

Justo Arosemena

# El Estado Federal de Panamá



Centenario de la República de Panamá

1903-2003

Justo Arosemena

# El Estado Federal de Panamá

---

1

COMISIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA  
PARA LA CONMEMORACIÓN  
DEL CENTENARIO DE LA REPÚBLICA  
PANAMÁ 2003

La presente edición de *El Estado Federal de Panamá* del doctor Justo Arosemena es, al mismo tiempo, un homenaje y una afirmación institucional.

Homenaje a una de las figuras más trascendentes del siglo XIX. Considerado padre de la nacionalidad panameña, Justo Arosemena es piedra angular de la construcción de nuestro país y hombre público de extraordinaria capacidad intelectual.

Afirmación institucional porque la Asamblea Legislativa ha promovido en las celebraciones del Centenario de la República, el reconocimiento a la figura del doctor Justo Arosemena y sus aportes a la configuración de la nación. La sede del Organo Legislativo lleva su nombre y, a partir del año 2003, el busto de Justo Arosemena está situado en un lugar de honor de la entrada principal.

Reeditar *El Estado Federal de Panamá* del doctor Justo Arosemena en el marco de las celebraciones del Centenario de la República es, para la Asamblea Legislativa, motivo de orgullo y una forma de destacar, una vez más, su figura estelar en nuestra historia.

Las páginas de Arosemena se inscriben entre las más lúcidas que panameño alguno haya producido para su tiempo y las futuras generaciones. Volver sobre ellas, especialmente a las ideas, conceptos y visión contenidos en *El Estado Federal de Panamá*, es confirmar que el camino de la nación ha sido ascendente y que Arosemena es una de sus grandes cúspides.

Nos congratulamos con la impresión de esta obra capital del pensamiento panameño y que ella pueda ser leída con la dignidad y el respeto que se merece.

La Asamblea Legislativa honra, en el primer Centenario de la República, al doctor Justo Arosemena y pone en manos de los panameños esta singular e imprescindible obra de nuestra nacionalidad.

H.L. JACOBO SALAS  
*Presidente de la Asamblea Legislativa*

La Comisión de la Asamblea Legislativa para la conmemoración del Centenario de la República, ha tenido la feliz iniciativa de reeditar la obra fundamental *El Estado Federal de Panamá* del doctor Justo Arosemena, como un reconocimiento del Órgano Legislativo al jurisconsulto, político y sociólogo más significativo del siglo XIX y, con toda seguridad, el pensador más creativo de nuestra nacionalidad.

El doctor Justo Arosemena, es el ensayista más capaz y agudo del período de unión a Colombia, quien razonó, sintió y actuó en función de las ideas de su época y que él ayudó a forjar.

Su visión del istmo de Panamá y el papel que nuestro territorio estaba llamado a desempeñar en tierras americanas, constituyen un aporte deslumbrante a nuestra patria.

*El Estado Federal de Panamá* es, también, una reflexión sobre nosotros mismos y el destino nacional. Arosemena, promotor de las ideas federalistas, se encuentra inmerso en la búsqueda de formas del Estado que apuntan en dirección de la autodeterminación de los istmeños.

Su vida, obra y pensamiento son, sin duda, fundamentales para la comprensión de los años previos al surgimiento de nuestra república. Fulgurante figura histórica que, a nuestro juicio, mantiene vigencia y sigue aportando al desarrollo de las ideas en Panamá.

Con esta nueva edición de *El Estado Federal de Panamá*, el Órgano Legislativo quiere expresar su gratitud al legado histórico del doctor Justo Arosemena. Gratitud de nuestro país a uno de sus hombres públicos más ejemplares.

En estas páginas podemos volver sobre su pensamiento más

JUSTO AROSEMENA

maduro y profundo. Es una herencia que enriquece la estima nacional. Por ello, esta edición, necesaria, valiosa y de alto significado para la nación y su desarrollo histórico.

En el Centenario de la República, la figura del doctor Justo Arosemena es una luz que alumbró a todas y todos los panameños.

H.L. SUSANA RICHA DE TORRIJOS

*Presidenta de la Comisión del Centenario  
de la Asamblea Legislativa*

## Razón de esta edición

**E**l **Estado Federal de Panamá**, la conocida obra de Justo Arosemena, apareció, con humildísimo ropaje, en la ciudad de Bogotá en el año 1855. Dada la importancia del magistral ensayo era de esperarse su reproducción. Y durante la República se han hecho seis reediciones —sin contar una mimeografiada para uso de un grupo de estudiantes de la Universidad—, si bien nunca con la dignidad que merece. Inició la tarea D. Guillermo Andreve, en su benemérita Biblioteca de Cultura Nacional, números 4 y 5 de 15 y 30 de junio de 1918; se incorporó luego al volumen de *Documentos sobre la Independencia del Istmo*, editado por el Instituto Nacional en 1930 y preparado por D. Ernesto J. Castellero R. en las condiciones que él explica; volvió a publicarse en el No. 15 del *Boletín de la Academia Panameña de la Historia*, de octubre de 1937, lo mismo que en el volumen No. 23 de la *Colección Panamericana* ofrecida al público en 1945 por la editorial W.M. Jackson, de Buenos Aires, cuyo material seleccionó y prologó el Dr. José de la Cruz Herrera; se reprodujo nuevamente por el Dr. Carlos Manuel Gasteazoro en el cuaderno inicial y único de la *Biblioteca Istmeña*, en agosto de 1952, y, por último, se incluyó en el tomo de *Documentos Fundamentales para la Historia de la Nación Panameña* publicados por la Junta Nacional del Cincuentenario en 1953 y coleccionados por mí.

Para entonces, es decir, en 1953, me fue imposible localizar en Panamá un ejemplar de la edición príncipe de **El Estado Federal**. No quedó más recurso que utilizar la de Andreve, realizada sobre el texto de 1855. Ahora sabemos que todas las ediciones posteriores se hicieron apoyándose en esa primera reedición, es decir, que ninguna de las que siguieron a la de Andreve tuvo como fundamento la original. Y lo sabemos porque todas adolecen de una importante omisión. En efecto, el cuaderillo de 1855 complementa el texto de D. Justo con un apéndice documental del mayor interés, apéndice siempre omitido en las reproducciones de que aquí se da cuenta. Se trata de tres escritos, así: a) un pro-

nunciamiento de la Legislatura de Veraguas a la Representación Nacional, del 25 de septiembre de 1854, en favor de la creación del Estado Federal; b) un Certificado de D. Santiago de la Guardia, Senador de la República, quien en ese carácter «manifiesta que la Cámara de la provincia de Azuero en sus sesiones ordinarias de 1852, elevó al Senado un informe sobre la conveniencia de erigir un Estado federal compuesto de las cuatro provincias del Istmo de Panamá», y, c) un artículo aparecido en *El Panameño*, número 549, intitulado «El Estado del Istmo», obra del propio D. Justo, según Méndez Pereira<sup>1</sup>, donde se expresan temores por las modificaciones que el proyecto de creación del Estado había sufrido en el Senado y se alude a un opúsculo anterior de Arosemena sobre el mismo asunto. Termina el apéndice con unas notas explicativas del autor.<sup>2</sup>

Durante una breve visita que hiciera a Bogotá en octubre de 1958 con el propósito de echar un vistazo a los fondos panameños de la sección de periódicos de la Biblioteca Nacional, hice microfotografiar un ejemplar de la edición príncipe del famoso opúsculo. La fotocopia que luego mandó sacar la Biblioteca de nuestra Universidad ofrece el texto que ahora se utiliza para esta nueva reproducción. Es, pues, la primera vez que se ofrece completa y utilizando el texto original. La Universidad realiza así un buen servicio.

RODRIGO MIRÓ,  
*Catedrático de Literatura  
Panameña e Hispanoamericana.*

---

1 Ver Méndez Pereira, Octavio: *Justo Arosemena*.

2 Se publicaron estos apéndices, como alcance a las ediciones panameñas de *El Estado Federal*, en el No. 41 de *Lotería* de abril de 1959, precedidos de una nota que se usa casi íntegra aquí.

---

# EL ESTADO FEDERAL DE PANAMÁ

---

1

---

## I

**E**ntre los males causados por el funesto levantamiento del 17 de abril, debemos contar la paralización de varios proyectos legislativos importantes, que seguían su curso en las Cámaras. Uno de esos proyectos es el de reforma constitucional, que erige el Estado de Panamá.

Después de aprobado por los Senadores con una aceptación muy pocas veces vista en el Congreso, iba a pasarse a la Cámara de Representantes en el mismo día en que José María Melo, abusando de la fuerza puesta en sus manos para sostener la Constitución y los altos poderes nacionales, echó por tierra en la capital de la República esa misma Constitución y esos mismos poderes. El Congreso se disolvió de hecho, y sus miembros buscaron en la fuga seguridad para sus personas, y medios de empezar la gran obra de la restauración de las leyes, que tuvo fin glorioso el memorable 4 de diciembre.

A no ser por el atentado del 17 de abril, el acto reformativo se habría discutido y aprobado en la Cámara de Representantes, y sancionado como parte de la Constitución, habría evitado a las provincias de Azuero y de Veraguas los graves conflictos en que se han encontrado por falta de un gobierno superior inmediato. La Providencia se complace, en su infinita bondad, en suministrar pruebas espléndidas de los asertos que la ciencia contiene, que la meditación sugiere, y que el amor a la patria anima a proferir cuando la duda, la rutina y el disculpable temor a grandes innovaciones, hacen más necesaria la demostración de la verdad. Así es como los acontecimientos de que he hecho mención, vinieron como a presentarse por sí mismos en calidad de poderoso ejemplo, del mismo modo que los sucesos de abril a

diciembre, en toda la República, ocurrieron en apoyo de los que defendían lo peligroso e innecesario del ejército permanente.

Quiso el Congreso de Ibagué continuar la discusión del proyecto de Estado de Panamá; pero ni los espíritus se hallaban dispuestos a ocuparse en asuntos que no tendiesen inmediatamente a la destrucción del poder intruso, ni había probablemente en la Cámara de Representantes todo el cúmulo de informes necesarios para desvanecer algunas dudas que despertaba el debate. Lo cierto es que el proyecto, después de algunas modificaciones, se suspendió hasta la reunión ordinaria del presente año, i se mandó publicar por la imprenta.

Las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes me persuaden de que, o no se ha comprendido bien la idea cardinal del proyecto, o no hai fe completa en su justicia i conveniencia. La publicación ordenada no puede tener otro objeto que escitar a la discusión, i no vacilo en corresponder a ese llamamiento, cuando se trata de esclarecer una idea que concebí hace cuatro años, que he perseguido casi constantemente desde entonces, i en cuyo triunfo veo fincado el bienestar posible de la tierra de mi nacimiento.

No juzgo indispensables a mi objeto muchas de las consideraciones en que voi a entrar; pero ya que el asunto va a tratarse quizá por la última vez, quiero ensayar una demostración que lleve, si es posible, al ánimo de los otros, la profunda fe, la misma apreciación de la idea, que abriga el mio: fe i apreciación que no solo ahorrarían muchos momentos preciosos en el debate parlamentario, que no sólo contribuirían al mas pronto i feliz éxito del proyecto en discusión, sino que acaso podrían ayudar a la de otros análogos, que indudablemente ocuparán al Congreso de la Nueva Granada.

Para ello necesito pedir a mis lectores se sirvan disculpar algunas reflexiones históricas, poco amenas, pero mui conducentes; i que suspendan las deducciones a que se sientan inclinados, hasta el fin de este escrito, no sea que me atribuyan, aunque por un momento, ideas i propósitos que están léjos de mi.

Uno de los hechos mas constantes en la historia antigua, es la tendencia de los pueblos a mantenerse constituidos en peque-

ñas nacionalidades, i este hecho nos llama tanto mas la atención, cuanto que al leer esa historia vamos prevenidos en favor de las grandes naciones que conocemos en la actualidad. Se necesita empaparse de todos aquellos grandes rasgos de heroísmo, de amor a la patria i de otras raras virtudes, que nos muestran el Atica, Lacedemonia, Tébas, Roma en su principio, i otros muchos pueblos antiguos, para interesarnos en su favor, i para que la estimacion i el respeto sucedan al sentimiento de compasion i despego, que habiamos concebido al echar en el mapa una ojeada sobre la superficie que ocupaban.

I no se diga que esta limitacion de territorio era efecto de la infancia de la humanidad; porque sin contar con la China, que desde luego se nos presenta grande como haciendo escepcion al principio, pero cuya primitiva historia no nos es bastante conocida para fallar, tenemos que en épocas ya mui avanzadas se observa el mismo fenómeno. No hablemos si se quiere de Troya, ni de la Media, ni de la Asiria, ni de Fenicia, ni de Judea, si se cree que sus tiempos son demasiado remotos, i que como principio de la era civilizada del mundo, no pueden servir de suficiente ejemplo a mi aseveración. Vengamos a la Grecia, a Cartago, a Roma en tiempo de Numa, i a las colonias del Asia Menor: siempre veremos que una gran ciudad i sus contornos eran lo que mas comunmente formaba una nacionalidad.

Cuando tiene lugar una aglomeración voluntaria de pueblos con algun fin politico, su objeto i su duracion no son permanentes, i aun puede asegurarse que no son sino ligas transitorias, que terminan pasado su móvil principal. Así se observa en las dos confederaciones mas notables de la antigüedad: la de los griegos antes de Alejandro, i la de las ciudades del Asia Menor. De resto, cuantas aglomeraciones de pueblos se ejecutan para constituir una gran nacionalidad, son el efecto de la conquista, de la violencia, i nunca de la voluntad deliberada de las partes componentes. El Imperio Griego bajo Alejandro, el Imperio Romano, i despues los Imperios de Oriente i Occidente, lo demuestran a no dejar duda: la fuerza o el engaño del déspota, la corrupción o el cansancio de los esclavos, como únicos o principales elemen-

tos de la política de entónces, adicionaban o sustraian por medio de la guerra o de la usurpacion, al territorio de las naciones que esos mismos elementos habían formado de partes heterojéneas, discordantes i mal avenidas.

