

Las raíces bolivarianas del derecho internacional latinoamericano*

Alonso E. Illueca^ψ

*Autor para Correspondencia. E-mail: aillueca@usma.ac.pa

Recibido: 23 de diciembre de 2022

Aceptado: 03 de enero de 2023

Resumen

El presente trabajo ofrece un relato de los aportes puntuales de bolivarianismo al derecho internacional latinoamericano. Para tal fin, se analizan dos instrumentos puntuales, el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua (Tratado de Panamá) y el Tratado de Armisticio y Regularización de la Guerra (Armisticio de Trujillo). Al hacerlo, se consideran los aportes fundamentales del bolivarianismo al desarrollo progresivo y codificación de normas relativas a las organizaciones internacionales, el uso de la fuerza, la legítima defensa, la piratería, la migración y el derecho internacional humanitario, incluyendo el tratamiento de los prisioneros de guerra y los *hors de combat*. Por último, se plantea una reflexión general sobre los ideales bolivarianismo ante un escenario internacional convulso.

Palabras clave: Bolivarianismo, derecho internacional, derecho internacional humanitario, legítima defensa, multilateralismo.

Abstract

This article provides an account of the specific contributions of the Bolivarian tradition to Latin American International Law. To this end, two specific instruments are analyzed, the Treaty of Union, League and Perpetual Confederation (Treaty of Panama) and the Treaty of Armistice and Regularization of War (Trujillo Armistice). In doing so, the fundamental contributions of Bolivarian tradition to the progressive development and codification of international norms are identified and includes norm pertaining international organizations, the use of force, self-defense, piracy, migration and international humanitarian law, including the treatment of prisoners of war and hors de combat. Finally, a general reflection on the Bolivarian ideals in the face of a convulsive international scenario is proposed.

* Conferencia dictada el 17 de diciembre de 2022 en sesión solemne de la Sociedad Bolivariana de Panamá en ocasión del Aniversario 192° del fallecimiento del Libertador Simón Bolívar.

^ψ Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas (Universidad Santa María La Antigua, *Magna Cum Laude*); Especialista en Docencia Superior (Universidad del Istmo, *Suma Cum Laude*); Maestría en Derecho (Columbia University, Certificado de Reconocimiento de la Escuela Parker por logros en derecho internacional y comparado). Profesor Asociado de Derecho Internacional (Universidad Santa María La Antigua). Cursos especializados en la Academia de La Haya de Derecho Internacional, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Escuela de Leyes de la Universidad de Salzburgo, el Instituto Internacional de Derecho Humanitario en Sanremo y la Academia de Líderes Ubuntu.

Keywords: Bolivarian tradition, international law, international humanitarian law, self-defense, multilateralism.

I. Introducción

Me es en extremo honroso dirigirme a ustedes, en esta sesión solemne de la Sociedad Bolivariana de Panamá en conmemoración del centésimo nonagésimo segundo aniversario del fallecimiento del libertador Simón Bolívar, debido a la invitación que me extendiera mi amigo y Presidente de la Sociedad Bolivariana de Panamá, el profesor Doctor Carlos Guevara Mann y su Junta Directiva. En la mañana de hoy, me referiré a algunos de los aportes puntuales que el bolivarianismo realizó al derecho internacional latinoamericano. Y me refiero a algunos pues muchos de los aportes plasmados en el ideal bolivariano ya han rendido frutos y han tomado vida propia.

Hace casi dos años, participé como académico panameño en una publicación de la Konrad-Adenauer Stiftung sobre el “Multilateralismo: Perspectivas Latinoamericanas”¹ y al referirme a Panamá afirmé que las raíces del multilateralismo latinoamericano e incluso panamericanismo confluyen en el Congreso de Panamá de 1826. Fue allí en donde Bolívar, según el Dr. Ricardo J. Alfaro, dejó plasmado “su sentido de la solidaridad continental” la cual fue “notablemente fuerte desde los primeros tiempos de su epopeya militar y política” pues “desde los principios de su carrera, cuando los reveses eran más numerosos que las victorias, se mostraba siempre preocupado con el destino de los países hermanos”.²

El sueño bolivariano – decía Alfaro – era uno de unidad latinoamericana, de una gran entidad de los nuevos Estados, de una colosal nación que se extendiera desde el Río Grande hasta el Cabo de Hornos. Sería en el Congreso de Panamá en donde se definiría el panamericanismo bolivariano, aquel que según el Dr. Alfaro tenía “como fin primordial una alianza política” a través de “la creación de un gran sistema internacional para la defensa de las libertades conquistadas en la cruenta guerra de la independencia y para el afianzamiento de la paz entre las naciones americanas”.³

