

CAPÍTULO VIII

PACTOS DE WASHINGTON DE 1907. PRECURSORES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

LA INESTABILIDAD política de Centroamérica y las constantes guerras que los Estados sostenían unos a otros, faltos de un gobierno general que impusiera el orden, complicaron las cosas en tal forma, que los gobiernos de los Estados Unidos y de México se creyeron obligados a intervenir. La proximidad de la apertura del Canal de Panamá, hacía necesaria, por otra parte, la pacificación del área. Los presidentes de los Estados Unidos y México, invitaron así a los gobiernos centroamericanos a que enviaran delegados a una conferencia que tendría lugar en Washington, con el objeto de encontrar medios para establecer la paz en la región y propiciar las buenas relaciones. Era la primera vez que las cuestiones centroamericanas se iban a discutir fuera de Centroamérica por los propios centroamericanos. Las conferencias principiaron en noviembre de aquel año. La delegación de Honduras, secundada por la de Nicaragua, propuso como medio más seguro y definitivo para la conservación de la paz y las buenas relaciones entre los Estados, la unión de todos ellos en una sola República federal. Las delegaciones de Guatemala, El Salvador y Costa Rica expresaron que, aunque no se oponían a la unión, consideraban que ésta debería prepararse mediante el estrechamiento de relaciones comerciales, la facilidad de comunicaciones, el comercio de cabotaje, la unificación de leyes y sistemas rentísticos y aduaneros y la reunión periódica de congresos centroamericanos. Triunfó naturalmente el criterio de la mayoría y como resultado de la conferencia se firmó un Tratado general de paz y amistad y seis convenciones.²⁸

Por el Tratado de paz y amistad se acordó que el primordial de los deberes de los Estados centroamericanos en sus relaciones mutuas era el mantenimiento de la paz; que consideraban como amenazante a dicha paz toda disposición o medida tendiente a alterar en cualquiera de ellas el orden constitucional; que los ciudadanos de las Partes Contratantes residentes en el territorio de cualquiera de las otras, gozarán de los mismos derechos civiles que los nacionales y se considerarían como ciudadanos del país de su residencia si llenaban las condiciones exigidas por sus correspondientes leyes constitucionales; que los individuos que hubiesen adquirido un título

²⁸ El texto del tratado y convenciones en el libro citado, *Documentos de la Unión Centroamericana*, del autor.

profesional en alguna de las Repúblicas contratantes, podrían ejercer en cualquiera de las otras, sin especial gravamen, sus profesiones, sin más requisitos que la presentación del título o diploma debidamente autenticado y justificar la identidad; que también serían válidos los estudios científicos hechos en universidades, escuelas facultativas e institutos de segunda enseñanza, previa autenticidad de los documentos que acreditasen los estudios y la comprobación de la identidad; que los instrumentos públicos otorgados en una de las Repúblicas contratantes, serían válidos en las otras, siempre que estuviesen debidamente autenticados y en su celebración se hubiesen observado las leyes del lugar; que para prevenir una de las causas más frecuentes de los trastornos políticos, los gobiernos no permitirían que los jefes o cabecillas de las emigraciones políticas ni sus agentes, residieran en los departamentos fronterizos a los países cuya paz pudieran perturbar. El tratado tenía otras previsiones respecto al comercio de cabotaje, a los agentes diplomáticos y consulares, al canje de publicaciones oficiales, al derecho de asilo en naves mercantes, etc. El tratado tendría vigencia para diez años, pero si no había denuncia, seguiría rigiendo hasta un año después de que alguna de las partes manifestara su intención de terminarlo. Se recomendaba, asimismo, que, además de la creación del Instituto Pedagógico y de la Oficina Internacional Centroamericana, que se establecían conforme las convenciones, se creara una Escuela Práctica de Agricultura en El Salvador, una de Minería y Mecánica en Honduras y otra de Artes y Oficios en Nicaragua, para el fomento de sus más vitales intereses. Por convención adicional se dispuso el no reconocimiento de gobiernos entre las partes que surgieran de golpe de Estado o de revolución contra un gobierno reconocido, mientras el gobierno no se reorganizara constitucionalmente; se recomendó la reforma constitucional para impedir la reelección de Presidente y se estableció la neutralidad para el caso de guerra civil en cualquiera de los Estados.