La invasión de los bárbaros del Norte, rompiendo aquellas artificiales ligaduras que el despotismo mantenía desde Constantinopla i desde Roma, disolvió las dos grandes masas de hombres en que la política de los Césares tenía dividido el mundo civilizado. I cuando en la tenebrosa i larga noche que sucedió a la lucha de la barbarie i la civilización, se mezclaron i equilibraron las dos fuerzas; cuando la semicivilización que resultó de aquel caos volvió a dar vida política a las poblaciones ¿qué es lo que se ofrece a nuestra vista? ¿Son acaso inmensos agregados de seres humanos, unidos por la voluntad i la conveniencia, para formar grandes i respetables nacionalidades? ¿Son siquiera confederaciones de pueblos independientes, ligados por débiles lazos para resistir a un peligro comun, participar de una comun gloria, o emprender juntos obras de comun provecho? Nada de eso. Los señores feudales habían fraccionado hasta lo infinito las comarcas que un día habían obedecido a un solo señor; i aunque es verdad que siendo la violencia i el fraude sus títulos i sus elementos de gobierno, las pequeñas nacionalidades que dominaban no eran el resultado de la voluntad de los pueblos, nótese que las ciudades, los comunes, en donde el réjimen feudal no tenía cabida, presentan la misma limitación. ¿Qué fueron las Repúblicas de Italia, qué la de Holanda, i qué las ciudades libres de Alemania? Venecia misma, la mas poderosa de todas esas nacionalidades, tuvo que suplir con puentes i con góndolas el terreno que le negaba el Adriático.

Pero los pueblos cansados de sufrir la brutal tiranía de los barones encastillados, favorecieron el acrecentamiento del Poder Real, que combatiendo primero i halagando después a los nobles, refundió los Estados feudales en Naciones mas considerables. La guerra, las alianzas matrimoniales i otras causas que residian enteramente en los monarcas, acrecentaron esas nacionalidades que hoi nos admiran por su poder, i que han llegado a tener una estension relativamente grande.

En muchos casos, sin embargo, aun las causas enunciadas han sido insuficientes para vencer la repugnancia de los pueblos a perder su independencia, ni aun a trueque del esplendor i de la gloria que van anexos a las grandes nacionalidades. Portugal, que parece llamado a hacer un todo con España, dándose por únicos límites los mares i los Pirineos, ha resistido la union, i aunque alguna vez compuso una sola nacion con su hermana i vecina, procuró i obtuvo su independencia, como si la raza iberica fuese tan opuesta a la lusitana, cual el anglo-sajon al godo, o el lombardo al esclavon. Béljica ha roto la union en que se quiso mantenerla con Holanda, aunque tienen intereses comunes, aunque lindan estrechamente, i aunque su poblacion i su extension no les permiten parangonarse con las naciones de primer orden, ni aun hacer valer su derecho el dia en que el interes de un grande imperio sea mas fuerte que el sentimiento de la justicia. Por último, los numerosos i diminutos Estados alemanes, de todos los cuales podrian mui bien formarse dos o tres naciones como la Francia, permanecen separados i prefiriendo una humilde i precaria nacionalidad, pendiente de la voluntad de los Czares, a confundirse en un gran cuerpo, de que apenas serían miembros los que antes eran individuos.

No es por tanto aventurado asegurar, que la unión de las pequeñas para formar grandes nacionalidades, ha sido las mas veces obra de la fuerza: la unidad nacional no ha sido otra cosa que la unidad Real. En efecto, los dos únicos ejemplos que nos ofrece la historia moderna, de repúblicas confederadas, muestran ese mismo espíritu de libertad e independencia que anima a todos los pueblos pequeños. La Suiza i los Estados Unidos de América, al unirse en obsequio de su comun seguridad, han reservado siempre a las partes componentes la plenitud de sus fueros, la soberanía en su esencia, i la inviolabilidad de sus derechos cardinales como verdaderas entidades políticas, o Estados simplemente ligados sin fusión ni unidad.

De aqui el sistema moderno conocido con el nombre de *federal*: sistema propio de las Repúblicas, sistema opuesto al central, que es inherente a la monarquía i al despotismo. Porque la monar-

quía i el despotismo necesitan una fuerza estraña, enemiga de la fuerza popular, i esa fuerza la encuentran en el centralismo, no menos que en los ejércitos permanentes. ¿Cuáles, si no, han sido las épocas en que el centralismo ha levantado la cabeza, i en que se han creado los ejércitos permanentes? La del despotismo romano, cuando las lejiones quitaban i ponian emperadores sin dejar de oprimir al pueblo, i la del renacimiento del poder Real en la edad media, cuando los monarcas necesitaban sostenerse contra los nobles primeramente, i después apoyar su autoridad absoluta contra el pueblo mismo.

Asi que, centralismo, ejército i autoridad absoluta, han sido ideas correlativas, inseparables, hermanas como las Furias, destinadas a labrar la ruina i la humillación de los pueblos.

Cómo nace el despotismo del poder centralizado, me parece que no es difícil esplicarlo. El poder tiende siempre a ensancharse i a abusar de su fuerza cuando no está dividido, i esa division no consiste únicamente en separar los diferentes ramos del Gobierno, organizándolos de diverso modo i encargándolos a distintas personas: también consiste en compartir el poder en cada uno de esos mismos ramos, tronchando, si así puede decirse, las atribuciones de la soberanía; i esto es lo que se logra con el pleno ejercicio del réjimen o gobierno municipal.

En los Estados pequeños el gobierno municipal i el nacional casi se confunden. Todos los intereses pueden consultarse al mismo tiempo con igual eficacia. Pero supóngase que varios Estados, con un gobierno conecedor de las necesidades que fácilmente podia estudiar, son ensartados por la espada de un conquistador, i condenados a formar una gran nacionalidad que le tribute adoración a trueque de una falsa gloria. La propension del poder a ensancharse llevará a las manos del monarca el gobierno de todos los pueblos reunidos, i la eficaz administración de cada pequeño Estado, será reemplazada por un gobierno jeneral, cuya vida se mostrará en el corazón del gran cuerpo, pero que en las estremidades no ofrecerá sino debilidad i muerte.

Esto esplica la propension de los Estados pequeños a mantener su independendencia, que envuelve también su libertad. Las

grandes nacionalidades, lo repito, han sido casi siempre obra de la violencia en beneficio de los déspotas ambiciosos i cuando los numerosos Estados de la Europa feudal iban refundiéndose por el poder de los reyes, las libertades municipales iban también desapareciendo, agotadas por el maléfico influjo de los grandes poderes centralizados.

La historia moderna ofrece muy pocas excepciones a este hecho constante. La raza anglosajona es acaso la única que, aun cediendo al poder Real, ha sabido conservar en mucha parte sus libertades municipales. De resto, solo vemos apariencias de gobierno local en los parlamentos franceses, i en las diputaciones de las provincias españolas del norte. En jeneral, la raza latina, mas apegada a sus hábitos i preocupaciones de orijen romano, ha tenido menos disposición a disputar a los reyes sus fueros locales, que la raza tudésca, mas arrogante, mas independiente i mas indomable, porque fue la raza conquistadora, i porque nunca abandonó del todo la altivez que sacó de sus selvas.

Los pueblos de este último orijen han podido, por tanto, plantear con mayor facilidad que nosotros el sistema federal moderno. Los españoles, al conquistar la América, trajeron consigo sus hábitos i preocupaciones de todo jénero, entre ellas su manera de gobernar. A medida que iban formando colonias, en vez de mantener en cada pequeño grupo de habitantes el gobierno local, que al principio les era indispensable, formaban luego de las pequeñas colonias independientes, grandes virreinos, cuya autoridad superior casi absorbía la de los primitivos establecimientos. Pero este sistema unitario i centralizador no era dictado por la conveniencia. Ella, al contrario, aconsejaba que en tan dilatadas rejiones, cada pequeña colonia se gobernase libre i ampliamente, sin mas lazos entre si que los muy precisos para conservar la común nacionalidad, prenda de la seguridad exterior.

Cuando el sistema de gobierno español procedía de aquel modo sintético, sacrificando en beneficio del poder monárquico las libertades de las nuevas colonias a medida que se fundaban, nos infería un agravio, una violencia, que el tiempo no ha podido justificar ni convertir en bien de estos países. Lo que no se hizo ántes,

puede i debe hacerse ahora: procedamos por el sistema inverso, el sistema analítico, resolviendo en sus verdaderos elementos la nacionalidad, cuyo conjunto no debe marchitar las partes lozanas i provistas de grandes recursos naturales, que no pueden ser desarrollados sino por un gobierno propio e inmediato.

Cuando he manifestado la superioridad del gobierno en las pequeñas nacionalidades, i llamado la atención al hecho de que nunca se han desprendido voluntariamente de su independencia los pequeños Estados, no pretendo probar que convenga decididamente formar esos pequeños Estados independientes, mas bien que conservarlos grandes, en que están refundidos sus pueblos. La moral internacional no ha hecho suficientes progresos en el mundo civilizado, i las naciones débiles no logran siempre hacer respetar sus derechos. Parece que hubiera dos justicias, una para los iguales i otra para los inferiores. Mientras no haya una sola para todos los individuos i para todas las entidades políticas, sin reparar en su fuerza física; mientras la idea del deber i su correlativa del derecho, no alcanzen cierta elevación i supremacía divina, que los ponga a cubierto de las circunstancias terrestres i accidentales, nada mas prudente i aun necesario que buscar en la fuerza física el complemento del derecho, para cuando tengamos precisión de hacerlo valer. Si todas las nacionalidades fueran reducidas en su comun debilidad encontrarían la garantía de la justicia, como la encuentran las grandes nacionalidades en su comun pujanza. Busquemos pues, en buena hora, por medio de asociaciones de pueblos, los medios de acercarnos en lo posible al grado de fuerza que admiramos i tenemos en las grandes naciones, pero dejando a los asociados su gobierno propio, en toda la estension compatible con el poder jeneral indispensable para la seguridad comun.

Tal es el sistema federal moderno: fuerza exterior, buen gobierno interior; soltura en los miembros, i fortaleza en el conjunto del cuerpo que se llama Nacion.

Siempre que se ha propuesto entre nosotros el establecimiento de ese sistema, i cuando para demostrar su utilidad práctica se ha citado el ejemplo de la Unión Norte-americana, se ha hecho

la siguiente objeción: «Los norteamericanos apenas tuvieron necesidad de unir lo que estaba separado; mientras que nosotros tendríamos que separar lo que está unido: aquello es propiamente *federación*, esto sería *disolución*.» Al razonar así se olvida, que la union que se trata de romper es esa union efectuada por la violencia i sostenida por los hábitos de mal gobierno, que he mencionado antes; unión que jamás se habria realizado espontáneamente por los pueblos, como que envuelve el sacrificio de sus libertades municipales, en las que se hallan comprendidos los principales beneficios que el gobierno está destinado a procurar.

Pasando del centralismo a la federación, no se hace sino emancipar los municipios, i admitirlos en seguida en el pacto, que se habria celebrado voluntariamente, si nunca hubieran sido forzadas a confundirse en una sola entidad, sacrificando sus gobiernos especiales. El municipio es la verdadera sociedad: la Nacion no es sino una pura idealidad, una abstracción, a la cual no deben subordinarse los intereses de la *ciudad* o del *comun*. Emancipemos pues las ciudades, o grupos de poblaciones dependientes entre si por igualdad de situacion i de necesidades. Donde quiera que hai una comarca de regular estension, de clima i producciones análogas en toda ella, bien demarcada por la naturaleza i homogénea en su fisonomía, en sus costumbres, en sus intereses, alli está el *comun*, pidiendo de derecho su emancipación, que no debemos negarle. Emancipado, vuelve a la Union en su calidad de miembro libre i soberano, que sacrifica parte de su soberanía en obsequio de la seguridad jeneral, i que no recibe un favor sino un derecho, que no obtiene una concesion, sino la libertad de que habia sido despojado. I no se arguya que este proceder es una mera ficcion. ¿No tiene el padre que emancipar a su hijo, cuando quiere admitirlo como su compañero en una sociedad mercantil? Este doble procedimiento es el mismo que emplea una nación rejida por un sistema central, si quiere adoptar el federativo. Libertad del municipio, restauracion de los derechos perdidos, confederacion de pueblos libres *sui juris*, para formar una gran nacionalidad: tales son los hechos verdaderos que pasan, analizando el procedimiento.

Hasta ahora solo se habia propuesto la federacion como cuestion de conveniencia, i algunos de sus enemigos han visto en los desastres de varios paises hispano-americanos la consecuencia necesaria de su establecimiento. De aquí han partido para condenarla, sin examinar mas profundamente el enlace de los efectos i las causas, i sin averiguar la posibilidad de corregir los malos resultados de una aplicacion empírica, por medio de instituciones graduales i preparatorias. No se emancipa al hijo sin educarle, de miedo que su emancipacion le conduzca al libertinaje o a la miseria.

Hai tanta razon para atribuir al sistema federal los desórdenes políticos de Hispano-América, como para buscarlos en el sistema de gobierno central. Asi los paises que han adoptado el uno, como los que se rijen por el otro, son víctimas de frecuentes i violentas convulsiones. Dada una causa, ¿deben adjudicársele todos los efectos posteriores, sin demostrar su necesario enlace? *Post hoc, ergo propter hoc*: es un sofisma mui conocido, que basta enunciar para desacreditarlo. ¿Ni cómo podrían dos causas opuestas producir iguales resultados? Concluyamos, por tanto, que los desórdenes que nos aquejan no nacen de la federación mas que del centralismo. Nacen de otras causas, que van perdiendo su poder en la Nueva Granada, i que espero ver completamente destruidas dentro de poco.

Reconozco que una vez hecho el mal, una vez que los paises españoles han sufrido, entre otros linajes de tirania, la que centralizó constantemente el gobierno, seria acaso imprudente emanciparlos de ella de un modo súbito; i no me resisto a atribuir, en mucha parte, a falta de preparación, el mal éxito del sistema federativo en Méjico, Centro-América i Buenos Aires. La familia se habia sustraído del despotismo comun, con las mismas desventajas de la falta de preparación para su nuevo jénero de vida independiente; pero este era un mal necesario por el cual tenia que pasar. Una vez independiente la familia (continuando la metáfora), los hijos debían ser educados para su ulterior emancipacion, i esto es lo que no ha hecho convenientemente ninguna de las nuevas Repúblicas, con escepcion de la Nueva Granada. Desde

1832 comenzó nuestra educación municipal, i hoi, despues de muchas i prudentes gradaciones, podemos mirarla como concluida. La preparacion no ha podido ser mejor, i tengo plena fe en el éxito que obtendria ya en este pais el admirable sistema, que circunstancias mas propicias permitieron plantear inmediatamente a los afortunados hijos del Norte.