II. Las raíces bolivarianas de la organización internacional moderna

Este ideal que el Dr. Alfaro interpreta de forma extraordinaria, se ve reflejado en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua del 15 de julio de 1826 celebrado en Panamá. Este instrumento jurídico vinculante constituye uno de los primeros pactos de seguridad colectiva en su concepción moderna. Si bien hay quienes sostienen que el Tratado constituye una expresión ulterior de la casi ya bicentenaria y recurrentemente mal interpretada Doctrina Monroe, el mismo se diferencia de ésta al plasmar un compromiso inquebrantable de defensa, en el interés de preservar la soberanía y la independencia de cada uno de los, en ese entonces, recientemente establecidos Estados americanos.⁴

Si se lee con atención el artículo 3 del tratado en cuestión se desprende que el mismo consagra un derecho de legítima defensa colectiva en contra de “todo ataque que ponga en peligro su existencia

¹ Illueca, Alonso, “Panamá y su convicción a favor del multilateralismo” en *Multilateralismo: perspectivas latinoamericanas* (Konrad-Adenauer-Stiftung, 2021), p. 129-39.

² Alfaro, Ricardo J., “El Congreso de Panamá” en *El pensamiento de Ricardo J. Alfaro: estudio introductorio y antología*, Carlos Manuel Gasteazoro (ed.) (Biblioteca de la Cultura Panameña, 1981) p. 65.

³ *Ibid.*, p. 67.

⁴ *Ibid.*

política”⁵ de los Estados americanos perpetrado por los enemigos de la independencia. El derecho internacional contemporáneo tiende a identificar como el punto de partida para el estudio de la legítima defensa, el incidente del *Caroline* de 1837, pero es muy probable que precedentes como el expresado en el artículo 3 del Tratado de Unión, Liga y Confederación perpetua hayan contribuido a la formulación jurídica que presentó el Secretario de Estado, Daniel Webster respecto a la proporcionalidad y la necesidad en el ejercicio de la legítima defensa.

El Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua también ha de considerarse como un antecedente al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca,⁶ el cual consagra la legítima defensa colectiva como pilar fundamental del sistema de defensa interamericano. El Tratado de Río sería invocado en un gesto de solidaridad panamericana por Panamá en favor de la Argentina en el contexto de la Guerra de las Malvinas.

El pacto perpetuo establecido a través del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua es también uno “ofensivo”, según su propio artículo 2.⁷ Pero, para que el mismo Pacto fuese activado con tales propósitos ofensivos, se debía cumplir con una serie de requisitos listados en el artículo 17, incluyendo que el Estado ofendido apoyase sus pretensiones ofensivas en los documentos y los comprobantes necesarios con una exposición circunstanciada del caso, y sujeto a la decisión conciliatoria de la Asamblea General establecida por el mismo tratado.⁸ Es decir, el Tratado de Panamá tampoco era una carta abierta para la agresión. Para Alfaro, este artículo hace acreedor a Bolívar del título de “apóstol del arreglo pacífico de los conflictos internacionales”.⁹

Es fascinante también analizar como el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua lidia con temáticas complejas como la problemática de los corsarios y piratas, así como la de la abolición y extirpación del tráfico de esclavos de África.¹⁰ De igual manera, se incorporan criterios favorables en materia migratoria para los ciudadanos de cada una de las partes contratantes en el territorio de las otras, facilitando incluso los procesos de naturalización, en una suerte de nacionalidad americana común.¹¹

Como es bien conocido por todos, el tratado tan solo fue ratificado por el Libertador, Simón Bolívar, en nombre de la gran Colombia, por lo que cuestiones innovadoras como las ya mencionadas, y la reunión periódica de una Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios de las partes contratantes o el establecimiento de un ejército permanente con alrededor de 60,000 soldados, nunca llegaron a materializarse. El ideal plasmado en el Tratado de Panamá era un prelude a una organización internacional, la cual si se lee en conjunción con el deseo plasmado en la Carta de Jamaica de 1815 adquiriría connotaciones universales, adelantándose a las Conferencias de Paz de La Haya, a la Liga de Naciones y a las mismas Naciones Unidas.¹²

Es por ello que el Dr. Ricardo J. Alfaro consideró que “El espíritu formado al calor de esas aspiraciones es el que ha llevado a las repúblicas de nuestro continente a colaborar, de la manera entusiasta como lo hicieron, en la obra de la Sociedad de las Naciones. Es el mismo espíritu que ha manifestado en

⁵ Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, 15 de julio de 1826, art. 3.

⁶ Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, 2 de septiembre de 1947.

⁷ Ver Tratado de Panamá, nota 5, art. 2

⁸ Ver *Ibid.*, art. 17.

⁹ Ver El Congreso de Panamá, nota 2, p. 72.

¹⁰ Ver Tratado de Panamá, nota 5, arts. 7 y 27

¹¹ *Ibid.*, arts. 23 y 24.

