lo cual no pueden hacer los agentes de las otras clases. Pero, la respuesta es sencilla, no hay como fundar algo tan principal, como sería la mayor o menor amplitud de la representación, sobre privilegio tan secundario, como que sólo pertenece al ceremonial, pudiendo ser desconocido, como en más de una vez lo ha sido (40). Los autores modernos, por lo demás, combaten enérgicamente esa prerrogativa;

(39) *Bluntschi*, op. cit. id.—*Wheaton*, Elements of International Law, ed. de Dana (Boston, 1866) § 212.—*Lehr*, Manuel des agents diplomatiques et consulaires (1887).

(40) Ver *Tobar y Borgoño*, Du conflit international, cit. pág. 323.

Carnazza-Amari, por ejemplo, dice que las pretendidas preeminencias de los embajadores no son sino aparentes, toda vez que nadie puede privar al monarca del derecho de recibir particularmente a agentes diplomáticos de cualquier categoría; pero que, según el modo de entender actual y según la política constitucional, que es la de países civilizados, es preciso al monarca, cuando quiere tratar de asuntos del Estado con un embajador, la presencia del Ministro del Estado (41).

El tan apreciable autor boliviano Díaz de Medina, Calvo, Twiss, etc., son de la misma opinión (42).

Por lo demás la causa de los embajadores tiene muy pocos defensores entre los publicistas que de ellos se han ocupado. Para Pinheiro-Ferreira los embajadores constituyen una inútil y dispendiosa entidad diplomática, de la cual la diplomacia debería tener rubor y que la civilización moderna está en el deber de hacer desaparecer (43). Heffter, después de negarles el “más alto grado representativo” a que aspiran y de refutar la doctrina que cree que representan la persona misma del soberano que les envía, dice que el ministro de primera clase no es, en el Estado a que es enviado, más que un súbdito extranjero de primer rango [44].

Mucho se ha discutido el sentido exacto que debe darse al artículo 2º del Reglamento acerca del rango entre los agentes diplomáticos, suscrito en Viena el 19 de marzo de 1815. “Los embajadores, legados y nuncios tienen, sólo, carácter representativo” [45].

Hay que notar, antes de nada, que el reglamento

(41) *Carnazza-Amari*, Trattato sul diritto internazionale pubblico di pace (Milan, 1875), T. II, sección III, cap. 1º § 1º. y sigts.

(42) *Díaz de Medina*, Nociones de Derecho Internacional moderno (Paris, 1899), parte II, cap. II, § 54.—*Calvo*, Tr. de Dr. Int. T. III, § 1331.—*Phillimore*, op. cit., T. II, p. 192.—*Travers-Twiss*, Peace, § 191.

[43] *Pinheiro-Ferreira*, Cours de Droit Public interne et externe [1830] T. II, XI.

[44] *Heffter*, op. cit. § 220.

[45] *Bn. Ch. de Martens* et *Bn. Ferd de Cussy*, Recueil manuel et pratique de Traités, Conventions et autres actes diplomatiques. T. III (Leipzig, 1846), p. 190.

es sólo, como su título lo indica, acerca del rango de los agentes y nada más; es decir que el convenio se refiere solo a la etiqueta y al ceremonial y no a la esencialidad de la representación, la que por la misma causa no pudo reglamentar. “Estas palabras del reglamento de 1815, dice el Marqués de Olivart, han puesto en tortura a los autores, que las encuentran inconciliables con la naturaleza de la cosa y el carácter de las modernas monarquías. En las antiguas, prescindiendo de ciertos derechos ceremoniales de que luego hablaremos, era la más importante preeminencia de los embajadores el tener derecho a visitar en todo tiempo, ocasión y a solas, al príncipe ante el cual estaban acreditados. Hoy que en Europa, exceptuando a Rusia, no pueden los monarcas disponer en asuntos públicos sin el consejo y responsabilidad de un ministro de la corona, ¿de qué le servirá a un embajador la promesa que les arrancara? Es más difícil conciliar esta teoría con los hechos desde el momento que Francia y los Estados Unidos, repúblicas, mandan también embajadores, ¿son por ventura éstos representantes de la majestad personal de Mr. Emile Loubet o de Mr. Theodore Roosevelt? Pando, que combate con un calor desmedido esta distinción (que supone, sin embargo, destruída por los Congresos de Viena y Aquisgrán) tiene muchísima razón de afirmar que lo que se hace aquí es encerrarse en un círculo vicioso; los embajadores forman la primera categoría porque tienen más derechos ceremoniales que los de las inferiores clases, y tienen estos derechos ceremoniales precisamente porque pertenecen a la primera categoría. Desde el encargado de negocios al embajador, todo diplomático tiene la plena representación del Estado que le manda” (46).

Sea, pues, que no exista la distinción en el reglamento, como yo creo, o que sea absurda, como lo piensa Olivart, lo cierto es que, por no existir o por ser absurda, los embajadores no pueden prevalerse de ella.

[46] Olivart, op. cit., T. II Parte Especial, L. I, cap. I, sec. II, § 79, nota 4.

Si el proyecto se aparta del Reglamento de Viena en cuanto a no aceptar la categoría de embajadores, lo sigue por lo que atañe a las demás clases, y, de acuerdo con él y con el protocolo de Aquisgrán de 1818, consagra la distribución de los agentes diplomáticos en tres rangos, que son *a*) Ministros Plenipotenciarios; *b*) Ministros residentes; y *c*) Encargados de Negocios.

¿En qué consiste la diferencia entre unos y otros? Para hacerla hemos de sujetarnos a lo ya establecido al respecto, desde que los plenipotenciarios de Viena adoptaron la misma clasificación.

Si atendemos a la etimología de las denominaciones la diferencia entre plenipotenciarios y residentes, consistiría en que aquellos tienen *todos los poderes*, es decir el mandato completo y absoluto, en tanto que los segundos no; pero esta es una distinción que no está de acuerdo con la realidad de las cosas. En cuanto a lo de que el ministro residente debe entenderse de aquel que mora en el país, tampoco puede servir de base para la distinción, toda vez que lo propio ocurre con los plenipotenciarios, que habitan igualmente en el país en donde ejercen sus cargos. La diferencia es así solo de rango y de renta.

En cuanto a los Encargados de Negocios, si hay diferencia: no son, como los plenipotenciarios y residentes, nombrados por el jefe del Gobierno que representan ante un jefe de Gobierno, sino que sus cartas credenciales les presentan como enviados de un Ministro de Relaciones Exteriores ante otro Ministro de Relaciones Exteriores. (47).

Por lo demás estas distinciones pierden mucho de su valor en razón del mismo proyecto, puesto que en el inciso segundo del artículo a que me refiero, se equiparan completamente entre sí todos los agentes en cuan-

[47] *Phillimore*, op. cit. T II, § 220.—*Wheaton*, op. cit. Parte III, § 215—*Pinheiro—Ferreira*, Notas a Ch. de Martens, tomo II, notas 12—14 *Klüber*, op. cit. § 182—*Halleck*, op. cit. T. I, Cap. X, § 7.—*Neumann*, op. cit. § 54—*Pando*, op. cit. § CCXL.—*Travers—Twiss*, Peace, § 192—*Calvo*, Tr. de Dr. Int.—T. III, § 1336.—*Fiore*, op. cit. T. III, § 1160.—*Albertini* op. cit. p. 37.

to a su carácter oficial y en cuanto a sus prerrogativas e inmunidades, declarando que las diferencias entre ellos son solo de rango y etiqueta. La aprobación de este inciso segundo, contribuirá, así, a hacer desaparecer las discusiones originadas en el artículo segundo del reglamento de Viena.

Nada tengo que observar respecto al último inciso de ese artículo 8º es decir relativamente a aquel que establece que “la etiqueta depende de los usos diplomáticos, de los que dispongan las leyes o reglamentos del país ante el cual está acreditado el agente”. La etiqueta, es decir las simples formas ceremoniosas, el ceremonial con que ha de tratarse a los agentes y no sus derechos y privilegios, derechos y privilegios que no pueden variar de un país a otro, ni pueden quedar confiados a la reglamentación de las leyes internas de los mismos.



(Continuará).

ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

X BREVES CONSIDERACIONES

SOBRE LA NACION Y LOS DERECHOS NACIONALES

Entendiendo por Estado una sociedad total organizada con personalidad jurídica e independiente, que es el concepto de Estado que estudia el Derecho Político; prescindiendo por ahora del estado-Poder y de los caracteres que en una misma sociedad constituyen la parte depositaria de la autoridad y la parte gobernada; teniendo en cuenta, además, que el Derecho internacional público estudia las relaciones entre los Estados así comprendidos, después de estudiar algunas definiciones de Nación, entraré a tratar el problema de si es o no cierto que ésta sea una forma de sociedad total, diversa por lo tanto de la que constituye un Estado, y, ya que es forzoso tener un concepto de Nación, señalaré el que me parece aceptable, concluyendo por tratar sobre la existencia de los derechos nacionales.