## II

**A**l conquistar el territorio de esta parte del mundo, que luego recibió el nombre de Nuevo Reino de Granada, los españoles hallaron el país poblado por muchas tribus independientes. Aun las comarcas en donde los indijenas eran más numerosos i formaban pueblos más considerables, estaban divididas en diferentes nacionalidades, que con frecuencia se hacían cruda guerra. Si en tales circunstancias la codicia i la crueldad de los conquistadores no hubiesen llevado el esterminio por todas partes, sujetando las diversas naciones a un despotismo común; si en vez de abarcar i ceñir con un anillo de hierro las grandes masas de los Muisca i Tundamas, Muzos, Paeces, Andaquies, Turbacos, i tantos otros pueblos distintos, se hubiesen limitado a reducirlos por la dulzura al suave yugo de la civilización, respetando sus diferencias locales, habrían iniciado desde entonces un sistema federal, que no era desconocido en otras regiones de América, como se observó en Méjico.

Pero ya que su desprecio por la raza indijena condujo a los conquistadores españoles a destrozarla, más bien que a aprovecharse justa i cristianamente de aquella sana i sencilla población, el giro mismo de la conquista les presentaba la mejor oportunidad para fundar las libertades municipales, si ellos las hubieran estimado. Los establecimientos de Ojeda i Nicuesa, Balboa i Pedrarias, Bastida i Heredia, Vadillo i Robledo, Quezada, Lugo, Benalcázar i demás Capitanes de la conquista fueron al principio independientes unos de otros, sin más sujeción que la común a los monarcas españoles. Pero andando el tiempo, los desórdenes i exesos de aquellos mismos Capitanes, la distancia de España i la incuria de su gobierno, que insistiendo en su sistema centrali-

## II

**A**l conquistar el territorio de esta parte del mundo, que luego recibió el nombre de Nuevo Reino de Granada, los españoles hallaron el país poblado por muchas tribus independientes. Aun las comarcas en donde los indijenas eran más numerosos i formaban pueblos más considerables, estaban divididas en diferentes nacionalidades, que con frecuencia se hacían cruda guerra. Si en tales circunstancias la codicia i la crueldad de los conquistadores no hubiesen llevado el esterminio por todas partes, sujetando las diversas naciones a un despotismo común; si en vez de abarcar i ceñir con un anillo de hierro las grandes masas de los Muisca i Tundamas, Muzos, Paeces, Andaquies, Turbacos, i tantos otros pueblos distintos, se hubiesen limitado a reducirlos por la dulzura al suave yugo de la civilización, respetando sus diferencias locales, habrían iniciado desde entonces un sistema federal, que no era desconocido en otras regiones de América, como se observó en Méjico.

Pero ya que su desprecio por la raza indijena condujo a los conquistadores españoles a destrozarla, más bien que a aprovecharse justa i cristianamente de aquella sana i sencilla población, el giro mismo de la conquista les presentaba la mejor oportunidad para fundar las libertades municipales, si ellos las hubieran estimado. Los establecimientos de Ojeda i Nicuesa, Balboa i Pedrarias, Bastida i Heredia, Vadillo i Robledo, Quezada, Lugo, Benalcázar i demás Capitanes de la conquista fueron al principio independientes unos de otros, sin más sujeción que la común a los monarcas españoles. Pero andando el tiempo, los desórdenes i exesos de aquellos mismos Capitanes, la distancia de España i la incuria de su gobierno, que insistiendo en su sistema centrali-

zador, necesitaba simplificar el despotismo entendiéndose con un corto número de poderosos sátrapas, fueron causa de aquella grande aglomeracion de pueblos españoles e indijenas, cuyos sucesores componen hoi la República Neo-Granadina, i que debia hacer juego con otras muchas aglomeraciones semejantes, llamadas entonces Nueva España, Guatemala, Perú, Chile, &<sup>a</sup>.

No es mi ánimo sostener ahora la conveniencia de restaurar nuestras primitivas libertades en toda la estension de la República, pasando una esponja por todos los hechos, que aunque injustos i violentos, han amoldado viciosamente la población, i que piden sin duda precauciones para destruir su maléfico influjo. Respeto los temores de aquellos que no se deciden por la pronta e inmediata adopcion del sistema federal en toda la Nueva Granada; pero si se demuestra que la situacion del istmo de Panamá es tan especial, que exige urgentemente un gobierno amplio i propio, espero que nadie pretenderá uncirle al carro lento de las otras secciones, cuya posición jeográfica, social i económica puede admitir dilaciones en su marcha política, sin el mismo peligro que aquella corre hace algun tiempo. Demas de esto, la ereccion del Estado de Panamá servirá de limitado ensayo, que no puede comprometer la suerte de la República, ni causará alarma a los centralistas, si es que alguno tiene confianza en que la actual organizacion sea mas propia que una diferente, para obtener paz, industria i moralidad, elementos de prosperidad interior i de respetabilidad entre los extranjeros.

Circunscribiendo asi mi objeto, i sin perjuicio de tocar algunas cuestiones jenerales que pueda encontrar en mi camino, i que se rocen con la materia de esta publicacion, trazaré ante todo la marcha política del Istmo desde su adquisicion por la corona de España hasta el presente. Esa reseña histórica mostrará la injusticia con que se le ha mantenido sujeto al yugo central, i la indudable conveniencia de restablecerle en sus derechos usurpados, sin daño de la comunidad nacional a que pertenece.

La primera tierra de Nueva Granada, i aun de todo el continente, descubierta i poblada por los españoles, fue la del istmo que mas tarde recibió el nombre de Panamá o del Darién. En 14

de setiembre de 1502 Cristóbal Colon descubrió el Cabo Gracias a Dios, estremidad occidental de nuestras costas, i poco despues tocó en las de Mosquitos i Verágua. La fama de las minas en esta última rejion le hizo intentar un establecimiento, que se fundó i encargó al Adelantado Bartolomé Colon en el siguiente año. La colonia española se estableció a orillas del rio Belen, cuyo nombre aun se conserva. «Resolvió el Almirante de acuerdo con su hermano (dice nuestro historiador el Jeneral J. Acosta), que se fundase la poblacion en las orillas del rio de Belen, a poca distancia de su embocadura en el mar, i comenzó a trabajarse activamente en cortar la madera para levantar las casas, i la palma para cubrirlas. Fabricaron diez casas grandes para habitaciones i una mayor que debia servir de almacén de guerra i de boca. Entre los ciento cuarenta hombres que tripulaban los cuatro buques, se escojieron ochenta para fundar la primera colonia que se intentó establecer en la tierra firme del Nuevo Continente, i que un acto inaudito de violencia i de injusticia debia hacer abortar.» En efecto, los españoles atacaron traidoramente a los indíjenas, de quienes hasta entonces no habian recibido sino muestras de benevolencia y hospitalidad; pero encontraron que tenian que habérselas con un pueblo valiente a par que bondadoso, i después de algunos desastres se vieron obligados a abandonar el establecimiento, que de otro modo habria prosperado con rapidez en una tierra como aquella, bien provista de mantenimientos i abundante en el codiciado metal.

Escarmentados los aventureros, no se pensó de nuevo en colonizar la tierra firme hasta algunos años después. En el de 1508 Alonso de Ojeda i Diego Nicueza proyectaron una expedición sobre nuestro litoral del Atlántico. La Corte confirió a Ojeda el gobierno de la parte comprendida entre el Cabo de la Vela i el golfo de Urabá, i a Nicueza el de la que sigue desde aqui hasta el Cabo de Gracias a Dios. Por donde se ve, que el Istmo quedó integramente comprendido en la segunda porcion, i que por consiguiente formó desde entonces una sola colonia, independiente de las demas.

No era Nicueza el hombre calculado para la empresa que acometia. Asi fue que, debido a su ineptitud, malogró una expedicion

compuesta de setecientos ochenta hombres, mas numerosa que aquella con que Hernán Cortés se hizo dueño del vasto Imperio Mejicano. Sin embargo, fundó en 1510 a Nombre de Dios i la ciudad de Portobelo, poco despues que el bachiller Enciso habia fundado a la Antigua del Darien en la orilla occidental del golfo de Urabá, término del Istmo i de la jurisdiccion de Nicuesa.

Todas tres poblaciones duraron algun tiempo. Aun subsiste Portobelo, bien que casi arruinada. La Antigua desapareció antes que Nombre de Dios, punto de partida para los viajes al océano Pazifico. Nombre de Dios tomó importancia bajo el gobierno del desgraciado Vasco Núñez Balboa. De alli partió cuando en 25 de setiembre de 1513 descubrió el mar del Sur, añadiendo asi gloria a su nombre i celebridad a las rejiones del Darien.

Las primeras noticias que llegaron a España sobre la riqueza del Istmo, llamado entonces Castilla de Oro, i sobre el descubrimiento del Pazífico, determinaron el envío de una grande espedicion, cuya magnitud puede apreciarse por el siguiente fragmento del historiador antes citado. «Mientras estas cosas pasaban en el Darien (año 1514), toda España resonaba con el ruido de las riquezas de Castilla de Oro... Una poderosa espedicion de mil quinientos hombres (sin contar las mujeres i tripulaciones) a las órdenes del Coronel de infantería española Pedro Arias Dávila, hermano del Conde de Puñonrostro... se preparaba para salir de la Península con destino al Darien. Parece conveniente describir el orden, aprestos e instrucciones que trajo esta espedicion, por haber sido la primera hecha en grande escala, a costa del real erario, a Tierra-firme. (Su costo fue de mas de 50,000 ducados, u 800,000 pesos fuertes). A Pedro Arias, primer jefe i gobernador de Castilla de Oro, se le asignaban 366 mil maravedises de sueldo anual, i 200,000 para ayuda de costo. Al maese de campo, Hernando de Fuenmayor, 100,000 maravedises por año. Un médico con 50,000, un cirujano i un boticario, cada uno con 30 mil. Treinta guardas para los fuertes, o peones de fortificacion, con 11,433 maravedises cada uno. A los capitanes 4,000 mds. por año. A los soldados a dos pesos por mes, i tres a los cabos de escuadra. Venian ademas cuatro oficiales reales con

suelo eventual... Estos cuatro oficiales reales, con el Obispo Frai Juan de Quevedo, debían componer el consejo del Gobernador, con obligacion de dar su dictámen en todos los casos graves. Fue Frai Juan de Quevedo el primer Obispo de Tierra-firme, relijioso de mucha prudencia i piedad, i trajo algunos eclesiásticos, que junto con el pastor vinieron a ser testigos, aunque no partícipes, de las violencias i rapiñas con que destruyeron aquella tierra Pedrarias i sus oficiales... Sábias fueron las instrucciones escritas que el Consejo de Indias, a nombre del monarca, dió al nuevo Gobernador, i al haberse cumplido, el istmo del Darien hubiera podido ser una comarca floreciente; mas Pedrarias hizo todo lo contrario de lo que se le ordenó, como aconteció con todos los que pasaban a Indias, alentados con la esperanza de la impunidad e impulsados por la codicia.»

Mui poco despues de su llegada al Darien, Pedrarias, zeloso de Vazco Núñez Balboa, comenzó a perseguirle, hasta que al fin suponiéndole traidor al Rei, le promovió una causa i le aplicó la pena de muerte. Semejante asesinato en un hombre tan meritorio i tan popular como Vazco, suscitó mucha odiosidad contra Pedrarias, i habiéndose hecho responsable de otros muchos atentados, se le acusó a la Corte, i se ordenó su residencia, aunque sin fruto, pues eran grandes sus relaciones i su influencia cerca del monarca. Los Padres Jerónimos, que tenian por entonces la superior direccion de todos los negocios de América, obligaron a Pedrarias a consultar todas sus providencias con el Cabildo del Darien, i él, disgustado de esta sujeción, resolvió hacer nuevos establecimientos en la Costa del Pazífico. Tal fué el origen de la fundacion de Panamá en 1518; pero ya en el anterior el licenciado Espinosa habia fundado la villa de Natá, que aun hoi es una ciudad importante.

Sucesivamente se fueron conquistando i poblando las diversas partes del Istmo: los valientes caciques Poncha, Pocorosa, Comagre, Chepo i Tumanamá al Este, i los de Pariza, Natá, Chame, Chirú i otros al Oeste, perdieron su libertad i vieron sus tribus aniquiladas. Las poblaciones españolas sucedieron a las indíjenas, i muchas de ellas conservan aun hoi, ya puros ya modificados,

los nombres de los jefes indígenas que mandaron en el suelo que las sostiene.

Las tribus de Veragua, con excepcion de las del Darien propiamente dicho, fueron las mas belicosas i las que mas trabajo costó reducir. Creo que no carece de interes el siguiente trozo de Acosta, por el que aparece que Veragua fue la porcion que mas tarde recibió la coyunda española. «Crecia entre tanto Panamá en población i plantíos en las márgenes de un rio inmediato. El único suceso digno de consignarse en este compendio, fué la guerra con el cacique Urracá, el mas poderoso señor de Veragua, que resistió varonilmente diversos ataques de los oficiales de Pedrarias i del mismo Gobernador, rechazando la primera vez al bachiller Espinosa con pérdida, i combatiendo todo un dia a Pedrarias, sin dejarle ganar un palmo de terreno. Ayudábanle Musá i Bulabá, caciques vecinos, i a pesar de la artillería, como los indios habian aprendido a aprovechar el terreno para defenderse, hostilizaban de continuo a los pobladores de Natá. Urracá sostuvo por nueve años la guerra, i mantuvo su independencia hasta la muerte. Ya era entrado el año de 1521, i se habia despachado título de ciudad a Panamá, dándole por escudo *un yugo*, i un haz de flechas en campo dorado en la parte superior, i dos carabelas navegando, en la inferior, con una estrella i orla de castillos i leones. Por muerte del primer Obispo, Frai Juan de Quevedo, se proveyó la silla en Frai Vicente Pedaza, de la Orden de Santo Domingo. Francisco Compañon recorrió la provincia de Chiriquí, los Vareclos i la de Burica...»