¹² Ver El Congreso de Panamá, nota 2, p. 71.

Chapultepec y en San Francisco, el espíritu encendido por el noble dogma de la interdependencia, de que solamente por medio de la cooperación universal podemos alcanzar la paz y el bienestar universales, y de que todos los hombres y todos los pueblos que quieran mantener sus libertades, sus derechos, su dignidad y su tranquilidad, deben hacer un esfuerzo colectivo para el bien común, deben organizarse para realizar ese esfuerzo colectivo, y deben cumplir con honor y lealtad los objetivos de la organización mundial”.¹³

Fue precisamente al tenor de ese espíritu que nuestro joven país insertó en su ADN, el multilateralismo y contribuyó, inspirado por el panamericanismo bolivariano, en los dos proyectos de gobernanza global que ha conocido la humanidad y en la lucha contra el intervencionismo y en favor de la consecución de la plena soberanía nacional. Con el concierto de internacionalistas panameños como Justo Arosemena y “la Cuestión Americana”, Eusebio A. Morales desde el podio de la Liga de Naciones, y el propio Ricardo J. Alfaro en la gestación de las Naciones Unidas junto a Jorge E. Illueca en su operativización práctica, el ideal bolivariano y el multilateralismo latinoamericano adquirieron un sabor panameño.

El panamericanismo bolivariano también inspiró el desarrollo del principio de no intervención, una concepción muy propia del derecho internacional latinoamericano y su piedra angular. Este principio que encuentra expresión subsecuente en figuras como Carlos Calvo y Luis María Drago, tiene orígenes bolivarianos, pasando por el Libertador Simón Bolívar y el Gran Mariscal de Ayacucho, Antonio José de Sucre, para que luego Andrés Bello, Primer Humanista de América, contribuyese de forma decisiva en su expresión concreta y codificación. En ese sentido, tal como dice Luis Villalba, el principio de no intervención pasó a existir tanto de hecho y como de derecho, siempre supeditando los hechos al derecho.¹⁴

III. Las raíces bolivarianas del derecho internacional humanitario

La conquista de las Américas estuvo marcada por la comisión de múltiples atrocidades configuradas en violaciones sistemáticas a los derechos humanos, en su acepción contemporánea. En aquella época la guerra era verdaderamente una manifestación de la política por otros medios, tomando prestada la famosa frase de Clausewitz, y era utilizada como corolario para justificar todo tipo de conducta atroz y contraria a los dictámenes comunes de humanidad. En ese contexto de la conquista se produce uno de los debates más interesantes de la época en materia de derecho internacional, el cual, según muchos, nace español y cristiano, y que, dicho sea de paso, fue el de mayor impacto en la forma en la que el imperio llevaría a cabo el resto de la conquista y la colonización. Y este fue el suscitado durante la Controversia o Junta de Valladolid (1550-51) entre Juan Gines de Sepúlveda y su “Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los indios”,¹⁵ y Fray Bartolomé de las Casas y su “Brevísima relación de la destrucción de las Indias”.¹⁶

La forma en la que se condujo el exterminio disfrazado de “guerra” durante la conquista también informó, de una forma u otra, la manera en la que se iban a conducir las hostilidades en las campañas bolivarianas de emancipación. Un episodio, que en palabras del Dr. Alfaro se podría catalogar como

¹³ Ibid., p. 71-72.

¹⁴ Ver Villalba, Luis, *El Libertador, Sucre y Bello y la No Intervención* (Caracas, 1976).

¹⁵ Ginés de Sepúlveda, Juan, *Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los indios* (Fondo de Cultura Económica, Reimpresión 1996).

¹⁶ De las Casas, Bartolomé, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias* (1552).

una “derrota” para Bolívar fue su postura bélica plasmada en el Decreto de Guerra a Muerte y el triste suceso del fusilamiento en febrero de 1814 de 886 prisioneros españoles en Caracas, que llegaron a incluir enfermos radicados en el hospital de La Guaira.¹⁷ Dicha atrocidad fue replicada por el bando opuesto español, cuando varios ciudadanos distinguidos de Nueva Granada y cabecillas de la revolución serían ajusticiados por el ejército pacificador del General Pablo Morillo.¹⁸

No obstante, dentro de este contexto y el balance mixto de la actuación de Bolívar surge uno de los aportes más trascendentales de bolivarianismo al derecho internacional público, el cual permea del ámbito latinoamericano al universal. Me refiero al Tratado de Armisticio y Regularización de la Guerra.¹⁹ En este tratado que lleva la rúbrica del Libertador, tanto España como Colombia se comprometen a librar la guerra como “la hacen los pueblos civilizados”.²⁰ Se desarrolla un tratamiento digno y civilizado para los prisioneros de guerra²¹ y para los *hors de combat*,²² incluyendo disposiciones para su intercambio e inmediata repatriación, respectivamente. El artículo 11 del Armisticio de Trujillo sienta las bases del principio de distinción, uno de los principios rectores del derecho internacional humanitario, y las del derecho aplicable en tiempos de ocupación militar al señalar que “Los habitantes de los pueblos que alternativamente se ocuparen por las armas de ambos Gobiernos, serán latamente respetados, y gozarán de una absoluta libertad y seguridad, sean cuales fueren o hayan sido sus opiniones, destinos, servicios y conducta respecto a las partes beligerantes.”²³