Alonso de Palencia en su «Vocabulario Universal» dice que «por Nación, naciones, se entiende aquellas gentes juntas en propios parentescos y lenguas». Nebrija, autor de otro vocabulario, dice ser Nación gente que por lengua se distingue, el diccionario de autoridades la define «colección de los habitantes de un país o de un reino», Terreros entiende por Nación: «el nombre colectivo de algún pueblo grande, reino o Estado sujeto a un mismo príncipe y gobierno», Covarrubias escribe que los españoles entienden por Nación «reino o provincia extendida». En estas definiciones se echa de ver la total diversidad de conceptos de Nación, ninguno sancionado por el uso, árbitro supremo del lenguaje. Muy bien puede ser que cada definición de estos autores designe el sentido en que tomaban la palabra Na-

ción grandes porciones de hombres y a veces sociedades enteras, pero, de esto a persuadirse que haya un concepto de Nación universal e inamovible, hay mucha diferencia. En muchos pasajes de Grocio, la palabra Nación se hace sinónima de sociedad pública. La enciclopedia del siglo XVIII dice que Nación es un nombre colectivo con el que se designa «un numeroso pueblo establecido en cierta extensión de territorio, con límites determinados y sometido a un gobierno». Balbo la llama «reunión o fusión de gentes». El Diccionario italiano publicado en Nápoles por una sociedad de literatos la define «generación de hombres nacidos en un mismo país, provincia o ciudad», en sentido más usual, dice, «reunión de hombres en sociedad civilizada, bajo un gobierno regular y con leyes permanentes». El P. Taparelli se inclina a aceptar la definición del diccionario de Nápoles, pero completada y modificada en éstos términos: «nación es generación de hombres de origen común, que hablan la misma lengua y componen una sociedad pública comprendida en los límites naturales de un territorio». Creo que con estas definiciones que señalo, he demostrado lo suficiente cuán difícil sea, una ciencia, un estudio, una discusión cualquiera que descansa como en una base, sobre el concepto de Nación; sin que se exprese la idea que de ella tiene cada hombre en particular, supuesto que, según se desprende de la simple enunciación de las susodichas definiciones, cada escritor ha podido usar de la palabra Nación para suscitar el concepto que mejor se avenga con su razón y buena voluntad.

Empero, ocupémonos ya en los autores modernos que más de propósito han tratado de la Nación y de las nacionalidades. El Sr. Cánovas del Castillo da el concepto filosófico de una Nación definiéndole descriptivamente en el cuerpo de su discurso de apertura del Ateneo de Madrid. Según dicho autor, una nación está constituida en general por una sociedad de común origen histórico, cuyos individuos hablan el mismo idioma, se ligan con estrechos vínculos a determinado territorio, llevan en sí algún carácter peculiar por el cual suelen distinguirse unas de otras agrupaciones nacionales; prueba, además, con lujo de razonamiento, que cada Nación está llamada a desempeñar una misión providencial en el gran concierto de las sociedades humanas. En el discurso a que me refiero, pude admirar la elocuen-

cia del reputado orador, el arte de bien decir del distinguido clásico, más que la lógica inflexible del filósofo que va derecho a descubrir la esencia de un concepto tan difícil por lo vario, como el de Nación; y si de su discurso he sacado extractado el concepto filosófico de Nación arriba expuesto ha sido, por así decirlo, forzando la ilación de las ideas expuestas en su discurso, y, más que todo, para tributar un voto de respeto a tan distinguida personalidad política como la del Ilustre Cánovas del Castillo.

El Sr. Santamaria establece una distinción entre Nación y Estado fundándose en que, si es verdad que Estado y Nación son una misma sociedad humana, sin embargo, ésta informa al primero considerándola organizada para la realización del derecho, y a la segunda, considerándola en la totalidad de sus fines y bajo la limitación de lugar geográfico. Según él, el Estado históricamente considerado, vive en la Nación y ayuda al cumplimiento de los fines de ésta, a la manera que el sistema nervioso siendo uno solo de los del cuerpo, ayuda y domina a todo el organismo. Cabe preguntar: ¿El Estado y la Nación están compuestos de una misma sociedad, o cada uno encarna en una sociedad propia y distinta?; si lo primero, no pueden distinguirse por la diversidad de fines de la misma sociedad, porque los fines que cumple la sociedad considerada como Nación, los cumple a la vez considerada como Estado; porque ¿qué fines tiene una sociedad total? tres: el fin moral, el intelectual, y el material; esta es la totalidad de los fines humanos, ¿los cumple la Nación? Si, responde el autor citado, luego, la Nación es una sociedad organizada para la realización de estos fines; es así que todos estos fines cumple el Estado protegiendo el derecho y asistiendo los intereses, luego la Nación y el Estado encarnados en una misma sociedad no pueden distinguirse bajo el aspecto de los fines. Si la Nación puede encarnar en una sociedad propia y distinta de la que compone un Estado, me propongo examinar más adelante.—El Sr. Santamaria desenvuelve además las diversas manifestaciones de la idea del Estado en los organismos humanos, y así, a través de la familia, de la gens, de la fratria o curia y de la tribu, llega a la Nación, último organismo en el cual ha vivido y vive el Estado, de modo que, según este razonamiento, preguntaría ¿qué fue la Nación cuando vino a encarnarse en ella el Es-

tado? ¿fué una sociedad total e independiente, o no fue? si lo primero, habría pluralidad de hombres que se dirigirían a cumplir todos los fines humanos por medio de una acción común y unitaria dada por una autoridad, sin la cual, no hubiera podido existir esa sociedad total e independiente; es así que esto mismo es el Estado, luego, tenemos un Estado que venía a vivir en otro Estado; y si el organismo llamado Nación no fue una sociedad tal cual la hemos expuesto, vino a encarnar, el Estado, en organismos sociales menores que una sociedad total, que nunca se han llamado naciones, o en alguna cosa que no alcanzo a comprender, o en una colección de hombres que vivían en el estado natural descrito por Juan Jacobo Rousseau. La declaración del derecho podemos decir que es una función del Estado-Poder. Se declara el derecho con el fin de afianzar el orden del Estado, o sea, de la sociedad organizada para cumplir mejor todos los fines humanos de una manera independiente. La declaración del derecho será, pues, una condición necesarísima para la existencia de la sociedad organizada, pero, cuando el Sr. Santamaría define el Estado «una sociedad organizada para declarar el derecho» confunde al parecer el Estado propiamente dicho con el Estado-poder, cuya actividad, es cierto que se desenvuelve teniendo como punto céntrico el cumplimiento del derecho. Otra cosa hubiera sido definir el Estado: una sociedad organizada en la cual se declara el derecho, etc. porque lo primero es ser y después obrar, y la declaración del derecho es una operación que sigue a la existencia del Estado, aunque éste comience a ser con la mira de amparar el Derecho; siendo este el sentido, aunque no aparece muy claro, de las palabras del citado autor, nada tendríamos que oponer. Es indudable, por otra parte, que esa sociedad organizada en la cual se va a realizar el derecho, es ya «una sociedad encerrada en determinado territorio, que reúne en una unidad superior otros organismos sociales para realizar en común todos los fines humanos con un carácter especial», es decir, que el concepto de Nación, que el Sr. Santamaría quiere separar del Estado, es parte esencial de la definición que da él mismo del concepto de Estado, o venimos a dar en que una sociedad organizada, es Nación, simplemente por no haberse declarado en ella el derecho, lo cual es un manifiesto absurdo, pues, el uso autoriza

a llamar Nación a sociedades totales e independientes en las cuales precisamente se ha declarado el derecho de un modo supremo e inaplacable, se le cumple en relación con todos los fines de la vida y se le hace cumplir por la coacción cuando no se realiza voluntariamente; así, nada es más común en los escritores que llamar a las sociedades totales soberanas e independientemente: Estado o Nación. Si cabe separar en el orden de las ideas la sociedad organizada llamada Nación de la misma llamada Estado por haberse declarado ya en ella el derecho, será una separación de gran sutileza que honra al talento de su autor, pero que no tiene razón de ser, filosófica ni política, de la cual ninguna consecuencia legítima se puede sacar y que además no está justificada por el uso, árbitro soberano del lenguaje.