De Panamá salieron en 1522 i 1525 las expediciones conquistadoras del Chocó, i las que del Perú debían invadir a Popayan i el Cauca. Por la parte del norte, Rodrigo de Bastida fundó a Santamartha en 1525, i Pedro de Heredia a Cartajena en 1533. Partió de Santamartha en 1536 Gonzalo Jiménez de Quezada, para subir despues de mil penalidades i hechos heróicos, a las hermosas planicies de Tunja i de Cundinamarca, i fundar en 1538 la ciudad de Santafé, hoi Bogotá. Natural de Granada, en España, i hallando en la sabana de Bogotá gran semejanza con la campiña de su país, dió a la comarca el nombre de Nueva Granada,

que aun conserva, i que por consecuencia del réjimen central de la colonia se hizo estensivo a todo el reino. ¿Quién hubiera dicho a Panamá en 1521, que habria de pertenecer a una entidad política, cuyo nombre puramente local i propio de ciertas rejiones andinas aun no descubiertas, se impondría quince años despues a todo el país, incluidas las riberas de ámbos mares? ¿Quién hubiera dicho a Portobelo en 1510, que cuando se echaban sus cimientos nacia un hombre, destinado a fundar veintiocho años despues en comarcas desconocidas entónces, una ciudad capital que habria de dominarla? ¿I quién hubiera sospechado en el Istmo durante la primera mitad del siglo XVI, que la lejislacion de un pueblo esencialmente marítimo i mercantil, se dictaria desde el corazón de los Andes a mas de doscientas leguas distante del mar? Pero por estraño que todo esto sea, ha sucedido, lo palpamos, i así como otros males con que uno se familiariza a fuerza de sentirlos, la estrecha dependencia del istmo de Panamá al centro de la Nueva Granada es un hecho que hoi a nadie admira.

Debemos sin embargo creer, que si la colonia del Darien no conservó su primitiva importancia, fué por efecto de su despoblación, a que contribuyó mas que todo la absurda política de los españoles. Prescindiendo de la poblacion orijinaria de España, el Istmo pudo en dos épocas distintas llegar a un alto grado de prosperidad i poder, con un número considerable de habitantes. Estas épocas, que llamaré *época indijena* i *época británica* son mui notables en la historia de aquel pais, i merecen que se haga de ellas alguna mencion. En cuanto a la primera, nada puede dar una idea mas precisa que el siguiente pasaje del Jeneral Acosta.

«Carecemos respecto de la poblacion del Istmo a la época del descubrimiento, de datos seguros, i solo puede inferirse el número de habitantes por el de las tribus independientes, de las cuales he recojido como sesenta nombres en las diversas relaciones. Algunas presentaron a los españoles mas de cuatro mil combatientes, i aunque en ello es de suponerse alguna exajeracion, no deja de ser cierto que para detener i perseguir por dias

enteros, tropas de castellanos bien armados, i de mas de doscientos hombres algunas vezes, eran ciertamente menester millares de indios desnudos i desprovistos de armas eficazes, i sin flechas envenenadas, ni otra defensa que macanas i dardos con puntas de piedra o de madera endurecida al fuego. I aunque tambien es verdad que habia tribus que no contaban sino doscientos o trescientos hombres de armas, otras como las de Natá, Pariza i Urracá tenian cerca de diez mil, lo que supone mas de treinta mil entre mujeres i muchachos. No parece pues aventurado pensar, que la poblacion del territorio que hoi comprende las provincias de Panamá i Verágua, pasaba de trescientas mil almas, i era mui superior a la que actualmente existe, después de un trascurso de tres siglos i de haberse introducido el abrigo i las comodidades de la civilizacion. Si en lugar de destruir la raza indíjena ya aclimatada, i que durante la lucha dió tantas muestras de ingenio, valor i humanidad, se hubiera propendido a instruirla i civilizarla, los recursos del Istmo se habrian explotado, descubriéndose i trabajado sus ricas minas, i las preciosas producciones del reino vegetal que su afortunada posicion le permite llevar a los mercados que sean mas favorables, con la mayor oportunidad. Sin poblacion suficiente, ha dependido hasta aqui su suerte del jiro del comercio, i de los acontecimientos que han modificado o alterado la ruta de las mercancías de un mar a otro. Pocos años bastaron, como hemos visto, para desvastar este país; los galeones i el tránsito de las mercaderías i del oro del Perú, dieron lustre i prosperidad efímeras a una pequeña parte del territorio; pero se necesita la mano del tiempo i de *una sabia legislación* para desarrollar los elementos inagotables de riqueza i prosperidad, que esta hermosa porcion de la Nueva Granada encierra en su seno.»

La segunda época, que he llamado *británica*, i que pudiera también denominarse *filibustera*, es la del siglo XVII, cuando Morgan, Drake, Laurence i otros célebres piratas, esparcian el terror por los mares i las costas de América, seguros casi de obtener la aprobacion, honores i recompensas de su gobierno. Porque en aquel siglo se iniciaba una gran alteracion en la balanza política

de Europa. El poderío de España comenzaba a declinar, i el de Inglaterra empezaba a tomar ese vuelo, que desde entónces no ha cesado de remontar hasta hoi; que mañana quedará estacionario, i que al día siguiente principiará a decaer, pareceria increíble si no fuera un hecho histórico, que Morgan, saqueando a Portobelo i Panamá, Drake a Cartajena i Portobelo, i Laurence a Mérida de Yucatan, recibiesen como premio altos empleos i títulos nobiliarios. El primero i el último fueron en efecto nombrados gobernadores de dos de las Antillas, i el segundo tuvo entrada en la nobleza como caballero, titulándose Sir Francis Drake. Todo lo que tendia a debilitar el imperio español era entónces lícito, i tenia la proteccion de las naciones rivales.

Fué en esa época cuando se organizó en Escocia una espedicion para colonizar el Darien, bajo la inmediata direccion de Paterson, hombre de jenio, i el mismo que echó las bases del banco de Inglaterra. Grande fué el entusiasmo que este proyecto causó en la Gran Bretaña. Muchísimas personas notables contribuyeron con su bolsa al apresto de buques i al enganchamiento de hombres. Individuos de familias distinguidas se alistaron, i aun la misma Reina empeñó sus alhajas para tomar acciones en aquella empresa, que en nuestros dias ha dado asunto a una hermosa novela del desgraciado Warburton. La espedicion se realizó, (año de 1698); los colonos se establecieron en las costas del Darien, i como tres mil de ellos tomaron por patria el Istmo que hoi pertenece a la Nueva Granada. Pero el Rei Guillermo, cuya moralidad no era su mayor recomendacion, despues de haber protejido un proyecto a que todos daban la mayor importancia, como que se referia íntimamente a la comunicacion de los dos mares, zeloso de la influencia que esto iba a dar a la Escocia i a los Puritanos, hostilizó a la colonia prohibiendo que se la socorriese de sus dominios, i cohonestó su procedimiento con los reclamos intentados por España. El hambre, la guerra, el clima, la peste i el desamparo destruyeron aquel establecimiento floreciente, i con él murieron las grandes esperanzas que habia hecho concebir.

Empero, prescindiendo del derecho que el Gobierno español tuviera para oponerse a la colonizacion británica del Darien, consi-

deremos simplemente lo que ella habria sido, si el Gobierno inglés, que protejió los atentados de los filibusteros, hubiera solo dejado obrar el jenio de sus súbditos; i hallaremos probable que la colonia escocesa del Darien hubiese progresado, quizás absorbido la poblacion española, i ahorrado al Istmo el pavoroso reinado de los Borbones. Castilla de Oro se habria poblado de hombres pertenecientes a la raza anglo-sajona, i hoi, ya fuese o no independiente, seguro es que no haria parte de la Nueva Granada. El rio Atrato pareceria un límite mucho mas natural entre esta i aquella entidad política, que lo es el cabo Gracias a Dios i el golfo Dulce entre el istmo de Panamá i el Estado de Costarica. No comunicándonos por tierra con las provincias granadinas limítrofes, i si con nuestros vecinos de Occidente; pareceria mas racional que el Istmo hiciese parte de la Nueva Granada que de Centro-América, o que fuese tan independiente como cualquiera otra de las actuales naciones de la América española? Tal es nuestro aislamiento, que toda suposicion es igualmente natural, i si una gran catástrofe del globo sepultase al Istmo en el océano, i franquease así la navegacion de norte a sur, el hecho no se haria notorio en Cartajena i el Chocó, sino cuando los marinos viesen sorprendidos que sus cartas hidrográficas no correspondian con la nueva configuracion de las costas. Hoi mismo, cuando los volcanes de Centro-América sacuden fuertemente la tierra, la conmocion se hace sentir en todas las provincias istmeñas, pero rara vez atraviesa los rios i las montañas que nos separan de las demas que siguen ácia el oriente. La naturaleza dice que alli comienza otro pais, otro pueblo, otra entidad, i la política no debe contrariar sus poderosas e inescrutables manifestaciones.

### III

La colonia española que en tiempo de Nicuesa se llamó Castilla de Oro, que mas tarde se conoció por el nombre de Darien, i que en nuestros dias se denomina jeneralmente Istmo de Panamá, no se gobernó siempre con estrecha dependencia del Nuevo Reino de Granada. Su situacion aislada, i el haber sido la primera colonia del continente, hicieron que continuase gobernándose por mucho tiempo con sujecion directa de la metrópoli. Mui gradualmente se convirtió en provincia del Nuevo Reino, i acaso no seria aventurado sostener, que hasta 1805 no fué cuando en realidad se le incorporó, por la real cédula que fijó los límites occidentales del Virreinato en el cabo Gracias a Dios.

Cierto es que vemos a los Presidentes i Virreyes ejercer algunos actos, que probarian jurisdiccion o mando sobre el territorio del Istmo, si el sistema colonial no ofreciese frecuentes ejemplos de invasiones ejecutadas por los mandatarios de primer órden respecto de los de segundo, aun correspondientes a ajeno circuito. Así que, no deben tenerse por prueba de la dependencia del Nuevo Reino, ciertas medidas tomadas por sus jefes sobre los gobernantes de inferior categoría situados en el Istmo; porque iguales operaciones vemos practicadas sobre el mismo territorio por los Virreyes del Perú.

Demuéstrase lo dicho, entre otras ilustraciones, con los dos siguientes pasajes del Dr. José Antonio de Plaza, en sus «Memorias para la Historia de la Nueva Granada». A la página 282 dice: «En medio del desórden i confusion que reinaba en los campos gubernativos, se confirió el precario nombramiento de Presidente de la Nueva Granada a Don Diego Córdova Lasso de la Vega, quién únicamente se contrajo a terminar las diferencias suscita-

das en Panamá, con motivo de las causas formadas en 1708 al Marques de Villa-Rocha, Gobernador de allí i el cual estaba preso en el fuerte de Chepo...». I a la 273, después de referir los por menores del ataque i destruccion de Panamá por el pirata Morgan, en enero de 1671, se espresa de este modo: «El Gobernador de Panamá, don Juan Pérez de Guzman, despues de estos lamentables sucesos, fue depuesto de su empleo i llevado preso a Lima por órden del Virei del Perú, sucediéndole en el mando don Antonio Fernández de Córdova, con el encargo de trasladar a mejor sitio la ciudad, i de conducir un cuerpo de guarnicion respetable, que llamaron Chamberga....»

Sea como fuere, lo que no admite duda es, que la administracion del territorio del Istmo nunca fue tan dependiente de los Presidentes o Vireyes de Nueva Granada como la de las otras provincias que le pertenecian, pues aun en tiempos no mui lejanos, como a fines del siglo anterior i principios del actual, la mayor parte de los negocios graves de Panamá i Veraguas se consultaban directamente a la Corte. Otros hechos que voi a esponer confirman la asercion de que el Gobierno superior del Istmo no era esactamente igual al de las otras provincias granadinas.

Ya en 1539 se habia establecido en Panamá una Audiencia, i es sabido el grado de poder político de estas corporaciones, que no solo administraban justicia, sino ejercian funciones ejecutivas, i aun deponian a los gobernadores. La Audiencia de Panamá estendió al principio su jurisdiccion a toda la colonia, cuyo orijen habia sido el Istmo, pues la de Santafé no se estableció sino diez años despues, en 1549, i aun comprendió en su distrito otras regiones independientes de Nueva Granada, como Nicaragua, Rio de la Plata, Nueva Castilla, &. Prueba de que la Audiencia de Panamá tenia bajo su jurisdiccion todo el país descubierto i conquistado hasta la instalacion de la Audiencia de Santafé, la tenemos en el juzgamiento del Adelantado Don Pedro Heredia, a quien Benalcázar envió preso a Panamá, por haber querido en marzo de 1542 usurpar la conquista de Antioquia.

La Audiencia de Panamá se suprimió i restableció diferentes veces, hasta que por los años 1749, dos siglos despues de su

primera instalacion, se eliminó definitivamente. Pero esa supresion no fue efecto de mayor centralismo en el gobierno del Darien, sino de los desórdenes a que habian dado lugar los Oidores. Por los siguientes fragmentos del Dr. Plaza, (página 207) se acredita la indicada causal, i el poder que habían llegado a tener las Audiencias. «Este mal de las residencias asomó desde el año siguiente al del establecimiento de la Audiencia en la capital, i se prolongó por mucho tiempo como lo veremos. La fundacion de la Audiencia en Panamá fué de peores resultados, pues jente mas moza, mas inesperta i mas viciada la que ocupaba aquellas sillas, solo presentaba una escena de escándalos diaria, hasta que la Corte amputó la gangrena; pero cuando ya había echado hondas raíces e inficionado el cuerpo social, paralizando el progreso de los lugares, cuyos habitantes se connaturalizaron con las ideas i pasiones mas mezquinas i perversas, acostumbrándose a un estado de indolencia, que solo daba señales de vida para los sentimientos de codicia, de venganza, de envidia i de egoismo».

«Conferidas a las Audiencias funciones tan graves como las que se les habian atribuido, confundiendo en estas los negocios políticos, eclesiásticos, militares, económicos, gubernativos i judiciales, no es de estrañar que la omnipotencia de esta autoridad causase tantas alteraciones i desórdenes al lado de mui pequeños bienes. Aun la misma respetabilidad de los Vireyes tenia que cejar ante estas exóticas corporaciones.... Nada hai pues de estraño en todo lo que refiere la historia con respecto a las demasias de la Audiencia i a sus continuas disputas con los juezes de residencia, visitadores i Presidentes; pues llena de privilejios, i rodeada de atribuciones omnimodas en un país que se hallaba aun en el caos gubernativo i administrativo, ella cometió todos los excesos que un déspota puede perpetrar, i llevando sus pasiones hasta hacerse guerra atroz entre ellos mismos.»