De las convenciones, una se refería a extradición; otra al establecimiento de un Instituto Pedagógico con sede en Costa Rica, con el propósito de informar la enseñanza en un espíritu de centroamericanismo y encaminarla uniformemente por derroteros de la pedagogía moderna; una sobre comunicaciones, con el fin de unir a los países centroamericanos mediante la obra del ferrocarril panamericano; otra para el establecimiento de una "Oficina Internacional Centroamericana", con sede en Guatemala; otra para el establecimiento de una "Corte de Justicia Centroamericana", y otra para futuras conferencias centroamericanas. Indudablemente que estas tres últimas son los más importantes en cuanto a los propósitos de preparar la unión política de los Estados y en cuanto a la nueva estructura que éstos adquirirían.

En la Convención para el establecimiento de una Oficina Internacional Centroamericana se reconocían como intereses centroamericanos a los cuales se debería dedicar preferente atención: 1) Concurrir con todos sus esfuer-

zos a la reorganización pacífica de la Patria Centroamericana; 2) imprimir en la enseñanza popular un carácter esencialmente centroamericano, en sentido uniforme, haciéndola lo más amplia, práctica y completa posible; 3) el desarrollo del comercio centroamericano y de cuanto tienda a hacerlo más activo y provechoso; 4) el incremento de la agricultura y de las industrias; 5) la uniformidad de la legislación civil, comercial y penal; la del sistema de aduanas, del sistema monetario, la sanidad general, el afianzamiento del crédito, la uniformidad del sistema de pesas y medidas y la constitución de la propiedad raíz. Para estos fines se creaba la oficina, cuyas funciones serían todas aquellas que se consideraran necesarias y convenientes para la realización de los intereses que se le encomendaban, para lo cual podría dictar sus propios reglamentos. La oficina se formaría por un delegado por cada Estado contratante y la Presidencia se ejercería alternativamente entre sus miembros. La oficina sería también el órgano de inteligencia entre los países signatarios. Esta convención duraría quince años, prorrogables a voluntad de las partes.

La Convención que creaba la Corte de Justicia Centroamericana, establecía que este tribunal sería permanente, con sede en Cartago, República de Costa Rica y que a él someterían las partes todas las controversias o cuestiones que entre ellas pudieran sobrevenir, de cualquier naturaleza que fuera su origen, en caso de que las respectivas cancillerías no hubieran podido llegar a un avenimiento. La Corte conocería asimismo de las cuestiones que iniciaran los particulares de un país centroamericano contra alguno de los otros gobiernos contratantes por violación de tratados o convenciones y en los demás casos de carácter internacional, sea que su gobierno apoyase o no la reclamación y con tal que se hubieran agotado los recursos que las leyes del respectivo país concedieren contra la violación o se demostrare denegación de justicia. Igualmente conocería de los casos que ocurrieran entre alguno de los gobiernos y personas particulares, cuando de común acuerdo le fueren sometidos, así como de las cuestiones internacionales que por convención especial dispusieran someterle alguno de los gobiernos centroamericanos y el de una nación extranjera. La Corte se compondría de cinco magistrados propietarios y cinco suplentes, uno por cada Estado y nombrados por los respectivos Poderes Legislativos. Se expresaba que la Corte de Justicia Centroamericana representaba "la conciencia nacional de Centro América" y que por tal virtud los magistrados no podrían considerarse inhibidos del ejercicio de sus funciones por el interés que pudieran tener en algún caso las repúblicas de donde se derivaba su nombramiento. Los fallos se comunicarían a los cinco gobiernos y éstos se comprometerían a someterse a dichos fallos y a prestar todo el apoyo moral que fuera necesario para su cumplimiento, constituyendo en esa forma una garantía real y positiva de respeto a la convención y a la Corte. La Corte conocería también de los conflictos de poderes en cada Estado.