Tienen otro sistema los escritores que tratan de la Nación, y es, el de darle diferentes sentidos, cosa que no quiero dejar pasar sin tratarla siquiera sea someramente. Adriano Balbi da tres sentidos a la palabra Nación: uno histórico o político que no difiere en mucho de aquel que da el Diccionario Italiano, otro geográfico, según el cual, nación es gente comprendida entre los límites naturales de un territorio, aunque se componga de Estados y lenguas diferentes y un último etnográfico; según este, se distingue la Nación por la unidad de idioma, aunque ocupe regiones muy diversas, p. ej. los españoles del antiguo y nuevo continente. El P. Ginebra en su libro de *Ética*, al entrar a tratar de la existencia del Derecho Internacional dice también: "no tomamos la palabra nación en sentido geográfico, esto es, en cuanto significa conjunto de pueblos que habitan una zona o territorio, como cuando decimos, la Alemania, la Italia, la Península Ibérica, ni en sentido etnográfico o pueblos de una misma raza u origen, como cuando decimos pueblos eslavos, esto es, sociedades políticas soberanas e independientes". Notemos de paso que a este autor le vemos colocado en la imprescindible necesidad de expresar lo que él entiende por nación para poder dar una base a su estudio.

Tratándose de inquirir el concepto racional de Nación más conforme con el uso, sin que por esto se aparte de ser una consecuencia de una investigación filosófica sobre la nación, parece por demás infructuoso este desdoblamiento del concepto de Nación aplica-

do a diferentes ciencias, y a la misma ciencia política bajo diversos aspectos, porque, además de que el vulgo de los hombres, exceptuando los sabios o muy instruidos, es incapaz de distinguir la Nación aplicada a la Geografía, a la Etnografía, a la historia o a la Política, no se saca de semejante sistema más que una serie de definiciones subjetivas de cada autor y propias de cada ciencia, y, nada práctico y serio para poder dar una base a las consecuencias que se suelen sacar del concepto de Nación, una de las cuales es la existencia de los derechos nacionales; no sirve el sistema ni siquiera para justificar el uso que hacen los escritores de la palabra Nación. Además, cuando, bajo el aspecto político no se procura dar un concepto único de Nación, siquiera sea fundado en un falso razonamiento, sino que se dan muchos y de este modo se deducen consecuencias, aumenta sobremanera el embrollo y la confusión. No sabiendo a punto fijo lo que es una Nación ¿cómo Holtzendorf, por ejemplo, asigna al Estado el fin de potencia nacional?, ¿cómo el profesor Burgess pone como segundo fin del Estado el perfeccionamiento de su nacionalidad? ¿cómo finalmente, basado en una definición nominal y subjetiva de Nación, el señor Santamaría equipara los fines que él llama de carácter histórico a los de carácter nacional?

El Sr. Adolfo Posada define a la Nación «una forma entre otras de agrupación social, política, sociedad de sociedades, total o completa, producto de la historia permanentemente establecida en un territorio propio, y formada merced a la unidad de raza, fusión de razas distintas o predominio de una, a la existencia de un idioma único o dominante, a la comunidad de intereses y que se expresa mediante la conciencia colectiva en la idea de Patria, en la aspiración o sostén de la autonomía y en la afirmación de su personalidad jurídica». Creyera yo que esta definición pudiera aplicarse indistintamente a un Estado, si más adelante no dijera el Sr. Posada «la nación no es sino una forma social como las otras y no es la definitiva y última manifestación posible y real del Estado. En primer lugar aparecen Estados de naciones, es decir, sociedades constituidas de diversas naciones» según lo cual, definida la nación como una forma de sociedad, si hay Estados de naciones, hay una sociedad compuesta de

otras sociedades, y aquí aparece claramente afirmada la existencia de la Nación como una especial sociedad diversa del Estado que es uno de los puntos que me propongo examinar. Federico Diez de Medina define al Estado «una sociedad organizada políticamente con objeto de procurar la conservación, felicidad y progreso de asociados, que tiene un gobierno regular que le representa y dirige sus destinos y un territorio propio en que se halla establecida». Doy esta definición de Estado, porque así se ve más claro cuan poca diferencia tiene de la definición que de Nación da el Sr. Posada, y descartando de ésta los elementos que contiene el concepto de Estado emitido por el Sr. Medina, tendremos que la idea de Nación sólo puede aplicarse con más propiedad a la comunidad de origen, tradiciones, costumbres e idioma; pero, como he probado que el Sr. Posada concibe a la Nación como una sociedad especial, y como un escritor, el Sr. Mamiani, dice expresamente que «la palabra Nación significa reunión y sociedades de hombres que la misma Naturaleza ha formado y constituido mediante la mezcla de la sangre y la singularidad peculiar de sus condiciones intrínsecas y extrínsecas», quiero probar que la Nación no puede ser una sociedad diversa de la que constituye un Estado, entendiéndolo por tal como quiere el Sr. Medina «una sociedad organizada políticamente (soberana e independiente) con objeto de procurar la conservación, felicidad y progreso de los asociados, que tiene un gobierno regular que le representa y dirige sus destinos y un territorio propio en que se halla establecido». Haré en primer lugar una consideración. En la mayor parte, no en todas las definiciones de Nación que al comenzar esta disertación, he citado, se encuentra una idea común y es la de agrupaciones de hombres. ¿Puedo yo, sin violentar el sentido de estas definiciones, encajar la idea de agrupaciones humanas dentro de la idea de sociedad? No es verosímil suponer que los autores hayan querido hablar, para concretar la idea de Nación, de reuniones de hombres que coexisten sin ningún vínculo y yuxtapuestos como los granos de arena en un saco, pero tampoco me es lícito concluir que hombres unidos por uno o más vínculos de territorio, o de idioma, o de tradiciones comunes, compongan una verdadera sociedad. Se me dirá que el hecho de estar reunidos varios hombres y

unidos entre sí por un vínculo físico o moral, basta para constituir una sociedad. Respondo que nó, ese modo de estar será una causa ocasional que les determine a formar sociedad concreta, pero, por ese sólo hecho, no habrá verdadera sociedad; esta requiere pluralidad de seres morales unidos por el conocimiento de una misma verdad y moralmente precisados a querer alcanzar concordemente el bien que en esa verdad conocen, pero ¿qué verdad conocen universalmente, en común, ni qué bien quieren alcanzar concordemente agrupaciones humanas que sólo hablan el mismo idioma, o que provienen de una misma raza y nada más, o que habitan un mismo territorio y nada otra cosa?; luego la idea común de hombres reunidos que hemos hallado en varios conceptos de Nación no puede estar comprendida dentro de la idea de sociedad; gentes juntas y sociedad son ideas diversas, no guardan ni relación de subordinación, y si la primera ha servido para asentar en ella el concepto moderno de Nación como sociedad especial, ha servido sin ningún fundamento racional.— Cuando se define a la Nación como una forma o especie de sociedad política, con ciertos caracteres, claro está que se afirma que la Nación es de suyo una sociedad política, esto es, que está compuesta de seres morales que tienen unidad de fin, armonía de inteligencias, concordia de voluntades y coordinación de medios, pero estos caracteres concurren sólo en las sociedades políticas llamadas Estados, de una manera política, luego la palabra Nación y Estado constituyen una verdadera sinonimia; y no vale decir que la Nación es una forma de sociedad política con ciertos peculiares distintivos que la diferencian de la que compone un Estado, porque los caracteres que se dice corresponder a la sociedad política que informa la Nación, son también propios de la que informa a un Estado, y, si alguno no se encuentre en este, como la unidad de idioma o de la raza, sólo quiere decir que falta un vínculo que por otra parte los autores, y entre ellos el Sr. Santamaria, le estiman accidental en el concepto de Nación. Este autor dice: «Resumiendo lo que llevo dicho acerca de los elementos de las nacionalidades, infiero que ninguno de ellos en particular puede producir por sí exclusivamente la unidad nacional». Para establecer una diferencia entre Nación y Estado suelen aducirse los casos de que hay naciones que com-

prenden varios Estados y Estados que abarcan varias naciones; como ejemplo de lo primero, citan a Polonia y del segundo, a la Austria y Hungría, pero, no puedo entender como los autores que definen a la Nación como sociedad política especial conciben que la haya y una sola entre varios Estados cada uno por sí sociedad política soberana e independiente. Dicen: la Nación es una forma de sociedad política, total o completa, sociedad de sociedades, permanentemente establecida en territorio propio, formada merced a la unidad de raza a la comunidad de intereses y que se expresa mediante la conciencia colectiva en la idea de Patria, en la aspiración o sostén de la autonomía y en la afirmación de la personalidad jurídica; es así que todos estos caracteres juntos o varios de ellos, como quiera que ninguno es esencial ni para el concepto de Nación, se encuentran en los Estados, sobre todo en los llamados nacionales, luego tenemos una misma sociedad política informando a la entidad superior de la Nación que contiene al Estado y a la entidad del Estado distinta de aquella y a la vez sin ninguna distinción, lo cual es un absurdo. Se dice también que un Estado puede contener varias naciones como la Austria y Hungría; esto es decir que un Estado o sea una sociedad política, soberana e independiente es a la vez otras dos o más sociedades políticas, es una y dos sociedades políticas al mismo tiempo, lo cual es un absurdo. Se me argüirá negándome que una sociedad sea las dos Estado y Nación, bajo el mismo aspecto, porque para descomponer a la sociedad—Estado en dos naciones, ha sido menester darle a cada una un idioma, un territorio, una raza distintos de la raza, idioma y territorio de la otra. Esta objeción deja en pie el argumento: siempre hay una sociedad que es dos al mismo tiempo, por mucho que varíen los caracteres que sirven para darle diferente nombre. Si la Nación es una especie particular de sociedad política, o es más perfecta, o es menos perfecta que la compone un Estado; en ambos casos la Nación no forma una sociedad distinta de la del Estado; porque, si es más perfecta, la fuerza unitiva de acción que dirige a la sociedad nacional a la consecución de su fin propio es más vigorosa que la que dirige al Estado, pero, sólo el Estado es personalidad jurídica capaz de poner en función los órganos de su poder para alcanzar su fin pro-