Después de un gobierno desarreglado bajo los primeros mandatarios, la administracion del Nuevo Reino de Granada mejoró algun tanto bajo la Presidencia i Capitania jeneral desde 1563; pero no se regularizó hasta la creacion del Virreinato en 1719, i todavia mas en 1740, en que se restableció, despues de suprimi-

do por malos informes algunos años antes. He aquí un trozo del Dr. Plaza, que merece insertarse, porque corrobora algunas de las ideas que dejó emitidas sobre la dependencia del Darien. «La vasta extensión del territorio de la Nueva Granada, su inmensa distancia aún a la ciudad de Lima, asiento de uno de los dos Virreinos que existían en América, las frecuentes colisiones entre el Presidente de la Nueva Granada con la Audiencia de Panamá, la de Quito i el Presidente este territorio, que revestidos poco mas o menos de iguales funciones se embarazaban mutuamente en todos los negocios de gobierno, i otras causas, movieron a la Corte a tomar esta medida. No porque la categoría de Virreinato le diese mas importancia a la colonia en el orden jerárquico colonial es que debe considerarse importante esta resolución de la Corte, sino porque aparte de las razones espresadas, la autoridad de los Presidentes era mezquina i limitada, a tiempo que la de los Vireyes era mas cumplida; i con buenas intenciones, con intelijencia i firmeza, podían contribuir estos últimos Majistrados a hacer progresar el país de una manera rápida i más positiva.»

Así pasaron las cosas de 1740 a 1810, en esta época, de solo setenta años, es cuando el Istmo de Panamá figura principalmente como parte del Virreinato.

No así desde entonces, cuando proclamada la independencia de la Nueva Granada, las provincias del interior comenzaron la gran lucha que había de dar por resultado nuestra nacionalidad. El grito unísono que entonces lanzó todo el continente hispanoamericano, resonó armonioso en las playas del Istmo de Panamá; pero se hallaba en impotencia de secundarlo. La reconocida importancia de aquel territorio redobló los cuidados del Gobierno español, i en cierto modo reconcentró allí la dirección gubernativa del Virreinato, Sámano, el último i el mas cruel de los Vireyes, buscó allí asilo en la esperanza de recobrar para la España la conquista de tres siglos, i el Dios de América quiso darle eterno descanso en aquel débil resto del imperio que se desmoronaba.

Algunas circunstancias influyeron en hacer mas llevadera la suerte del Istmo durante los diez años que, con lijera interrupción, permaneció separado del resto de Nueva Granada, comuni-

cándose sola i directamente con la Corte de España; i a ella tambien se debe que su deseo de independendencia de la metrópoli no hubiese sido tan pronunciado como lo había sido ántes i como lo fué despues. La liberal Constitución española de 1812 estendió al Istmo su benéfico influjo, i aun a las Cortes de aquellos tiempos fué un diputado del Istmo, el Dr. Juan J. Cabárcas, mas tarde Obispo de Panamá. Hubo asimismo algunos gobernadores, que como Hore i Murgeon, reconociendo tarde que la pésima política de España le habia enajenado la simpatía de sus súbditos de ultramar, desplegaron ideas liberales, i permitieron a la prensa de Panamá cierta soltura que nos admiraba por su novedad. Pero el contento relativo no podia durar. La independendencia de la vieja monarquía, la libertad republicana, la gloria de los triunfos americanos llamaban a nuestra puerta, i era preciso abrísela, porque el Istmo, mas que ninguno otro pueblo había sido hecho para la independendencia, la libertad i la gloria.

Colombia pretendia adjudicarse el Istmo de Panamá por el principio de *uti possidetis*, bueno para evitar querellas entre las varias nacionalidades que surjieron de la catástrofe colonial, pero insignificante comparado con el principio de la soberanía popular, que en todo país recién libertado de la soberanía de la fuerza, impera de una manera absoluta. Como si la Providencia quisiese privar a Colombia de todo derecho para poseer el Istmo que no se fundase en la libre voluntad de sus moradores, hizo fracasar la espedicion que a órdenes de Mac-Gregor fué destinada en 1819 a combatir en aquel territorio las fuerzas españolas. Estas quedaron victoriosas en el combate de Portobelo, i nuestras esperanzas de libertad se difirieron por entónces.

Era el año de 1821. El poder español había llevado un terrible escarmiento en Boyacá, Nueva Granada; pero aun no habia sucumbido en Puerto-cabello, Venezuela, ni en Pichincha, Ecuador. Colombia no habia consumado su independendencia. El Perú, convertido en último pero poderoso baluarte de las armas españolas, era una grande amenaza para la libertad hispano-americana. Bolívar i Sucre no habian coronado su gloriosa carrera en los campos de Junin i Ayacucho; i en esas circunstancias, el

Istmo de Panamá osada i voluntariamente proclama su independencia de la España. El 28 de noviembre todas las corporaciones i personas notables, despues de maduras deliberaciones, como lo espresa el acta, se reunieron i declararon en 12 articulos su querer soberano. Copiaré los tres de ellos que mas hacen a mi propósito. «1 Panamá *espontáneamente* i conforme al *voto* jeneral de los pueblos de su comprension, se declara libre e independiente del Gobierno español. 2 El territorio de las provincias del Istmo pertenece al Estado republicano de Colombia, a cuyo Congreso irá a representar oportunamente su Diputado. 9 El Istmo, *por medio de sus Representantes*, formará los reglamentos económicos convenientes para su *gobierno interior*, i en interin gobernarán las leyes vijentes en aquella parte que no digan contradiccion con su actual estado.»

Colombia no contribuyó pues, de ningun modo directo, a la independencia del Istmo, i este, ademas de ver burlada su esperanza de reconocimiento de su deuda especial por el Gobierno de la República, segun el artículo 10 de la acta citada, tuvo que llevar su parte de la enorme deuda jeneral contraida en el interior i en el extranjero, de cuyo producto no utilizó un centavo. Cierto es que sin las armas colombianas el Istmo no hubiera podido sostener su independencia; pero tampoco la hubiera sostenido sin las armas mejicanas, peruanas, chilenas i argentinas. Bravo, Gamarra, Lamar, Sanmartin i tantos otros campeones de Hispano-américa, contribuyeron sin pensarlo a hacer efectivos nuestros votos, ni mas ni menos que Bolívar, Santander i Páez; porque unos i otros limpiaron el suelo de la planta goda, que ya no pudo retoñar. Todos combatieron por nosotros al combatir por la América, i el interes de esa lucha era tan solidario, que ningun combatiente lo fué solo por todo el país desde Tejas hasta el Cabo de Hornos. ¿Qué hubiera sido del Istmo sin la independencia de Méjico? qué sin la del Perú i Guatemala? Ni se crea que faltaban tropas que combatir en el territorio del Istmo. Uno o dos batallones españoles guarnecian a Panamá, i en los fuertes de Chágres i Portobelo habia su competente dotacion. Pero la diplomacia i el espíritu mercantil nos fueron de tanta utilidad

como las lanzas i fusiles a nuestros hermanos de coloniaje. Intrigas i oro fueron nuestras armas; con ellas derrotamos a los españoles, i esa derrota cuyos efectos fueron tan positivos como los del cañon, tuvo la inapreciable ventaja de ser incruenta.

Una opinion intachable, la opinion del Jeneral Simon Bolívar, viene en mi ayuda, para mostrar que el Istmo obtuvo su independencia libremente, i sin apoyo de ningun poder extraño a su propia voluntad o a sus propios esfuerzos. Contestando al Coronel José de Fábrega, Gobernador de Panamá, que le envió el acta de nuestra redencion, dijo entre otras cosas: «No me es posible espresar el sentimiento de gozo i de admiracion que he experimentado al saber que Panamá, el centro del universo, es *rejenerado por sí mismo, i libre por su propia virtud*. La acta de independencia de Panamá es el monumento mas glorioso que puede ofrecer a la historia ninguna provincia americana. Todo está allí consultado: justicia, jenerosidad, política e interes nacional. Trasmite pues US. a esos beneméritos colombianos el tributo de mi entusiasmo, por su acendrado patriotismo i *verdadero desprendimiento*.»

Quede pues para nosotros solos la gloria de nuestra emancipación; quede la de habernos unido a Colombia, cuyo esplendor nos deslumbró i cuyo derecho sobre el Istmo era ninguno. Al declarar que nos incorporáramos a aquella República, no fué por sentimiento de deber sino por reflexion, por cálculo i previo un detenido debate, que conocen mui bien los contemporáneos de nuestra independencia. Si en vez de unirnos a Colombia, hubiéramos tenido por conveniente constituirnos aparte, ¿nos habria hecho la guerra aquella República? Puede ser que los mismos a quienes parecia insoportable el derecho de la fuerza cuando lo ejercia España, lo hubiesen encontrado mui racional cuando lo hacia valer Colombia; pero no es la cuestión si habia en América un pueblo bastante poderoso i bastante injusto para vencernos i anexarnos con la elocuente demostracion del pirata; es la cuestion si el derecho independiente de la violencia, la facultad incuestionable de disponer de nuestra suerte, la soberanía conquistada el 28 de noviembre de 1821, estaban o no de nuestra parte. Pero

tal es la inconsecuencia de los hombres, que una simple alteracion de fechas, de personas, o de lugares, cambia sus juicios, trastorna sus sentimientos, i desfigura en su alma los principios constitutivos de la moral i de la justicia.

Por lo demas, creo que no podrá cuestionárenos el derecho de poner condiciones a la incorporacion a Colombia; las impusimos, i una de ellas fué que tendria el *Istmo* su gobierno propio. En el lenguaje imperfecto de aquel tiempo, los términos en que se halla concebido el artículo 9 del acta de independendencia, manifiestan bien a las claras, que se trataba de un gobierno distinto del nacional, i también del local ejercido entónces por los Ayuntamientos: era en efecto la federacion lo que se significaba. Desde entónces empezó una lucha constante entre nuestros intereses políticos i la indiferencia de los altos poderes nacionales, entre el federalismo de aquella porcion tan escepcional i el centralismo que dominaba en toda la República.

Cuando el funesto centralismo disolvió a Colombia, el Istmo cuyo derecho a constituirse separadamente era tan positivo como el de Venezuela i el Ecuador, i a quien el sistema a que habia estado sujeto perjudicaba inmensamente, se contentó con declarar su voluntad de formar un Estado federal de la gran República, a la par con Nueva Granada i los otros dos arriba mencionados: entónces era mui comun la persuasión de que Colombia se reorganizaria bajo la forma federal. Oigamos como se espresaron los principales vecinos de Panamá, al declarar su voluntad soberana, en circunstancias de haber cesado todo vinculo político que los ligara a la República de Colombia, i aun no haberse creado los que más tarde les unieron a la de Nueva Granada.

«En la ciudad de Panamá, capital del Istmo, a los nueve dias del mes de julio de mil ochocientos treinta i uno, congregados en la Casa consistorial gran número de padres de familia, personas notables, corporaciones i un inmenso pueblo, presididos por el Sr. Jefe político municipal, a efecto de discutir en perfecta calma los intereses preciosos del país, i asegurar las grandes ventajas que debe reportar el Istmo del nuevo pacto bajo el cual intentan confederarse Venezuela, Nueva Granada i Ecuador,

separados entre sí por los sucesos extraordinarios que han tenido lugar en la República; i considerando: 1 Que convocada una Convencion granadina para constituir los departamentos centrales, el Istmo en tiempo debe poner de manifiesto al mundo entero los graves daños que sufriria si fuese *enrolado* en la Nueva Granada, con la cual no mantiene relaciones comerciales ni es posible que existan: 2 . Que si Venezuela, el Ecuador i el Centro, consultando su dicha i prosperidad, se han erijido los dos primeros en Estados soberanos e independientes, i el último se traza esta misma línea de conducta para proveer a sus urgencias locales, el Istmo que ocupa un punto importante en la América del Sur debe a imitacion de los otros departamentos de la República, procurar tambien los inmensos bienes a que está llamado por la naturaleza i por la sociedad: (3 -4 -5 ) 6 En fin, que sin contrariar notablemente la Constitucion i leyes de la Republica, ni subvertir el órden, los hijos del Istmo, autorizados por las circunstancias actuales, pueden i deben ver por su futura felicidad, *haciendo uso de la soberanía que han reasumido*, i de que no han dispuesto despues de la rotura del antiguo pacto colombiano; acordaron: 1 Panamá se declara en territorio de la Confederacion Colombiana, i tendrá una administración propia, por medio de la cual se eleve al rango político a que está llamado naturalmente. (2 ) 3 Los tres grandes Estados de Colombia disfrutarán de todas las inmunidades comerciales que se conceden a los istmeños por el nuevo arreglo mercantil, i en compensacion estos deberán gozar en las tres secciones confederadas los derechos que se acuerden a aquellos moradores, siendo como colombianos idénticos en derechos i deberes: (4 -5 ) 6 Panamá enviará Diputados a Venezuela, Ecuador i Nueva Granada, para que instruidos sus gobiernos de nuestra trasformacion política, se logren los objetos consignados en esta acta. 7 Panamá conserva provisionalmente la Constitucion i leyes de la República, en cuanto no se opongan a este libre pronunciamiento, asi como sus armas i pabellon, en prueba de amor i amistad a la nacion a que espontáneamente se unió en 28 de noviembre de 1821. 8 Panamá nombra i reconoce como jefe superior militar, hasta la instalacion de la Dieta te-

rritorial, al Sr. Coronel J.E. Alzuru, i por Jefe superior civil al Sr. José de Fábrega; estableciéndose por regla invariable, que jamas ni por pretesto alguno los mandos civil i militar puedan ser ejercidos simultáneamente por una misma persona: (9 -10-11.) 12. El Jefe superior civil convocará para el 15 del próximo agosto una Dieta territorial constituyente, compuesta de tantos miembros cuantos son los cantones que forman las dos provincias Panamá i Verágua, i sancionará un reglamento particular de elecciones. (13-14.) El Jefe superior civil accidental, *Justo Paredes*—El Jefe superior militar, *Juan E. Alzuru*. (Siguen muchísimas firmas de personas notables).»