En la mayoría de las aulas de clase se tiende a señalar como punto de partida del derecho internacional humanitario a Henry Dunant, en su recuerdo de Solferino, a la Cruz Roja que fundó y a la primera Convención de Ginebra de 1864 que promovió. En las aulas anglosajonas se centran en los aportes del célebre profesor de la Universidad de Columbia, Francis Lieber y su Código Lieber de 1863, en donde se prohibía expresamente la guerra “sin cuartel” al enemigo en el contexto de la Guerra Civil estadounidense. Mientras que, paradójicamente, y me incluyo en este *mea culpa*, en Latinoamérica poco hablamos en las aulas de clase de este interesante aporte del bolivarianismo a lo que a la postre se convertiría en el derecho internacional humanitario.

IV. Conclusión

La invitación para dirigirme a ustedes en esta sesión solemne de la Sociedad Bolivariana de Panamá me llevó a plantearme, como abogado internacionalista y académico, una introspección. Este ejercicio estuvo matizado por la influencia que distintos centros de pensamiento han ejercido en mi persona, en ese proceso de formación académica, pero también me llevaron a entrar en contacto con las raíces y convicciones bolivarianas de los miembros de mi familia, la familia Illueca. Tanto mi abuelo, Don Jorge Illueca como su hermano y mi tío abuelo, Don Aníbal Illueca, quien fuese también Presidente de la Sociedad Bolivariana (1990-97), eran fervientes creyentes en el ideal bolivariano, convicción que

¹⁷ Manuel Guevara Baro, *Venezuela en el tiempo: Cronología desde la Conquista hasta la fundación de la República*, Tomo II (Caracas, El Nacional, 2007), p. 51.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Tratado de Armisticio y Regularización de la Guerra, 26 de noviembre de 1820.

²⁰ Ibid., art. 1.

²¹ Ibid., arts. 2, 3 y 5.

²² Ibid., art. 4.

²³ Ibid., art. 11.

continuaron mi padre, Enrique y mis tíos Aníbal, Venus y Haydeé, así como mis primas María Alejandra y María del Pilar.

Es por ello que, al ofrecerles mis conclusiones respecto a las raíces bolivarianas del derecho internacional latinoamericano, hago mías las palabras pronunciadas por mi abuelo Jorge, hoy hace 40 años:

*“El aniversario de la muerte del Libertador después de transcurrido más de siglo y medio de vida independiente **[hoy, ya 200 años]**, señala a los pueblos latinoamericanos la necesidad de que se promueva el reencuentro de la América Latina, que debe fomentar por todos los medios la consolidación de una personalidad colectiva, indispensable para ocupar el papel de primera línea que por derecho propio le corresponde en la nueva correlación de las fuerzas mundiales. Este es un compromiso histórico que las nuevas generaciones latinoamericanas reclaman hoy a sus dirigentes.”²⁴*

Atendiendo esa invitación que fuese formulada por Don Jorge hace exactamente 40 años, en una sesión solemne de esta misma Sociedad Bolivariana, les digo ... el reencuentro de nuestro pueblo pasa por la consolidación de una personalidad colectiva, que enriquece el quehacer de las relaciones internacionales a través de los múltiples aportes que el bolivarianismo hizo y continúa haciendo al derecho internacional contemporáneo. En momentos en los que fuerzas oscuras tratan de transformar el orden mundial y el derecho internacional mismo, a través de la promoción de la agresión, del intervencionismo, del autoritarismo, de la corrupción y de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos, ese compromiso de regresar y forjar una personalidad colectiva y ocupar un papel de primera línea, ese que por derecho propio nos corresponde, a nosotros, el pueblo latinoamericano, en esta hora justa en la que luchamos por la libertad y en contra de la opresión, en defensa de ese orden internacional que nosotros ayudamos a forjar, ha dejado de ser solo una reclamación válida dirigida a nuestros dirigentes y se ha convertido, también, en un imperativo de todos y para todos.

²⁴ Discurso pronunciado por el Dr. Jorge E. Illueca, Vicepresidente de la República de Panamá, en la sesión solemne celebrada por la Sociedad Bolivariana de Panamá el 17 de diciembre de 1982 en el Salón Bolívar (en archivo con el autor).