pio, porque sólo en él reside la autoridad, y no consta en ninguna parte que esa sociedad política especial llamada Nación tenga autoridad, y a lo más se la puede concebir como una agrupación de hombres unidos por un vínculo común; esa agrupación no puede ser jamás una sociedad, porque no tiene una fuerza unitiva de acción que le conduzca a su fin, luego tenemos que aún suponiendo a la Nación una sociedad más perfecta que el Estado, se identifica con él. Estudiemos un ejemplo. La Nación Polaca, se dice, está dividida en varios Estados. Esta Nación, si es una especie de sociedad pública, si en realidad tiene unidad de fin, armonía de inteligencias, concordia de voluntades, coordinación de medios, algún órgano en el cual resida la autoridad, ésta le proporcionará una gran fuerza de acción dirigente para que alcance su fin, tanto mayor cuanto es más inmensa la multitud que integra, esa sociedad viniendo a ser por este modo sociedad más perfecta que las parciales en que se divide para constituir Estados. Y ¿en quién reside esa fuerza de acción?, ¿por ventura en algún poder diverso del Estado-poder?—No porque tal poder no existe ¿talvez en las voluntades concordes de los miembros de la Nación Polaca? No, porque son voluntades desunidas, cada porción de esas voluntades concuerda de hecho en formar parte de una sociedad pública independiente, de un Estado nuevo, en el cual, según el ejemplo, se ha descompuesto la Polonia; en una palabra, los miembros de la antigua Polonia son seres morales que no componen la pretendida sociedad nación y que si alguna vez se unen para un fin, es para el muy desconsolador de llorar sobre el sepulcro de una antigua Patria. Si esta sociedad pública Nación es menos perfecta que un Estado, tampoco puede ser distinta de él, porque no existe, porque no es verdadera sociedad política. Siendo la Nación y el Estado sociedades políticas, si la Nación es una especie de sociedad política completa, en el caso que se aduce de que un Estado contiene varias naciones, tuviéramos tantos poderes cuantas sociedades naciones integran el Estado, dotados de menor fuerza de acción por ser menos perfectas las sociedades que dirigen y encajados dentro del gran poder soberano del Estado, único que dirige real, eficaz y unitivamente las sociedades que componen las pretendidas naciones a la consecución de la totalidad de los fines humanos, diversos por cierto, ya que cada ser tiene su

fin propio de aquellos a que se encamina esa sociedad pública diversa que se llama nación; es así que los poderes depositarios de la autoridad y encargados de llevar a las sociedades naciones a sus fines no existen, y lo único que puede haber es vínculos que unan a varios hombres sin dirigirles por sí solos a ningún fin especial, además, repugna la existencia de una misma sociedad pública e independiente, el Estado, como sociedad más perfecta y menos perfecta al mismo tiempo, luego sólo existen los Estados. Probado ya que la Nación no puede existir como sociedad política diversa del Estado, ni siquiera como sociedad concreta, por no tener una nota siquiera de las esenciales a la sociedad considerada en abstracto, puedo sacar las siguientes conclusiones: en este mundo que habitamos no hay mas que Estados. Por otra parte, siendo imposible negar la existencia de vínculos provenientes de la unidad de idioma, de la de raza, del común origen que unen a grandes porciones de hombres diseminados en el globo terráqueo, se sigue que hay Estados nacionales, esto es, Estados cuyos miembros de las sociedades políticas que les informan, están unidos por uno o varios de los vínculos que producen la comunidad de origen, la unidad de raza o de idioma. Siéndome forzoso dar mi concepto de Nación, creo que con propiedad sólo puede aplicarse tal nombre a los Estados cuyos miembros de las sociedades que les informan, están unidos por uno o más vínculos provenientes del común origen histórico, unidad de raza o de idioma. Si a la sociedad se le concibe de otro modo distinto de aquel que ha sido la base de los razonamientos que preceden, y se cree que para que haya sociedad basta una agrupación de hombres unidos por algún vínculo, o la sola población que vive dentro de un Estado, sería un concepto de sociedad que no respondería bien al análisis de la idea de sociedad. Puedo también definir a la nacionalidad: el conjunto de caracteres físicos y morales que dan a la población de los Estados un carácter peculiar, pero de ninguna manera se puede concebir a la Nación como sociedad política, original y diversa de los Estados soberanos.

Solo definida la nación en este sentido se comprende los siguientes luminosos conceptos del P. Taparelli. « Es indudablemente de suma importancia para una nación tener un territorio circunscrito por naturales dimensiones y un gobierno cuya forma no

no sólo sea legítima sino oportuna y conveniente; pero de todos modos lo que propiamente constituye tal o cual nación es la identidad de origen y de lengua en una sociedad, en esto estriba su esencia. Las otras dos condiciones son sus propiedades, *esenciales en la sustancia pues que no existe nación alguna sin forma de gobierno y sin territorio*». Advertiremos que los escritores suelen llamar naciones aún a los Estados que no son nacionales.

He aquí un resumen: 1°. *Estado* es la Sociedad pública independiente.

(2°.) *Nación* es el Estado cuya Sociedad contiene uno o más de los vínculos que forman la nacionalidad.

(3°.) Nacionalidad es el conjunto de caracteres físicos y morales que dan un carácter peculiar a la población de un Estado o de varios Estados.

(4°.) En este mundo no hay sino Estados y Estados nacionales.

(5°.) La Nación no es sociedad política especial y distinta del Estado.

(6°.) La nacionalidad no es sociedad porque no es suficiente uno solo, ni un conjunto de caracteres físicos y morales, por sí solos, para formar sociedad. Si la nacionalidad fuera sociedad, sería imposible negar la existencia de los derechos nacionales.

(7°.) Pueblo es la población de los Estados.

Definamos ahora qué se entiende por principio de las nacionalidades. El Sr. Diez de Medina dice: «es un vínculo natural que existe entre todas las agrupaciones humanas que tienen el mismo origen o raza, costumbres, idioma, religión y cultura y que les impulsa a formar una sola asociación o un mismo Estado.» La doctrina política que se funda en este principio fue proclamada a principios del siglo XIX por Mancini. Con ocasión de las guerras de conquista emprendidas por Napoleón I se descompusieron varios Estados, y entonces surgió la idea de unir e independizar los pueblos de idéntico origen, raza o idioma y en general aquellos que habían formado una sola unidad política. Mancini y otros escritores sostenían que la nacionalidad debe ser el principio jurídico y natural de las asociaciones humanas opuesto al artificial que induce a formar Estados, y esta doctrina se tradujo en hechos de gran importancia y hasta vino a ser la base de la Política Italiana.

Mancini afirma que «la Nación es el resultado de una doble serie de condiciones naturales e históricas y

que el derecho de nacionalidad es ley providencial y divina». Stuart-Mill, manifiesta, por su parte, que cuando el sentimiento de nacionalidad se muestra donde quiera que existe, hay ya una razón prima facie para unir todos los miembros de esa nacionalidad bajo un mismo gobierno que les sea propio. No podemos jamás contrariar aquel afecto mutuo entre las naciones que engendran ciertos vínculos políticos, y así, creemos justo y laudable ese sentimiento que determina a las naciones de un mismo idioma, de una misma raza etc. a unirse para la defensa común o a propender juntas al fin de cultura intelectual conservando cada una su parte de independencia y soberanía; antes bien, la unión de las naciones para la consecución de fines que interesen al bienestar de la humanidad, nos parece uno de los resortes más poderosos de la civilización moderna.