Tal fué el pronunciamiento de Panamá en 1831, que tanto dió que decir. En la lójica de aquellos tiempos se hizo delito de lo que no era sino el perfecto uso de un derecho popular, el derecho incontrovertible de la soberanía. Verdad es que los pronunciamientos comenzaban a desacreditarse; pero tambien lo es que en ciertos casos no hai otro modo de espresar la voluntad del pueblo, ni otra base de lejitimidad que esa voluntad misma. ¿Qué otra cosa fué el acta de nuestra independendencia, el acta de Bogotá en 1810, i todas las actas de las diversas provincias granadinas en las mismas épocas, sino pronunciamientos populares? Si se duda que hubiese habido espontaniedad en aquel acto, su mismo tenor responderá por la afirmativa, no ménos que cuantas personas de aquel tiempo sean consultadas en Panamá. Ni siquiera hubo rebelion, en el sentido mas lato que se quiera dar a la palabra; porque Colombia habia desaparecido, i la Nueva Granada aun no existia como nacion. Venezuela rechazando la Constitucion de 1830, i el Ecuador apartándose tambien poco despues de la comunidad colombiana, habian hecho nugatoria la lejitimidad representada por el Vicepresidente Caicedo, aun despues de la destruccion del gobierno intruso encabezado por Urdaneta. La Convencion neogranadina estaba convocada; pero aun no se había reunido, i los istmeños podian enviar o no a ella sus diputados; i caso de enviarlos, darles instruccion de no aceptar para el Istmo una constitucion que no estuviese fundada en el sistema federativo.

Júzguese pues con qué injusticia fueron molestados los señores José de Obaldia i Mariano Arosemena por su participacion, poca o mucha, real o imaginaria en el pronunciamiento de Panamá. Ellos han debido en mi concepto, dar por toda contestación, que el uso de la soberanía i de la voluntad popular es un derecho perfecto, i que cuando al usarla se procura el bien del país donde se ha nacido, lejos de cometer un delito, se ejerce un acto de virtud, la virtud del patriotismo, porque la patria es esencialmente la tierra natal.....

Empero la revolucion del Istmo en 1831 tenia en su propio seno un jérmen de muerte. Habíase visto en la necesidad de conferir por derecho el mando de las armas, al mismo jefe que lo tenía de hecho. Era el Coronel Alzuru uno de esos militares colombianos, que habian adquirido sus ideas de ciencia constitucional en los campos de batalla, i que por consiguiente no podian reconocer otra soberanía que la del sable. A poco de haberse hecho el pronunciamiento popular, viéndose apoyado por las poderosas razones de quinientas o mas bayonetas, se declaró Jefe único civil i militar, i entronizó uno de los mas odiosos despotismos que soldado alguno llegó jamás a ejercer. Por ese tiempo el Coronel Tomas Herrera había sido nombrado Comandante jeneral del Istmo por el Gobierno del Jeneral Caicedo, que ignoraba lo que estaba pasando en aquel territorio. Todas las personas de alguna importancia en Panamá se declararon contra la tirania de Alzuru, i de acuerdo con el Coronel Herrera se propusieron derrocarlo por medio de las armas. El Sr. Obaldia hizo la campaña en union del Coronel Herrera, i con arrojo i estrategia dignos del mejor militar, tomó el Castillo de Chágres. El Sr. Mariano Arosemena se incorporó a la Division que mandaba contra Alzuru el Jeneral José de Fábrega. Asi, cualquiera que hubiese sido la opinion de estos señores sobre el pronunciamiento popular del 9 de julio, demostraron prácticamente que si eran respetuosos de la voluntad del único soberano en las democracias, que es el pueblo, jamas transijirian con la usurpacion ni el despotismo.

Vencido Alzuru por las fuerzas de Herrera i Fábrega en agosto del mismo año, la revolucion quedó implícitamente cortada, no

porque Herrera desintiese de los principios proclamados, como se verá despues, sino porque nombrado Jefe militar del Istmo por el gobierno que existia en Nueva Granada, hubiera considerado traición llevar adelante ideas políticas que pudieran chocar con los actos de la Convencion granadina. El dió naturalmente direccion a los negocios, en el sentido de la sujecion del Istmo a Nueva Granada en los términos que se fijasen para todas las secciones de la República. Además, nadie sentia ya sino el placer del triunfo obtenido sobre un tirano como Alzuru, que habia llenado de espanto al territorio del Istmo; i por una confusion mental naturalísima en semejantes casos, la revolucion quedó personificada en Alzuru, lo que equivale a decir, que fue jeneralmente condenada.

Vengamos ahora a otra época mas reciente i no ménos interesante para el Istmo. Corria el año de 1840, i con él la furiosa tempestad política en que estuvo a punto de naufragar el principio de la lejitimidad del gobierno. Esa revolucion, injusta en su orijen, habia esparcido el desórden por todas partes. La mayoría de las provincias habia negado su obediencia al Gobierno constitucional, i erijido gobiernos de hecho. La accion de la Polonia habia puesto en los mayores apuros al Poder Ejecutivo, quien por circular a los gobernadores fieles, habia declarado su impotencia de salvar la Constitucion, i aconsejaba tomar el partido que pareciese mas conveniente. Insurreccionado el Sur i la Costa del Atlántico, el Istmo no podía comunicarse con la capital de la República. Hízose pues lo que siempre en circunstancias estrechas. Reuniéronse los padres de familia en Panamá a mediados de noviembre, i el resultado de esa reunion fué proclamar un gobierno propio, i la convocatoria de una convención constituyente. Pero aun entónces no se trató sino de un sistema federal, sin romper del todo con la Nueva Granada. Así lo aconsejó a la Convencion el Coronel Tomas Herrera, jefe superior nombrado, en su mensaje de 1 de marzo, i así se hizo por la lei fundamental, cuyos artículos principales voi a transcribir:

«La Convención del Estado del Istmo, considerando: 1 Que la mayoría de las provincias de la Nueva Granada se ha pronunciado espresamente en contra del Gobierno central, separándose

de él i proclamado la federacion, rompiendo así completamente el pacto social de 1832; (2 ) Decreta: Art. 1 Los cantones de las antiguas provincias Panamá i Veráguas compondrán un Estado independiente i soberano, que será constituido como tal por la presente convencion, bajo el nombre de *Estado del Istmo*. Art. 2 Si la organizacion que se diere la Nueva Granada fuese federal i conveniente a los intereses de los pueblos del Istmo, este formará un Estado de la Federación. & único. En ningun caso se incorporará el Istmo a la República de la Nueva Granada bajo el sistema central (Artículos 3 , 4 i 5 ), Panamá, 18 de marzo de 1841.—El Presidente, *José de Obaldía*.—El Vicepresidente, *Mariano Arosemena*, &<sup>a</sup> &<sup>a</sup>, 20 de marzo.—Cúmplase, circúlese i publíquese.—*Tomás Herrera*.—Por S.E. el Jefe superior del Estado, *Agustín Arango*.»

No se limitaron a esto los trabajos de la Convencion, que en realidad llenó cumplidamente su objeto, dando una Constitucion i muchas leyes importantes. Un año entero duró el Estado del Istmo. Las atenciones del Gobierno nacional en aquella cruda guerra, no le habían permitido escitar formalmente a las provincias de Panamá i Veráguas a reincorporarse a la Nueva Granada bajo la bandera constitucional de 1832. Pero en diciembre de 1841, cuando ya todo el resto de la República habia vuelto al punto de partida de 1839, el Istmo pobre, débil i amenazado con todas las fuerzas victoriosas en Huilquipamba, Aratoca, Tescua i la Chanca, mal de su grado renunció a un estado de cosas que habia sido siempre su gran *desideratum*, i que habia demostrado la posibilidad de marchar útil i airosamente por el camino emprendido. Las provincias istmeñas volvieron, como la cola de un cometa, a jirar por fuerza tras el cuerpo del astro, que se estendía de Riohacha a Túquerres, i del Chocó a Casanare.

Resumiendo la historia del Istmo, desde su descubrimiento i colonizacion por los españoles, tenemos que ha sido alguna vez independiente de Nueva Granada, tanto bajo el dominio español, como bajo el de la República: en aquel, al principio i al fin del coloniaje; en esta, cuando se disolvió Colombia, i cuando estuvo en riesgo de disolverse la Nueva Granada.

La voluntad de aquel país de tener un gobierno propio i completo, con el menor sacrificio posible en obsequio de una gran nacionalidad, no puede ser mas clara. ¿Merece o no esa voluntad que se le consulte? No hai en política otros principios de razonamiento que el filo del sable, la presunta voluntad de Dios, el respeto a la tradicion, i la voluntad del pueblo; es decir, fuerza brutal, autocracia, aristocracia i soberania popular. Todos aquellos que condenen las indudables manifestaciones del pueblo, condenan su soberanía, i mas o ménos implícitamente arguyen con alguno de los otros principios.

La opinion, las costumbres i las instituciones tienen condenadas entre nosotros la aristocracia i la autocracia, el poder civil de los pergaminos i de las sotanas; pero no han condenado todavía enteramente la fuerza brutal, el sable. En las naciones europeas hai frecuentes ejemplos que muestran el predominio de ciertas consideraciones superiores a la fuerza física. ¿Qué seria de la Suiza, de la Bélgica, de la Holanda, Módena, San Marino i tantas otras nacionalidades pequeñas, si aun reinasen de lleno en Europa las ideas que presidieron al repartimiento de Polonia? Entre nosotros, aun tienen poco influjo las consideraciones tomadas de la moral i de la soberanía del pueblo. Pero han progresado algo en estos últimos tiempos, i gozando ya de la mas amplia libertad de imprenta, toca a su inmenso poder interponerse en la lucha que han sostenido con la fuerza, prestarles su decidido apoyo, i sacarlas triunfantes, conquistándoles para siempre el absoluto dominio en el pensamiento i en las acciones de los hombres.

## IV

Palpando esa voluntad constante i esa necesidad imperiosa del Istmo de Panamá de constituir un Estado soberano, aunque no independiente, cuyo gobierno satisfaga sus exigencias de un carácter tan particular, propuse al Congreso desde 1852, en que por primera vez tuve la honra de ocupar un asiento en las Cámaras como Representante por mi provincia, el proyecto cuya discusion aun no ha terminado.

Si hubiese solo de juzgar por el éxito que tuvo en las dos Cámaras legislativas, i por el voto de personas notables fuera de su seno, apénas tendria la menor aprehension por su final resultado; porque la Cámara de Representantes lo adoptó por mas de los cuatro quintos de sus miembros en los tres debates, la del Senado en 1854 le dió una aprobacion unánime en casi todos ellos, i personas tan competentes i autorizadas como los señores Obaldía, Plata i Pombo, miembros de la Administracion acogieron la idea con aplauso desde que fué iniciada. Por lo que hace a la provincia que me envió a representarla, su aprobacion a mi conducta se inferiria ya de la reeleccion para el Senado, con que me honró en 1853, si no tuviese signos mas esplicitos de que mis opiniones se hallaban perfectamente de acuerdo con su voluntad.

Mui agradable fué mi sorpresa en 1852, al ver el cambio favorable de las ideas en un asunto tan importante. La federacion, cuyo solo nombre espantaba algunos años atras, era acogida sin recelo para el Istmo, i aun por muchos para toda la Nueva Granada. Consuela verdaderamente el observar la marcha espedita que entre nosotros llevan las ideas civilizadoras, muchas de las cuales encuentran al principio la natural oposicion que enjendra

el hábito, i la desconfianza de ensayos sobre los que no se han formado opiniones fijas; pero cuyo éxito definitivo es indudable en el país donde la discusion es mas libre i por lo mismo mas provechosa.

No obstante las favorables presunciones que rodean al proyecto de Estado federal, tengo razones para tratar de nuevo esa cuestion vital, estendiéndome todo lo que sea posible en el corto tiempo de que puedo disponer. Despues de las tremendas crisis como aquella que acabamos de atravesar, es mui frecuente caer en la duda i en el desaliento: falta la fé en el porvenir i en el buen éxito de los proyectos; témense nuevos trastornos de la menor innovacion, i en vez de atribuir los males a la situacion presente, la desconfianza ciega hasta el punto de atribuirlos a todo i en especial a las reformas. Pudiera preguntarse a los meticulosos i pesimistas si los efectos no tienen causa, i si las causas de lo sucedido deben buscarse en lo futuro o en lo pasado. Semejantes cuestiones parecen ofensivas al buen sentido, i con todo, muchas personas obran como si tuviesen necesidad de resolverlas.

En estas circunstancias de escepticismo i de vacilacion, he podido apercibirme de dos objeciones que se susurran contra el proyecto de Estado federal, con esa misma desconfianza propia de la época, i de toda objecion débil hecha de buena fe. 1 Táchase el proyecto de anómalo, porque establece para una seccion de la República una organizacion política especial, distinta de la jeneral i comun a las otras secciones. 2 Témesese que la reforma de la Constitucion justifique en cierto modo el atentado del 17 de abril, fundado aparentemente en los defectos de nuestro Código político.

Aquellos que piden simetría en las instituciones i en el gobierno, debieran considerar, que si ella se tiene como perfeccion en ciertos trabajos del arte, la naturaleza la rechaza en todas sus obras, i que las leyes, retrato fiel de las necesidades i de la naturaleza humana, no son mas útiles cuando, lo arreglan todo a guisa de jardín frances, que cuando a imitacion de los sistemas planetarios, aparentan desórden, pero ocultan grandes miras, a los

ojos de sabios superficiales como el Rei Don Alfonso. Nivélense primero las situaciones topográficas, los climas, las producciones, las industrias, las relaciones mercantiles, i por consecuencia los intereses de todos los pueblos, i podrán entonces fabricarse, como si fuese en molde, leyes idénticas para todos ellos.

Pretender que una rejion marítima, distante, aislada, sin punto alguno de contacto en su naturaleza física, moral e industrial con el resto de la Nueva Granada, como sucede al Istmo de Panamá, se rija por un gobierno idéntico al de las otras secciones, prueba, cuando no ignorancia de su especialidad, espíritu mezquino i desconfiado.

Ya he tenido ántes ocasion de decirlo. Abrese el mapa de la América, póngase en manos de un extranjero poco versado en la jeografía americana, márquese el Istmo de Panamá, i pregúntesele a qué nacion pertenece, o si mas bien no cree que constituya un Estado independiente. Es mui probable que al observar su singular posicion, piense que no hace parte de los Estados vecinos, pero a lo ménos es seguro que no verá razon para conjeturar que corresponde a la Nueva Granada, si no son los colores que el artífice, mas versado en el asunto, puso en el mapa con el desigño de separar sobre el papel las diferentes nacionalidades.