En la convención sobre futuras conferencias se acordaba que, al mes de aprobada la convención, cada uno de los gobiernos nombraría comisiones que se encargarían del estudio relativo al sistema monetario de su país, especialmente en relación con el de los otros Estados, con el intercambio entre ellos, en lo relativo al sistema de aduanas, de pesas y medidas y otras materias de orden económico y fiscal que se juzgara conveniente unificar en Centroamérica. Estas comisiones presentarían un informe dentro de los seis meses siguientes, el cual se comunicaría a los otros Estados, excitándolos a que concurriesen a una conferencia centroamericana, que tendría por objeto realizar los fines de unificación señalados. Anualmente se seguirían celebrando conferencias para tratar de estos asuntos y de otros que sometieran los gobiernos. La convención regiría para cinco años.

Como puede apreciarse, los gobiernos centroamericanos quedaban fuertemente vinculados. Formaban una incipiente asociación política tendiente a transformarse en una federación. No había en aquella época organismos internacionales cuya estructura hubiera podido servir de modelo, como más tarde tuvo la ODECA. Pero si se examinan tratados y convenciones en conjunto, se descubren los trazos de las futuras organizaciones internacionales, aunque, naturalmente, sin que la estructura esté suficientemente sistematizada como en los modernos organismos internacionales. En efecto, encontramos ya el órgano deliberante, compuesto por las conferencias anuales, encargadas de negociar los convenios que llevarían a la unificación. El órgano administrativo, constituido por la Oficina Internacional Centroamericana, encargada de llevar adelante los fines de esta complicada estructura. Por último, el órgano judicial, con características eminentemente federales. Si consideramos que en aquella época solamente existía la Unión Panamericana como una oficina internacional encargada de recolectar y distribuir datos e informes comerciales y que hasta 1910 surgió la organización con el nombre de "Unión de las Repúblicas Americanas", los pactos centroamericanos constituyen un valioso antecedente en un campo totalmente nuevo, que más tarde sería aprovechado en el derecho internacional. La Corte de Justicia Centroamericana fue saludada como el primer tribunal internacional de justicia de carácter permanente. Su amplia competencia, especialmente por darle a los particulares el derecho de poder acudir a ella, le dio gran resonancia por la innovación de considerar a dichos particulares como sujetos de derecho internacional.

Otras novedades tenían los pactos, las cuales han sido consideradas como un valioso aporte al Derecho Internacional, como su adhesión a la doctrina Tobar sobre el no reconocimiento de los gobiernos *de facto*; el principio de neutralidad permanente para Honduras; el tratamiento nacional ilimitado a las naves mercantes de los países contratantes, etc.²⁹

²⁹ Dr. Alfredo Martínez Moreno, *La Conferencia de Washington de 1907 y la Corte de Justicia Centroamericana*, San Salvador, El Salvador, 1957.

Los pactos, sin embargo, no dieron los frutos apetecidos. En cuanto a su primer objeto de mantener la paz en Centroamérica, nuevas revoluciones estallaron en varios Estados, protegidas abierta o subrepticamente por otro u otros; guerras civiles, golpes de Estado y perpetuación en el poder de Estrada Cabrera en Guatemala, fueron la respuesta a este esfuerzo por lograr la paz y armonía en Centroamérica. En cuanto a los propósitos de unificación, se fueron quedando en el olvido. A la Oficina Internacional Centroamericana, encargada de llevar adelante estos fines, le fueron anuladas sus facultades en la Segunda Conferencia y vegetó como una oficina burocrática sin mayor importancia. La Corte de Justicia fue la única que dio señales de vida por algún tiempo; pero cuando conoció de la validez del tratado Bryan-Chamorro celebrado entre los Estados Unidos y Nicaragua para la apertura de un canal interoceánico por el territorio del segundo, por estimar los demás Estados que lesionaba sus derechos de condominio, la sentencia determinó el retiro de Nicaragua de la Convención y, consiguientemente, el desaparecimiento de este Tribunal que representaba la conciencia nacional de Centroamérica, única estructura regional, pero sin el apoyo efectivo para hacer valer sus fallos.