Es indudable que hay hombres que forman parte de diferentes Estados unidos por alguno de los vínculos de nacionalidad y aspirando a componer un Estado nacional, pero se trata de averiguar si para esto tienen un verdadero derecho, o lo que es lo mismo, si existen los derechos nacionales. Siendo estos derechos los que a un Estado nacional corresponden, no es posible negar su existencia porque todo Estado es persona jurídica, soberana e independiente en el obrar y, como tal, claro está que tiene derecho para alcanzar su fin que es la prosperidad temporal de los asociados. De lo que se trata más propiamente es de indagar si varios hombres diseminados en las sociedades políticas que conviven en la Tierra, unidos con los lazos de un común origen histórico, el habla de un mismo idioma o la identidad de raza, tienen derecho para vincularse a un determinado territorio y componer un Estado nacional: ¿qué se requiere para que exista un derecho?—se requiere en primer lugar un sujeto racional en quien resida, y, tratándose de varios hombres, para que puedan ser sujeto de derecho, se necesita que formen una verdadera sociedad que le tenga. ¿Puede haber sociedad entre hombres de distintas sociedades políticas por el solo hecho de expresar sus ideas, por ejemplo, en el mismo idioma? ¿qué sociedad formamos los ecuatorianos con los peruanos v. g. por el solo hecho de haber sido libertados con armas de unos mismos héroes?—¿qué sociedad formamos con los madrileños por hablar un mismo idioma? Una colección de hombres unidos por uno o más vínculos de

nacionalidad, no puede ser sujeto de derecho porque no es sociedad, y tratándose de un derecho social como el pretendido derecho nacional debe radicar en un ser social. Traté de las aspiraciones de los individuos que están unidos por un carácter nacional, y, si no hubieran derechos nacionales, esa aspiración humana, esa tendencia carecería de un fin que les satisfaga, esto es, el hombre tendería a un fin irrealizable y se proporcionaría un constante tormento. Para resolver esta objeción, no hay que perder de vista que los que viven dentro de los Estados políticos, ignoran las mas de las veces que pueda existir tal tendencia, e ignoran, porque esta no nace sino de la presencia en el entendimiento de ciertos conocimientos de que el vulgo carece. ¿Sabe el vulgo de las naciones que hay un vinculo o muchos que le ligan con otros hombres separados en el espacio?, ¿vive, por ejemplo, del lisonjero o doloroso recuerdo de haber marchado aliado con otros pueblos en el tiempo? No, luego no puede nacer tal tendencia por carecer de esos conocimientos de los que son depositarios los instruidos o los hombres de Estado, y dado que esa tendencia exista, no puede darnos indicio de un derecho natural, porque no radica en el hombre por el mero hecho de serlo. Esa aspiración ha sido las más de las veces un deseo precario infiltrado en la conciencia popular, ya por ciertas almas generosas, ya por algunos revolucionarios ambiciosos, ya en fin, por algunos entristecidos patriotas que lloran la desaparición de una patria gloriosa. Además, esa aspiración o tendencia a formar un gran Estado nacional, no suele nacer en los pueblos ni aun con el conocimiento de los estrechos vinculos que les ligan con otras agrupaciones humanas. Nosotros mismos conocemos de sobra los fuertes lazos que nos unen con nuestras hermanas las Repúblicas sud-americanas, y sin embargo nuestra única tendencia es procurar el engrandecimiento de nuestra Patria cuya autonomía, cuya soberanía no toleraríamos que desaparezcán. Termino con estas palabras del sabio Marqués de Olivar: «el principio de que toda nacionalidad debe formar un Estado independiente y que por lo tanto tienen derecho las provincias de una misma lengua, religión o raza, a emanciparse de los Estados de que formen parte, para reunirse en otro nacional, ha servido de mal disimulada excusa muchas veces para la realización de las mayores injusticias y más abominables crímenes.»

MANUEL ELICIO FLOR T.

X PARTICION PROPORCIONAL DE LAS AGUAS

POR

X RAFAEL ANDRADE RODRÍGUEZ

Cuando se trata de dividir las aguas de un canal, se emplea generalmente la partición proporcional a volúmenes fijos y por tiempo determinado. Nos vamos a ocupar, en este trabajo, de la primera clase de partición, con referencia a un método sencillo que lo exponemos más abajo.

La partición proporcional, como se sabe, toma ciertas partes alicuotas del volumen total del agua de que dispone un canal o acequia, y la condición esencial para una partición perfecta de esta naturaleza, es que todas las subdivisiones sean exactamente iguales entre sí; de modo que conociendo el volumen de una parte, por el número de las divisiones, se tenga el gasto o volumen total de la acequia e inversamente.

Ahora bien, cuando se trata de dividir las aguas de un canal en dos, cuatro, ocho, etc. partes iguales y en general en 2^n partes iguales, el problema no ofrece dificultad y hay construcciones conocidas de las cuales prescindiremos en este pequeño artículo; pero si se trata de dividir las aguas, por ejemplo, en tres, cinco, siete, etc. par-

tes iguales y en general en un número impar de partes, el problema se dificulta. De aquí que nos propongamos primeramente presentar a los lectores, a la ligera, los métodos más o menos conocidos, y en segundo lugar, exponer el sistema que nos parece más cómodo, económico, ventajoso y exacto.

Tomemos el caso especial de que tres propietarios tengan derecho a partes iguales de un cierto canal, que conduce una cantidad de agua Q , y que éstos quieran hacer la construcción correspondiente a fin de que cada uno adquiera la cantidad $\frac{Q}{3}$, después de hecha la división del agua.

El método más o menos general y conocido, es recoger las aguas en un canal capaz de que éstas pierdan casi su velocidad, a fin de que los filetes líquidos sean en lo posible igualmente ligeros; después construir un pequeño salto, un cajón de división y a continuación un vertedero de dimensiones determinadas, en el cual se colocan tabiques de dirección perpendicular a la corriente y en número necesario, según las partes en las cuales quiera dividirse el canal. En el ejemplo de tres divisiones, colocaríamos dos tabiques centrales para tener al interior una división y las dos de los extremos, darían tres.

Vemos que los inconvenientes son: 1º La pérdida del nivel y por consiguiente la pérdida de la superficie regable que resulta al formar el salto de agua, con el objeto de que ésta pierda completamente su velocidad; 2º la inexactitud que resulta, por más precauciones que se tomen, en los canales de derivación que no llevan constantemente iguales cantidades de agua entre sí; 3º la construcción larga que se obtiene y por lo mismo, el desperdicio de terreno y el costo subido de la

obra; 4º la nueva pérdida de nivel que resulta al formar cada canal parcial después del vertedero, y otros inconvenientes que por lo pronto, se nos escapan.

Iguales inconvenientes, más o menos, se presentarán en otros métodos de construcción análogos para el caso que nos ocupa.

Vamos ahora a presentar, en detalle, el método que nos hemos propuesto:

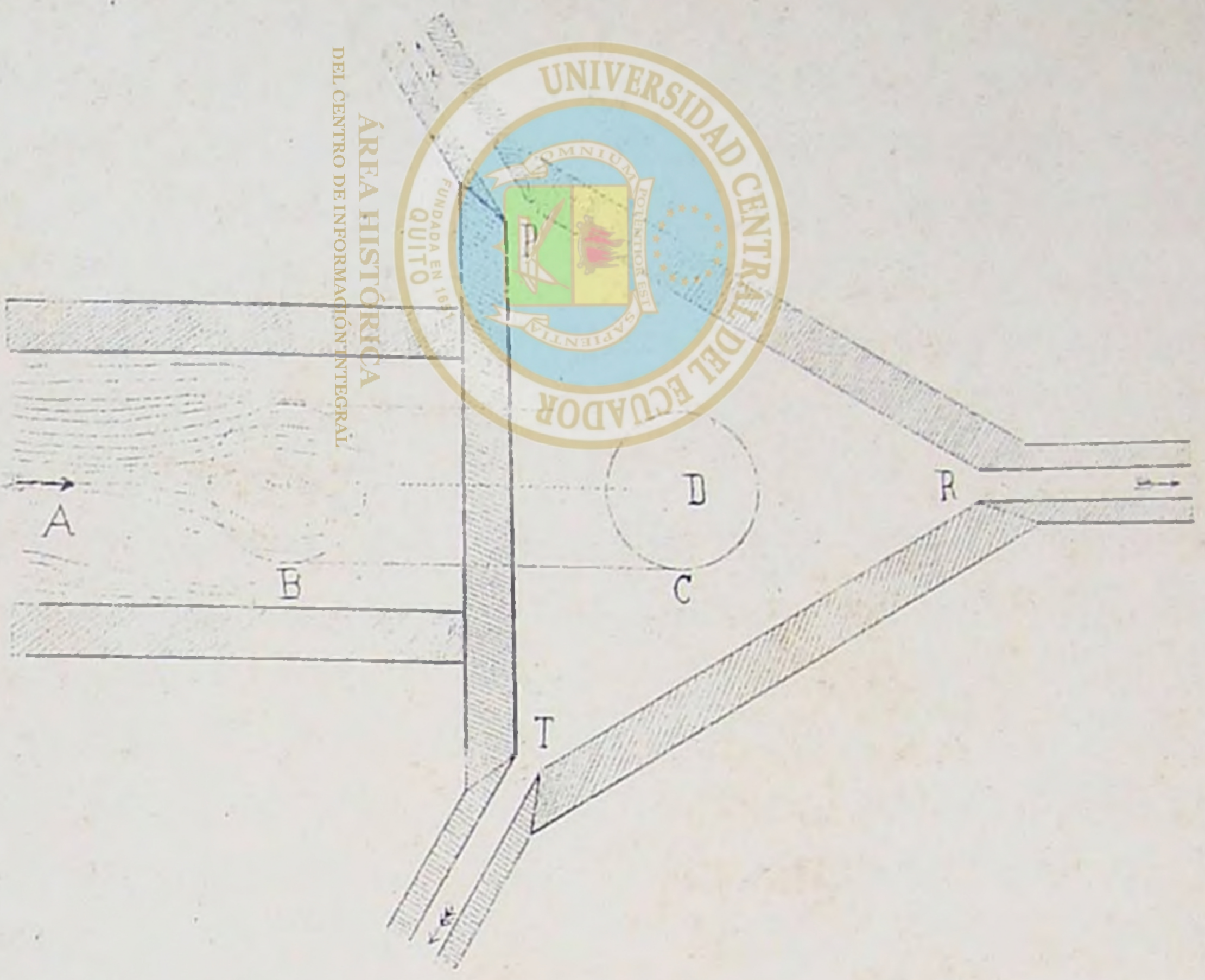
El agua del canal principal $A B$ (*figuras, planta y alzado*), se la recibe en un sifón $B C$, entrando en B y saliendo en C , sifón cuya boca C debe estar perfectamente en nivel, es decir, coincidiendo con un plano horizontal. El centro D de la boca C , debe ser también el centro de un triángulo equilátero $P R T$, construido de mampostería o del material que a bien se tenga. Este triángulo forma la base del *cajón* donde el agua, después de salir del sifón, pasará a los canales de derivación T, R, P .