Si la República quiere pues, como no hai duda, conservar la posesion del Istmo, se halla en el deber estricto de darle instituciones políticas, que le permitan marchar con desembarazo, sin obligarle a dirigir frecuentes solicitudes, que muchas vezes no son atendidas, o lo son mui tarde, a medias, i desvirtuadas por restricciones i cortapisas.

Puede creerse por algunos que la especialidad del Istmo exige con efecto una legislacion secundaria particular, mas no gobierno, instituciones políticas, distintas de las del resto de la Nueva Granada. Pero ¿quién espide esa legislacion? Desde que se admite la necesidad de leyes especiales para un pueblo, está implícitamente reconocida la necesidad del sistema federal, o se incurre en los mayores absurdos. Contrayéndonos al Istmo, ¿quíérese que el Congreso de la Nueva Granada le dé sus leyes particulares? Veánse las consecuencias, que solo se esconderán a los

que rehusen descender al terreno de los hechos, o tengan poca experiencia de nuestra maquinaria legislativa.

1 El Congreso carece de interes en consagrarse a leyes de carácter local. Cualquiera que haya asistido a la Lejislatura nacional, sabe mui bien cuántos esfuerzos cuesta vencer la repugnancia que inspiran semejantes proyectos, i fijar la atencion de los Diputados, que de ordinario los miran, cuando no con prevencion, con la mayor indiferencia.

2 Carece asimismo de los conocimientos indispensables para lejislar sobre un país, que pocos de los que toman asiento en las Cámaras han visitado, i mucho menos estudiado. Si quieren todos los Diputados juzgar por si mismos, cometerán errores crasos e inevitables. Si descansan en los Representantes de las provincias interesadas, la sancion de las leyes por la autoridad del Congreso es una pura farsa, pues que en realidad viene a ser obra de unos pocos. ¿I cuánto mejor no seria que ese tremendo poder residiese en una lejislatura seccional, en la lejislatura del *Estado*, compuesta de varios miembros, que por su número i por el teatro de sus operaciones, a la vista de sus comitentes, darian mayor garantía de honradez i de luzes?

3 Los reglamentos de las Cámaras solo conceden una hora cada dia para la discusion de los negocios particulares, entre los cuales se enumeran los que solo atañen a una localidad. Si se tratasen de códigos estensos para el Istmo, que tanta ugenia tiene de cambiar toda su lejislacion, ¿cuánto tiempo sería preciso para espedirlos?

4 Aun los informes de los Diputados del Istmo faltarán, pues pronto llegará el dia en que ninguna persona capaz de representar aquellas provincias acepte ese difícil encargo. Su enorme distancia a la capital hace perder la mitad del año en viajes i sesiones, i los negocios personales sufren con el abandono, perjuicios que la remuneracion de los fondos públicos no compensa. Háblese si se quiere de patriotismo; siempre creeré que esa virtud es rara cuando entra en lucha con el interés individual. Pero aunque combatiese ventajosamente la propension a adquirir, no saldria tan airosa en pugna con el sentimiento de la propia con-

servación. La variedad i el rigor de los climas que un Diputado del Istmo tiene que arrostrar en su peregrinacion al santuario de las leyes, le amenazan de muerte; i así no debe estrañarse, que cinco miembros del Congreso enviados por aquellas provincias, hayan perecido desde que se constituyó la Nueva Granada, ya en via, ya en la capital, ora de enfermedades, ora de accidentes ocasionados por semejante viaje.\*

De la indiferencia, falta de conocimientos o escasa consagracion, que hemos visto ser inseparables del manejo de asuntos locales en el Congreso, nacen las negativas, demoras o desiertos, que no tendrian lugar en una legislatura seccional. Un solo ejemplo manifestará lo que puede esperar el Istmo del Congreso nacional, en materia de lejislacion secundaria. La gran reforma financiera que tuvo lugar en 1849, i que solicitó del Congreso para las provincias del Istmo el Presidente Mosquera, se habia pedido en vano por sus Diputados durante quince años. Aunque mui jóven entónces, recuerdo bien los afanes, esfuerzos i disgustos de los Representantes del Istmo por los años de 1835, cuando despues de haber hecho adoptar un proyecto de franquicias comerciales, fué convertido en objeto de burla por su artículo final, que diferia sus efectos hasta la época en que se construyese un camino de carriles de hierro. Hoi mismo la lejislacion fiscal requiere allí medidas urgentes para reparar la bancarota de las rentas provinciales de Panamá. ¿Cuándo i cómo se dictarán esas medidas por el Congreso, cuyo concurso desgraciadamente se necesita para la exaccion de contribuciones reservadas al gobierno jeneral, i que allí no se cobran?

Deduzco de lo espuesto, que la objecion cifrada en la *anomalía*, no espresando *inconvenientes*, queda reducida a puro sentimentalismo: bienes o males, en una o en otra forma, es lo único que puede alegarse con fundamento en favor o en contra de una institucion; lo demas puede espresar inclinacion o repugnancia, pero como estos motivos son esencialmente personales,

---

\* Esos Señores han sido: Pablo José López, Agustin Arango, Luis G. de Parédes, José María Castro i Tiburcio A. Leon Narváez.

los argumentos o las palabras que dictan a nadie convencen. Veamos si la otra objecion es mas sólida.

¿Quién está persuadido de que el levantamiento de abril tuvo por verdadera causa los defectos de la Constitucion? Quién sostendría que los defectos reales o supuestos de una constitución, obra libre de la Representación Nacional, autorizan ni aun disculpan la rebelion, en un país donde todo puede discutirse, i donde la verdad, o a lo ménos la voluntad del pueblo, tiene que triunfar definitivamente?

La rebelion de abril tuvo estas causas mui conocidas: 1 el menoscabo de las facultades ejecutivas, que permitian al Presidente corromper al Poder Lejislativo i falsear el sufragio popular; 2 la lei de pié de fuerza, que daba un número inferior al que pedia el Ejecutivo, i que excluia del servicio activo la clase de jenerales; 3 el juicio promovido por el asesinato del cabo Quiroz, imputado al Jeneral José María Melo, Jefe de la guarnición de Bogotá. Las dos últimas causales determinaron el momento de la rebelion; pero la primera estuvo obrando desde mayo de 1853, i habia ya en realidad producido grandes males ofendiendo la dignidad del Congreso. Pudiera estenderme sobre esta materia, si no temiese apartarme de mi principal objeto, i lo que es peor, anticipar un fallo que como Senador debo dar en el juicio contra el Presidente de 1853. Pero lo dicho basta para encontrar la clave del motin militar del 17 de abril. Que los revoltosos buscasen i adujesen estos o aquellos pretextos, nada significa. La Nacion conoce sus motivos, i poco importa lo demas.

Sabido es tambien que la reforma apetecida por los amotinados, i que ellos se habian arrogado el derecho de hacer por sí mismos, nada tenia que ver con el réjimen municipal, i ménos con el Estado federal del Istmo, pues este proyecto tuvo su nacimiento desde 1852, ántes de la actual Constitucion, i él es una necesidad de todos los tiempos, que no arguye mas contra la constitucion del 53, que contra la del 43 o la del 32. ¿En qué forma podria pues debilitar la criminalidad del atentado cometido por Melo i compañía, la ereccion del Estado federal de Panamá? Por lo que a mí hace, declaro que no lo comprendo.

Quiero no obstante dar mas ensanche a la objecion, i suponer que se tratase de una reforma jeneral o sustancial de la Constitucion. Ni aun entónces pudiera temerse dar con ello armas a los rebeldes. Que la Constitucion se altere o no, será igualmente defectuosa. La infalibilidad no ha sido dada al Congreso como a la Iglesia católica, i si al rehusar toda reforma de la Constitucion vijente quiere el Congreso persuadir que son leves sus defectos, cada hombre de sano juicio pensará siempre lo que su razon le dicte; pero aunque hallare que la Constitucion es monstruosa, jamas deducirá que el motin militar de abril es justo ni aun excusable. Estos principios afortunadamente han hecho su camino entre nosotros, i aun las personas que prostituyen lenguaje para finjir sinceridad i justicia, saben mui bien que las vias de hecho no son aceptables en los países constituidos por los delegados del pueblo, i en donde hai fácil i seguro remedio para los males públicos, cuando son reales i no la invencion de tiranuelos ambiciosos.

Si algo pudiera justificar la insurreccion en un país constituido i libre, seria precisamente el capricho en los lejisladores de no hacer reformas necesarias, despues de probados los grandes defectos de la Constitucion. Ni hai plazos acordados para efectuar una reforma. El respeto que con justicia se quiere conciliar a las instituciones políticas, procede mas de su escelencia que de su antigüedad. Miéntras mas dure una mala constitucion, mayores serán los males que ocasione. Dejémonos pues de sostener ficciones; estudiemos el Código de 1853, i si encontramos que adolece de graves errores, apliquémonos con calma, franqueza i circunspeccion a correjirlos, sin renunciar a las gloriosas conquistas que ha consumado i que debemos conservar a todo trance.

Casi todas nuestras constituciones han sido obra de un partido victorioso, i por lo mismo han tenido por antagonista en el cuerpo constituyente un partido en minoría. Esta circunstancia, que las ha hecho reaccionarias, les ha comunicado también cierta armonía i unidad de plan. Tan solo la de 1853 forma escepcion, i ofrece la singularidad de ser el resultado de tres partidos luchando sobre la misma arena. El *radical* quería que la reforma

fuese del todo acorde con sus ideas, i de estas unas se referian al Poder Ejecutivo, i otras eran ajenas de esta rama del Gobierno. El partido *conservador* hasta 1849 era ahora de oposici3n, i pretendia: 1 reducir a justos l3mites las grandes facultades del Poder Ejecutivo, que se injeria demasiado en el Lejislativo i en el sistema electoral; 2 Recobrar su ascendiente por medio de una nueva organizacion del sufragio. En su primer objeto tenia por colaboradores a los radicales; en el segundo no le hostilizaban, porque, sinceros i consecuentes, querian la Rep3blica, quien quiera que gobernase. El partido *ministerial* defendia las prerogativas del Poder Ejecutivo, i en el fondo era adverso a la reforma; contrariaba al conservador en sus dos pretensiones, i se le unia contra el radical en ciertas cuestiones subalternas en que 3mbos eran estacionarios. De este palenque sali3 la Constitucion de 1853...

Unidos en un solo objeto los partidos conservador i radical, fijaron en 3l de preferencia su atencion, i descuidaron hasta cierto punto lo demas. De aqui que la Constitucion no haya sido perfecta, sino en cuanto garantiza la independenciam del Poder Lejislativo i de la urna electoral. Todo lo que eso no sea, abunda en vac3os, errores i contradicciones. Porque los dos partidos jeneradores de la Constitucion, aunque por distintos motivos, no han visto su obra sino como de transicion. El uno esperaba subir al poder para retocarla segun los principios conservadores. El otro franquear la discusion, i garantizar la conciencia de los lejisladores, para arribar gradual i completamente a las ideas radicales. Puede ser que los ministeriales considerasen duradera i definitiva la reforma, i por eso los que de ellos preferian sus medros personales al predominio de la lejitimidad, se lanzaron en la rebelion; pero los otros dos partidos nunca han mirado sino como el preludio de sus designios la famosa Constitucion, que tantas novedades introdujo, que sin embargo de sus defectos abundaba en positivos e inmediatos beneficios, i que bajo todo respecto debia sostenerse. En esta magna i her3ica lucha han visto engrosar sus filas por los ministeriales honrados, que no defendiendo su obra, han comprobado por lo mismo una rara moralidad, digna de los mayores encomios.

No conduce a mi propósito hacer aquí el juicio crítico de nuestra Constitución actual; pero no puedo prescindir de anotar los defectos relacionados con el asunto que me ha puesto la pluma en la mano.

Era muy común la persuasión de que este Código había fundado el régimen municipal, dándole una amplitud que no tenía, y lo que es más, vida propia tomada de la fuente de los otros poderes. Pero el Congreso de Bogotá en 1854 ha venido a quitar la venda, y a mostrar, después de muchos e interesantes debates, principalmente en el Senado, que lejos de haber dado un solo paso adelante, hemos retrocedido.

No puede negarse que hoy el Poder Municipal se halla definido por la Constitución del mismo modo que los poderes nacionales; pero una atenta observación convencerá de que aunque se ha tomado otro camino, el camino recto, no se ha llegado sino cuando más al mismo punto en que estábamos en 1852. Esto depende de que no hay medio entre el centralismo y la federación, pues aunque en cierto documento del Presidente Obando, en uno de los dos años anteriores, dijo que Nueva Granada podía jactarse de haber hecho un descubrimiento en política combinando los dos sistemas, los que se habían tomado el trabajo de estudiar con detención esas materias colocaron el descubrimiento entre aquellos que, como la cuadratura del círculo, o el movimiento perpétuo, implican contradicción.

Bajo un gobierno central, la legislatura constituida no puede hacer cosa alguna en favor del régimen municipal, sin delegarle una parte de sus atribuciones, o en otros términos, sin erijirse en poder constituyente. El exclusivo ejercicio por la legislatura de las funciones que le son propias, es una de las primeras garantías de la libertad. Desde el momento en que se admita la facultad de delegar sus atribuciones, empieza el peligro de que por incuria, o por asechanza de los otros poderes, vaya desprendiéndose de sus prerrogativas, que nadie sino el Poder Legislativo puede y debe ejercer, porque su origen, su organización, su inmunidad, todo en una palabra, se ha dispuesto de la manera más propia para que se haga con acierto. Por eso la Constitución de 1843

i sus predecesoras, prohibieron de una manera espresa a la Legislatura que delegase sus atribuciones, i a pesar de eso *autorizaba* constantemente a las Cámaras provinciales i al Poder Ejecutivo para hacer lo que no estaba en sus facultades ordinarias, lo que envolvía una doble violación constitucional; la del artículo citado que prohibía delegar, i la del que prescribía a cada poder mantenerse dentro de sus límites respectivos. El Congreso de la Nueva Granada estuvo por consiguiente infringiendo la Constitución, o de otro modo, adicionándola i erigiéndose en poder constituyente cada vez que le agradaba, durante la existencia de la República hasta 1853.