Ahora bien, DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL estos canales, deben seguir la dirección de las bisectrices de los ángulos del triángulo y tener idénticas sección y pendiente; de modo que, derramándose el agua igualmente en la boca C y siendo el fondo del cajón perfectamente horizontal, el agua saldrá siempre igualmente por los tres orificios, es decir, las cantidades de agua en los tres canales de derivación, serán constantemente iguales.

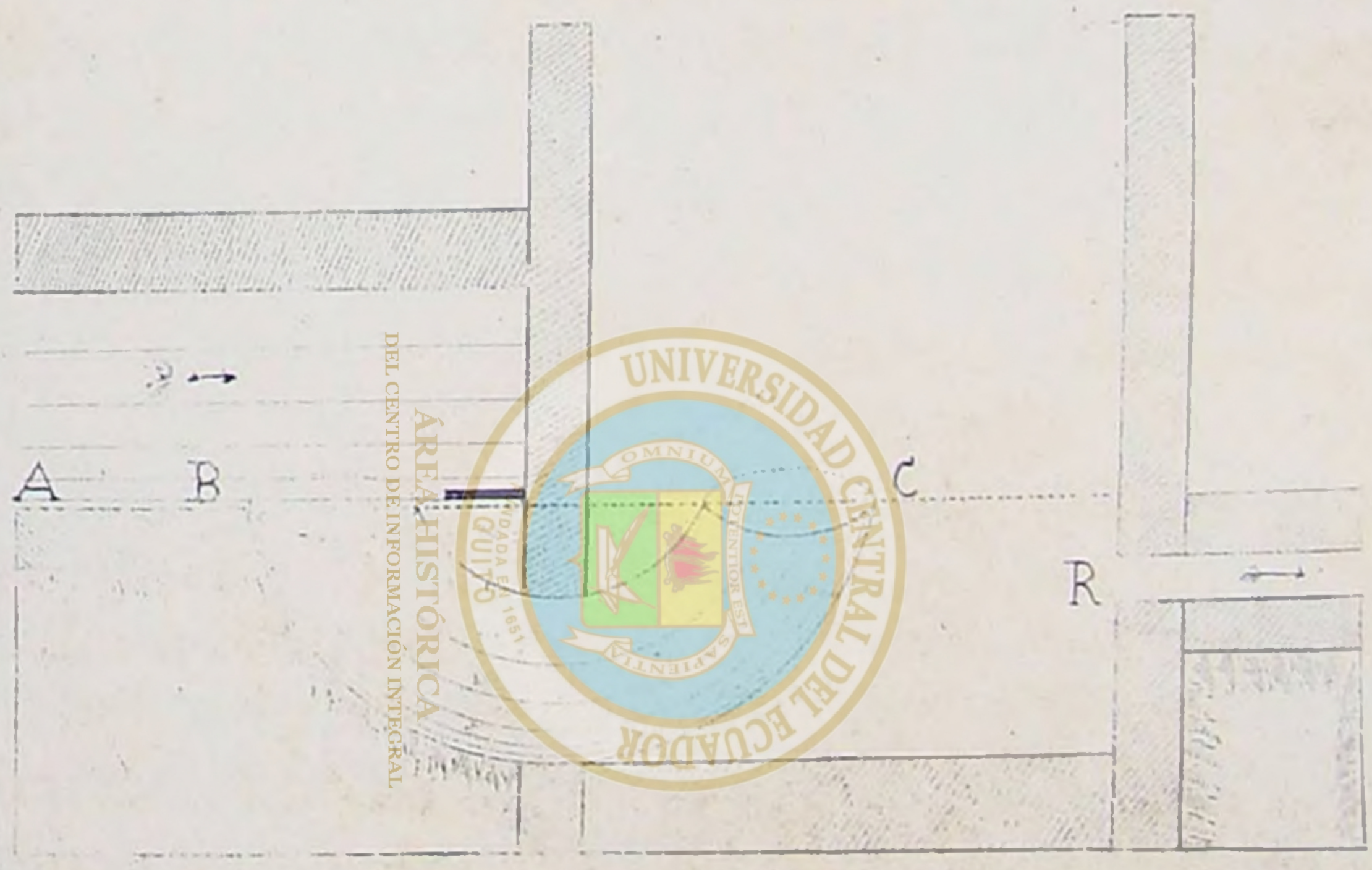
De una manera general, el cajón será un prisma recto, cuya base será un polígono regular que tendrá tantos lados, como subdivisiones quieran efectuarse. Las direcciones de los canales de derivación seguirán la misma ley que hemos dado, pudiendo también éstas coincidir con las apotemas del polígono considerado. Tanto las bi-



AREA HISTORICA
DEL CENTRO DE INFORMACION INTEGRAL



AREA HISTORICA
DEL CENTRO DE INFORMACION INTEGRAL



cectrices, como las apotemas, dan el mismo resultado.

Tendremos así, por este método, primeramente que la superficie del nivel no se pierde y en segundo lugar, que el agua va igualmente por todos los canales de derivación, desde luego que al estar bien colocado el sifón, aquella se derrama igualmente y una vez que los canales son idénticos en todo sentido, *a fortiori*, el agua irá normalmente y bien dividida por los ya dichos canales de derivación.

Ahora, si al mencionado cajón le cubrimos con una puerta asegurada, se evitarán también los fraudes de los interesados que pudieran colocar obstáculos en los canales ajenos, a fin de llevar más agua por los propios. La puerta se abrirá de cuando en cuando para limpiar la tierra u otro material que se deposite en el fondo del cajón de división.

Así como hemos planteado la cuestión, para el caso de cinco, siete, nueve, etc. divisiones y también para todas las que no sean como 2^n , se aplicará el mismo método, con sólo construir el prisma cuya base tenga el número de lados como divisiones se quieran dar al canal o acequia principal. Si algún detalle falta en la explicación que hemos dado, puede completarse el estudio con la simple inspección de las figuras.

Para concluir, hemos de decir que hemos procurado ser tan claros como nos ha sido posible y que al presentar a los lectores este insignificante trabajo, no nos alienta otro deseo que el de ser útiles de alguna manera a los aficionados a esta clase de estudios y a los particulares y propietarios que deseen verificar trabajos de esta naturaleza.

X INFORME

presentado por el profesor Sr. Dr. Agustín Cueva
a la Facultad de Jurisprudencia, y cuyas conclusiones
ha hecho suyas la Junta general de profesores
de la Universidad

Sr. Decano de la Facultad de Jurisprudencia y
Sociología:

Comisionado para estudiar los medios conducentes
a promover la solidaridad y extensión universitarias,
presento a la consideración de la Facultad este in-
forme.

El candente y prolijo debate contemporáneo sobre
el ser, estructura, funciones, fin y renovación de la Uni-
versidad afianza en los espíritus que abordan el pro-
blema la convicción de que ella es el motor primor-
dial de la cultura humana y de la educación nacional.

Se exige hoy que esa institución penetre todo el ser
de las jóvenes generaciones, no sólo mediante la sólida
y severa orientación científica, sino al calor vivificante
de un profundo sentido educativo, que sintetice y resu-
ma la más amplia y racional concepción de la naturaleza
humana.

“La Universidad—según la concibe un Profesor
ilustre, en frases que encarnan un programa y un
ideal—estimula al par, con la vocación al saber, la re-
flexión intelectual y la indagación de la verdad en el
conocimiento, el desarrollo de la energía corporal, el im-
pulso de la voluntad, las costumbres puras, la alegría

del vivir, el carácter moral, los gustos sanos, el cultivo del ideal, el sentido social práctico y discreto. De esta suerte dirige hacia un tipo de vida más completo, no el adiestramiento de una minoría presumida, estrecha y gobernante, sino una educación abierta a todos los horizontes del espíritu, que llegue a todas las clases e irradie hacia todos lados su acción vital, no sólo de conocimientos, y no digamos de mera instrucción, sino de ennoblecimiento, de dignificación, de arte y de goce”.

Comprender y realizar así el ideal universitario es, sin duda, más apremiante para nacionalidades en formación, como la nuestra, empeñada en moldear y fijar una individualidad vigorosa y sana en el concierto de las naciones cultas.

La reforma, la renovación de la Universidad, en el sentido de imprimir nuevo impulso a su vida intensiva y extensiva, constituyen tópicos de interés palpitante y de inmediata solución para nuestra Patria.

Debiendo limitarse este informe—entre los múltiples aspectos de la reforma universitaria—tan sólo a breves lineamientos sobre solidaridad y extensión de la más alta Corporación docente, esbozaré por su orden los medios que pueden llevarnos a la solución de esos dos problemas.

ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

I

Concebida la Universidad como una organización cultural destinada a promover la evolución científica, en sus diversas disciplinas y en una atmósfera comprensiva educadora, repugna, desde luego, concebir esa institución como un desmenuzamiento, como una disgregación de los elementos que la integran: profesores y estudiantes.

En nuestra Universidad ¿cuáles los vínculos, cuáles las fuerzas que están ligando, fundiendo, el espíritu corporativo, que debe surgir con plenitud de vida de la cooperación universitaria entre catedráticos y alumnos?

El único lazo, la única corriente espiritual que hoy une a cada profesor con sus discípulos es la lección trisemanal, que deja caer, al compás de procedimientos mnemotécni-

cos, principios, reglas, teorías, algún experimento incompleto, pedidos a préstamo del caudal científico de pueblos avanzados; pero sin aplicaciones prácticas, sin orientación hacia los problemas concretos, propios, que va planteando a cada momento el fluir exuberante, desbordado, anárquico de la vida de un pueblo en formación. No va esto enderezado a sostener que se nacionalice la ciencia, que es universal, como se ha pretendido nacionalizar la literatura y las religiones. No tanto, sino que la ciencia, antes de ser universal, va brotando en parcelas del tiempo y del espacio, formando su rico caudal con monedas de buena ley recogidas en cada territorio, en cada pueblo, en diversas épocas, al contacto razonado con todas las realidades de la naturaleza y de la sociedad.

La lección escueta y fría, ese rozamiento fugaz del intelecto del Profesor con los de sus discípulos no es la solidaridad universitaria, no es el espíritu creador que ha de estar renovando incesantemente la vida de la Corporación y cincelandó el alma de la juventud como obra suprema de ciencia y de belleza moral, capaz de darnos la Patria nueva, gloriosa y fuerte.

¿Como llegaremos a obtener la creación y formación de un alto y desinteresado espíritu corporativo? Indudablemente, el primer elemento de éxito es el exacto y hondo concepto que cada Profesor ha de tener de los fines de la Universidad contemporánea, para que de allí arranque el íntimo sentimiento de responsabilidad que a la Corporación y a cada uno de sus miembros alcanza en el desenvolvimiento de ese organismo llamado a fijar definitivos derroteros a la educación nacional.

Y, si es obra común de la Universidad buscar las orientaciones a una nueva vida corporativa, debe ser fruto de la cooperación del profesorado de todas las Facultades el cambio de ideas y propósitos y la fijación del ideal, que ha de traducirse en acción unificadora, metódica y perseverante.

Las distintas Facultades, en reuniones frecuentes, debieran abordar el problema, plantear los temas convenientes y excogitar los medios adecuados.

Esta Facultad podría quizás insinuar lo siguiente:

a) Reuniones quincenales de todos los profesores y estudiantes para conferencias que los catedráticos debieran dar, por turno, sobre temas de su asignatura, escogiendo aquellos que pudieran auxiliar e ilustrar a todos los profesores y estudiantes con el acopio de conocimientos útiles, aunque no sean materia peculiar de sus estudios.

La vinculación actual de las diversas disciplinas científicas y el mecanismo de nuestra vida democrática están reclamando esa mutualidad de las Facultades.

El rumbo acentuadamente positivo impreso al estudio y debates de las ciencias sociales y jurídicas requiere hoy, para la comprensión y dilucidación de los problemas, siquiera datos generales sobre biología y otros conocimientos que abarcan la ciencia médica y las ciencias naturales. Y en este terreno prestarían auxilio eficaz a los estudiantes de Jurisprudencia y Ciencias sociales conferencias de los profesores de las otras Facultades, ordenadas dentro de un plan sencillo, comprensivo y vulgarizador de esos conocimientos. Y, desde el punto de vista de la vida práctica, las conferencias sobre higiene pública y privada, dejarían en el espíritu de todos los universitarios nociones preciosas, una rica herencia de previsión y ordenamiento de la vida.

Si fijamos luego la atención en el mecanismo de nuestra vida democrática, resulta que entre los abogados, médicos y demás titulados de las Universidades se reclutan, preferentemente, los funcionarios de la Administración y los miembros de las Legislaturas. ¿Cómo podrían llenar desde este punto de vista, sus deberes administrativos y parlamentarios los médicos, ingenieros, químicos, etc? ¿Acaso en nuestra vida republicana no vemos que las circunstancias políticas llevan hasta el Portafolio de Relaciones Exteriores a doctores en Medicina? Si esto es así ¿porqué no se ha de hacer vislumbrar siquiera, en la Universidad misma, a los alumnos de Medicina y de Ciencias los principios fundamentales de nuestra organización política y adminis-

trativa, los principales problemas de la sociología general y nacional?

Indudablemente, esas conferencias quincenales remediarían la educación unilateral, estrecha y exclusivista de nuestras Universidades.

Me tocó sostener, poco tiempo ha, una conversación con un médico joven del Uruguay y quedé sorprendido al oírle tocar con entusiasmo, discreción y firmeza de criterio cuestiones sociológicas y temas especiales sobre la formación nacional de su Patria, lo que me dejó entrever como en esa República floreciente se educa a sus universitarios.

Y volviendo a las conferencias quincenales, ellas, desenvueltas en un ambiente de llaneza, de cordialidad y sentido práctico, llevarían de suyo a la vinculación, no sólo *de cada profesor con sus alumnos*, sino de todo el cuerpo universitario.

B).—El fomento de las sociedades científicas que los estudiantes forman en el seno de la Universidad.

C).—El establecimiento de un Club universitario, destinado a ser uno como segundo hogar de los estudiantes, del que surgiría el cultivo de una vida social sana, alegre y estimulante, creadora de lazos de fraternidad, de incesante cambio de ideas y de sentimientos elevados entre los universitarios. Los detalles pueden ser discutidos y acordados convenientemente.

Dignas de recuerdo son, a este propósito, las frases que el Dr. Uballes, Rector de la Universidad de Buenos Aires, dejó escapar en un banquete universitario, dado en julio de 1910: "Sin duda alguna, no son fiestas y banquetes los actos que exteriorizan propiamente la vida universitaria; pero también es preciso no olvidar que si la Ciencia es una entidad abstracta, son hombres las que la cultivan, que el intelectualismo puro es frío, y que nada sostiene y conforta tanto como el sentimiento de la mutua simpatía entre los hombres que abrigan una aspiración común. Esta simpatía sólo puede nacer del trato frecuente, y, por desgracia, la vida en nuestra Universidad se ha hecho hasta ahora con escasa vinculación de sus hombres. Arrastrados

en el torbellino de la actividad general, no especializada aún bastante la función docente, son algo sueltos los lazos que deberían solidarizar a los profesores entre sí y a éstos con los alumnos para crear ese espíritu de cuerpo y de acción conjunta, en ninguna parte más fecunda ni más necesaria que en la institución universitaria".

D).—Promover, en cada año escolar, por lo menos una excursión científica y práctica de los alumnos de las distintas Facultades.

La institución universitaria contempla un mismo fin y un mismo objeto en el ámbito de un Estado. Mas, como en el Ecuador, por razones históricas y sociológicas, esa institución se halla bifurcada en distintos centros regionales, sería plausible que, de la Universidad Central, surgiera la idea de la solidaridad universitaria ecuatoriana.

¿Porqué han de permanecer esos varios núcleos de la enseñanza superior sin lazos espirituales que les aproximen en la común faena, sin comunión de ideas y de esfuerzos ante el complejísimo problema de la *Universidad?*

Creo inaplazable la iniciación del proyecto encaminado a la reunión de una Asamblea universitaria de Catedráticos delegados de las Universidades de Quito, de Guayaquil, de Cuenca y de la Junta Universitaria de Loja.

La primera Asamblea podría reunirse en esta Capital en la primera quincena del mes de setiembre del presente año. Siendo esa época de vacaciones para las Universidades de la sierra, no se interrumpirían los cursos escolares, y la circunstancia de que algunos catedráticos deben concurrir a la Legislatura facilitaría el nombramiento de Delegados, sin mayores gastos. Y en cuanto a los demás Profesores que se designara para la Asamblea, es de esperarse que el Consejo Superior de Instrucción Pública autorizaría el gasto indispensable, de los fondos extraordinarios de cada Universidad.

trativa, los principales problemas de la sociología general y nacional?

Indudablemente, esas conferencias quincenales remediarían la educación unilateral, estrecha y exclusivista de nuestras Universidades.

Me tocó sostener, poco tiempo ha, una conversación con un médico joven del Uruguay y quedé sorprendido al oírle tocar con entusiasmo, discreción y firmeza de criterio cuestiones sociológicas y temas especiales sobre la formación nacional de su Patria, lo que me dejó entrever como en esa República floreciente se educa a sus universitarios.

Y volviendo a las conferencias quincenales, ellas, desenvueltas en un ambiente de llaneza, de cordialidad y sentido práctico, llevarían de suyo a la vinculación, no sólo *de cada profesor con sus alumnos*, sino de todo el cuerpo universitario.

B).—El fomento de las sociedades científicas que los estudiantes forman en el seno de la Universidad.

C).—El establecimiento de un Club universitario, destinado a ser uno como segundo hogar de los estudiantes, del que surgiría el cultivo de una vida social sana, alegre y estimulante, creadora de lazos de fraternidad, de incesante cambio de ideas y de sentimientos elevados entre los universitarios. Los detalles pueden ser discutidos y acordados convenientemente.

Dignas de recuerdo son, a este propósito, las frases que el Dr. Uballes, Rector de la Universidad de Buenos Aires, dejó escapar en un banquete universitario, dado en julio de 1910: "Sin duda alguna, no son fiestas y banquetes los actos que exteriorizan propiamente la vida universitaria; pero también es preciso no olvidar que si la Ciencia es una entidad abstracta, son hombres las que la cultivan, que el intelectualismo puro es frío, y que nada sostiene y conforta tanto como el sentimiento de la mutua simpatía entre los hombres que abrigan una aspiración común. Esta simpatía sólo puede nacer del trato frecuente, y, por desgracia, la vida en nuestra Universidad se ha hecho hasta ahora con escasa vinculación de sus hombres. Arrastrados

en el torbellino de la actividad general, no especializada aún bastante la función docente, son algo sueltos los lazos que deberían solidarizar a los profesores entre sí y a éstos con los alumnos para crear ese espíritu de cuerpo y de acción conjunta, en ninguna parte más fecunda ni más necesaria que en la institución universitaria".

D).—Promover, en cada año escolar, por lo menos una excursión científica y práctica de los alumnos de las distintas Facultades.

La institución universitaria contempla un mismo fin y un mismo objeto en el ámbito de un Estado. Mas, como en el Ecuador, por razones históricas y sociológicas, esa institución se halla bifurcada en distintos centros regionales, sería plausible que, de la Universidad Central, surgiera la idea de la solidaridad universitaria ecuatoriana.

¿Porqué han de permanecer esos varios núcleos de la enseñanza superior sin lazos espirituales que les aproximen en la común faena, sin comunión de ideas y de esfuerzos ante el complejísimo problema de la *Universidad?*

Creo inaplazable la iniciación del proyecto encaminado a la reunión de una Asamblea universitaria de Catedráticos delegados de las Universidades de Quito, de Guayaquil, de Cuenca y de la Junta Universitaria de Loja.

La primera Asamblea podría reunirse en esta Capital en la primera quincena del mes de setiembre del presente año. Siendo esa época de vacaciones para las Universidades de la sierra, no se interrumpirían los cursos escolares, y la circunstancia de que algunos catedráticos deben concurrir a la Legislatura facilitaría el nombramiento de Delegados, sin mayores gastos. Y en cuanto a los demás Profesores que se designara para la Asamblea, es de esperarse que el Consejo Superior de Instrucción Pública autorizaría el gasto indispensable, de los fondos extraordinarios de cada Universidad.

La elección de los puntos y temas que debieran ser discutidos en la Asamblea podía ser encomendada a una comisión de cuatro Delegados, correspondientes a los cuatro centros Universitarios de la República.

Unificadas inteligencias y voluntades en la Asamblea, ganaría en posibilidades y en fuerza de acción cualquier plan de reforma y se abriría fácil ruta al concurso de todos los Universitarios del Ecuador para un sistema de cooperación recíproca en las labores científicas y para un ideal común de educación nacional. ¿No sería fecundo y estimulador, por ejemplo, el auxilio que podrían prestarse los estudiantes de las varias Universidades regionales en el estudio de cuestiones higiénicas, patológicas, estadísticas, económicas, sociológicas; en las exploraciones de las riquezas vegetales, minerales, zoológicas, etc? El aporte científico y el intercambio de datos entre esos diversos núcleos ¿no allanaría el camino para llegar a la solución de muchos problemas palpitantes de todo orden que están planteados en nuestra incipiente nacionalidad?

Seré breve al tratar de la *extensión* universitaria, ya porque entre los estudiantes de esta Universidad se ha discutido, fervorosamente, el punto durante el año actual y se halla en vías de realización el proyecto, ya porque, si se acoge el pensamiento de la Asamblea universitaria, ella discutiría los medios de viabilidad de institución tan trascendental!

La extensión universitaria responde al concepto de la educación postescolar; entiende que el perfeccionamiento intelectual y moral del hombre, del ciudadano dura lo mismo que su vida y que mal puede concluir en los bancos de la escuela primaria; que las conquistas y beneficios de la ciencia no pueden ser patrimonio exclusivo de los privilegiados que tienen abiertas ante sí las puertas de la Universidad; que ésta debe descender al pueblo, no sólo para dividir con él las claridades de la inteligencia y los altos conceptos y rumbos de la vida sino también para conocer las muchedumbres, penetrar

su psicología y descifrar, hojeando en ese libro de infinitas hojas y misteriosos caracteres, los complejos problemas de la vida social.

Casi todas las Naciones, bien o mal llamadas latinas, han comprendido que no es posible aspirar al advenimiento de la democracia práctica sin la educación del pueblo por la Universidad, y en Francia, Bélgica, España, Portugal, Italia se ha organizado, con perseverante esfuerzo, esa forma de educación postescolar.

Dificultades, resistencias, frialdad han sido obstáculos que salieron al paso cuando la iniciación de la obra, aún en pueblos tan adelantados. La constancia, sin embargo, va consumando la comunión de la muchedumbre con la gerarquía científica.

Las clases populares ecuatorianas, cuando se va a ellas con sinceridad y pureza de propósitos, cuando no se trata de politiquear con ellas, no son reacias a su perfeccionamiento intelectual y moral. Un bello ejemplo de sus aspiraciones acaba de dar la "Unión Obrera", de Loja, que ha solicitado conferencias populares de los Profesores del Colegio "Bernardo Valdivieso" y de la Junta Universitaria de esa ciudad.

Ojalá alguna de las anotaciones de este informe sea útil a la causa universitaria. Pueblos como el francés han hecho estudios ingenuos sobre las deficiencias de la educación superior; han expuesto en brillantes informaciones los vacíos de la Universidad y han reconocido que ésta "no imprime en sus alumnos una huella moral bastante profunda, que deja escapar caracteres sin color y sin relieve que la vida transforma sin resistencia en indiferentes, en escépticos y vividores". Tras ese examen de conciencia, han venido las reformas, la transformación de la Universidad, que se asfixiaba en el antiguo ambiente.

Conocerse, pero conocerse sinceramente y mejorar cada día, al impulso de eficaces voliciones, es el gran secreto del perfeccionamiento individual y colectivo.

Quito, a 30 de mayo de 1914.

AGUSTÍN CUEVA.