Convencidos los constituyentes de este último año de que el régimen municipal no podía, rigurosamente hablando, fundarse por la ley, ni quedaba suficientemente garantizado sino creándose i definiéndose por la Constitución, dijeron en el artículo 10: «La República de Nueva Granada establece para su régimen i administración jeneral un gobierno popular, representativo, alternativo i responsable. Reserva a las provincias, o secciones territoriales, el Poder municipal en toda su amplitud, *quedando* al Gobierno jeneral las facultades i funciones siguientes». Pero en seguida enumera como atribuciones propias i exclusivas de ese Gobierno jeneral todas las que tenía ántes, reduciéndose por consiguiente las *reservadas* al Gobierno municipal, a las mismas que le habían sido dadas por la ley durante el régimen que se creyó mucho más central. I no solo eso, sino que como efecto inevitable del nuevo procedimiento, se restringió aun más que ántes el Gobierno municipal, porque correspondía ya de lleno al jeneral el ejercicio de ciertas funciones que había graciosamente compartido con las corporaciones seccionales. Es que se quiso resolver el problema de la cuadratura del círculo, i preocupados los constituyentes con la idea de haberlo conseguido, despreciaron los ángulos imperceptibles que tenazmente resistían fundirse en una línea curva.

No puede ser efectivo el Gobierno municipal, si no se le independiza de los otros poderes; i al darle vida propia la Constitución ha debido asegurársela, i no dejarle a merced de los Poderes

Lejislativo, Ejecutivo i Judicial, como lo ha hecho. El primero, por medio de interpretaciones arbitrarias de la Constitucion puede quitarle cuanto guste i adjudicárselo al Congreso, declarando que una funcion determinada se halla comprendida en cualquiera de las 13 enumeradas en el artículo 10, cuya latitud i vaguedad se presta a cualquier intelijencia. El Ejecutivo suspende a los Gobernadores, i esta suspension se estiende a todo el tiempo que agrade a la Corte Suprema, que ordinariamente marchará de acuerdo con aquel; pero basta que llegue a un año el término para que se tenga por vacante el destino, i como no están obligados aquellos poderes a espresar causal de la pension, resulta que en realidad tienen la atribución de remover libremente a los Gobernadores, jefes del Gobierno municipal en las provincias.

Tiene ademas la Corte Suprema la facultad de anular las ordenanzas de las Lejislaturas provinciales sin apelacion al Congreso, i no podía haberse ocurrido un medio mas calculado para hacer ilusorio el Gobierno de las localidades. Siendo el caso de la anulacion aquel en que una ordenanza se supone contraria a la Constitucion jeneral; ¿quién sino el poder a quien ya se habia dado la atribucion esclusiva de interpretar esa Constitucion, era el llamado a resolver si una ordenanza la contrariaba o no? El Congreso ademas, compuesto de numerosos Diputados de todas las provincias, recién llegados de sus localidades, i residentes en ellas todo el año, tiene mayor interes que la Corte Suprema en conservar las libertades municipales. Ese Tribunal se forma comunmente de hombres eminentes en el foro, pero de ideas antiguas, i por lo mismo adictos al centralismo. Su residencia es la capital, aun ántes de su eleccion, porque es en la gran capital de un país rejido centralmente donde se hallan los mejores letrados, i sin notarlo se inclinan preferentemente a todo lo que enrobustece a los altos poderes, aumentando sus funciones con detrimento del Poder Municipal, cuya amplitud no se echa de ménos sino en las provincias, i sobre todo en las provincias distantes.

El corto tiempo que ha mediado de 1853 al presente nos suministra ya muchos ejemplos de la propension de la Corte Supre-

ma a restringir el Poder Municipal, por medio de interpretaciones de la Constitución, que con el mismo fundamento podrian haberse hecho en sentido opuesto. Segun sus decisiones, una Legislatura provincial no puede variar el nombre de la provincia, ni ordenar que se levante el censo de su poblacion. No cito otros ejemplos, de los que resulta notablemente disminuido el poder de las Legislaturas en virtud de la actual Constitucion, porque respecto de ellas la culpa está mas bien en el Código mismo, como vamos a verlo. Por el inciso 4 del artículo 10, toca al Gobierno jeneral todo lo relativo a «la legislacion civil i penal, así en cuanto crea derechos i obligaciones entre los individuos, califica las acciones punibles i establece los castigos correspondientes; como también en cuanto a la organizacion de las autoridades i funcionarios públicos que han de hacer efectivos esos derechos i obligaciones, e imponer las penas, i al procedimiento uniforme que sobre la materia debe observarse en toda la República». Segun este artículo, una Legislatura provincial no puede dar un reglamento de policía sobre el modo de proveerse de agua en las fuentes públicas, estableciendo la prelacion de los concurrentes, porque *crearia derechos i obligaciones entre los individuos*: no puede imponer ninguna pena correccional por la infraccion de sus ordenanzas o acuerdos, porque seria *calificar acciones de punibles i establecer los castigos correspondientes*; no puede crear o suprimir un circuito judicial, separar en él los asuntos civiles de los criminales, ni disminuir o aumentar los juezes de una parroquia segun lo elija la población, porque sería estatuir sobre *la organizacion de las autoridades i funcionarios públicos que han de hacer efectivos los derechos i obligaciones e imponer las penas*.

Pues bien: todas esas facultades tenian las corporaciones municipales ántes de la liberal Constitucion de 1853, i todas esas facultades deben tener siempre, si no se quiere encadenar a las secciones hasta un grado a que jamas habia venido la tirantez del aciago centralismo. Dígase ahora si el Gobierno municipal ha ganado o perdido con la nueva Constitucion, que parecia ser su mejor i mas ancho fundamento. Dígase si es posible marchar con ella mucho tiempo, sin hacer palmaria e insoportable

la retrogradacion que ha inducido en uno de los más importantes asuntos relacionados con la vida pública del ciudadano.

No ignoro que algunos hallan mui fácil remediar aquellos inconvenientes constitucionales por medio de esplicaciones o delegaciones de la lei; pero una interpretación arbitraria es una violacion, i el delegar las facultades del Congreso no es mas lícito, pues que le vienen del poder constituyente, que ha deslindado todos los poderes constituidos, i echado una valla entre ellos en obsequio de la libertad. Los abusos cometidos por el Congreso a fuer de inmune e irresponsable, hollando la Constitucion, que es la primera de las leyes, i que no es obra sino autor del Cuerpo Lejislativo ordinario, tienden muchísimo mas a enajenarle el respeto i la obediencia, que una reforma concienzuda i franca hecha por los trámites establecidos. Hoi ménos que nunca puede suplirse con leyes la deficiencia constitucional del gobierno de las localidades, porque no es hoi la lei quien ha dado nacimiento ni desarrollo al Poder municipal, i porque, segun los términos espresos de la Constitucion, lo que no corresponde al gobierno jeneral toca al primero. El sistema de delegacion no solo hace nugatorio el deslinde de los Poderes jeneral i municipal, sino que llevado a cierto extremo, burlaria tambien en algun caso las precauciones tomadas para la reforma de la Constitucion. Si el Congreso, despues de una division conveniente del territorio de la República, diese a grandes provincias todas sus facultades, reservándose las mui precisas para mantener la nacionalidad, ¿no habria, por medio de leyes, establecido la federacion? ¿I acaso la reforma constitucional sería ménos positiva, porque un Congreso arbitrario e impudente, de miedo de hacerla por los trámites lícitos i honrosos, la practicase por caminos reprobados i arteros?

Parece pues evidente, que el réjimen municipal como hoi se halla concebido, no satisface a las necesidades de las provincias, porque tratándose de resolver un problema insoluble, se ha temido reconocer abiertamente la soberanía de las secciones, i se las ha restringido queriendo libertarlas. Lo repito, entre la federacion i el centralismo no hai término medio. Escójase

JUSTO AROSEMENA

con sinceridad, pero no nos engañemos por mas tiempo, ni engañemos a la Nacion, cayendo todos en una red tejida por nuestras mismas manos. A nadie culpemos sino a nuestra inesperiencia política; pero si hai perdon para los errores del entendimiento, no lo hai para los de la voluntad, para la obstinacion que sigue por el mal camino, despues que se ha mostrado el precipicio a donde conduce.

## V

**H**a podido ya comprenderse que la Constitución de 1853 no ha sido el resultado de un plan armonioso, bien desenvuelto, practicable, que trajese consigo una mejora notable en el régimen municipal. Pero aun puedo presentar nuevos ejemplos, que persuadan de aquella verdad, sirviendo de demostracion a esta tres proposiciones:

- 1<sup>a</sup> En la combinacion municipal se ha pretendido un imposible;
- 2<sup>a</sup> El Congreso, mal penetrado de la nueva base dada al gobierno municipal, quiere desarrollarlo por los medios antiguos;
- 3<sup>a</sup> Ha sido tambien inconsecuente en las leyes secundarias que exigia la nueva Constitución.

1 Una de las circunstancias que mas ha alucinado en favor de la nueva combinacion municipal, es la facultad conferida a las provincias para *constituirse*. Darse una constitucion es en efecto ejercer la soberanía, es pasar al rango de entidad política con derecho propio, con representacion propia; i la entidad que puede constituirse tiene por el mismo hecho la libertad de organizar su gobierno como a bien tenga. Todo eso significa la facultad de constituirse, o no significa nada, i no habiéndose querido lo primero al darla a nuestras provincias, hemos venido a parar en lo segundo.

¿Qué es, en efecto, lo que puede estatuir una provincia en su constitucion? No la distribucion i definicion de los poderes provinciales, que se hallan distribuidos i definidos en la Constitución

jeneral. No la suma de poder reservado a la Lejislatura, que lo recibe de la citada Constitucion, i lo que es peor, que le mira constante i arbitrariamente restrinjido por las leyes del Congreso i por las resoluciones de la Corte Suprema; no el modo de conferir las funciones ejecutivas, que se confieren segun la lei de elecciones; no, en fin, la creacion siquiera del Poder Judicial, complemento indispensable, por no decir elemento principal, de todo gobierno.

La constitucion provincial apenas puede: organizar la lejislatura en su parte material; determinar cómo se llenan las faltas temporales del gobernador, i crear corporaciones o empleados inferiores para que compartan con la lejislatura las funciones dejadas al Poder municipal. En la esencia esto no significa nada, i si no hubiese la plena conviccion de que se ha incurrido involuntariamente en un grave error, pudiera sospecharse que el pueblo granadino habia sido víctima de una funesta decepcion, ejercida por los lejisladores constituyentes en la ocasion solemne en que le brindaban con el sagrado paladion de sus libertades.

Como consecuencia necesaria e importante de la constitucion propiamente dicha, la entidad constituida es árbitra soberana para decidir todas las cuestiones relacionadas con la lejitimidad de su gobierno. ¿I tiene hoi semejante poder la entidad provincial? ¿Le es licito resolver sobre la lejitimidad de un gobernador, que aunque jefe del gobierno municipal en la provincia, es tambien ajente del Poder Ejecutivo nacional? ¿I si la ambicion ayudada del fraude o de la violencia, establece un gobierno de hecho en la provincia, violando su constitucion, a quién corresponde el derecho de juzgar sobre la usurpacion i restaurar el imperio de las instituciones provinciales? ¿El pueblo, el soberano donde quiera, tendrá en la provincia los últimos poderes que se reserva para el caso extremo en que la voz de las autoridades constituidas no llega a hacerse oir? Bajo la influencia de una verdadera constitucion, todas esas cuestiones desaparecen, porque no tienen sino una solucion posible.

Voi a presentar varias cuestiones prácticas, cuya solucion creo que será embarazosa para el Poder Ejecutivo. La provincia de

Chiriquí ha elegido de Gobernador a un extranjero no naturalizado, a un individuo, que prescindiendo de su mérito personal, carece de los derechos de ciudadano granadino. ¿Reconoce el Poder Ejecutivo la legitimidad de esa elección? Caso negativo, ataca la independencia del Poder municipal; caso afirmativo, falta a la Constitución general, que le impone el deber de cuidar de su observancia, que exige la cualidad de ciudadano para ser gobernador, i que le da este funcionario como agente de la administración nacional.

La Legislatura provincial de Azuero, convocada extraordinariamente por el Gobernador, que estaba a punto de morir, remueve al Vice-gobernador, mucho ántes de terminar su período de dos años, i nombra otro, sin que la Constitución municipal autorizase tal remoción. La distancia a que se halla aquella provincia de la capital dió tiempo a que el nuevo Vice-gobernador, habiendo entrado al mando por fallecimiento del Gobernador, i siendo el autor de todo aquello, se hiciese elegir para la plaza vacante, auxiliado por ciertos asesinos que eran el terror de la provincia. Suponiendo que ella gozase del beneficio que tienen las cercanas, recibiendo prontamente una resolución suprema en casos graves, ¿cuál hubiera sido la del Poder Ejecutivo en el de que se trata? Por lo que entiendo, ni él ni la Corte Suprema se creen con facultad para improbar aquellos atentados, que consideran pertenecientes al orden municipal, i que no tienen el carácter de ordenanzas; pero lo cierto es que por tales medios, aparte de la violencia inferida, i de la irregularidad ejecutada, se da i se quita discrecionalmente al Poder Ejecutivo un agente suyo, sin observar los preceptos constitucionales.

La legislatura provincial de Cartajena ha desconocido al Gobernador Dr. Rafael Núñez, considerándole ilejítimo. El Poder Ejecutivo le tiene por constitucional, i algunos concejos municipales i ciudadanos particulares le han ofrecido obediencia i respeto, no obstante la resolución de la Legislatura. ¿Despreciará el Poder Ejecutivo esta resolución? Si lo hace, coarta la independencia municipal i desvirtúa el carácter de la Gobernación, que es esencialmente popular. Si no lo hace, tiene que recibir de la

provincia un agente quizás ilejítimo, i autoriza a la legislatura para cometer cuantos abusos quiera discurrir una corporacion irresponsable.

Han sido suspendidos por mas de un año los gobernadores de Cartajena, Azuero i alguna otra provincia. El destino se ha declarado vacante, i van a hacerse nuevas elecciones. Supóngase, lo que es posible, que resultasen otra vez electos los mismos individuos suspensos. ¿Reconocería el Poder Ejecutivo la legalidad de ese acto? Si la reconoce, anula los efectos de la suspension, causa los males que con ella quiso evitar, i es burlado por las provincias electoras. Si no la reconoce, contraría la libertad de las elecciones i la independendencia del réjimen municipal, i no podrá fundar su desconocimiento en falta de requisitos en el candidato, porque la cualidad de suspenso no inhabilita segun la lei. Pudiera conciliarse la dificultad admitiendo la validez de la eleccion para la época en que hubiese terminado el período por el cual se suspendió al funcionario. Pero ¿quién quitaría que la provincia considerase la nueva eleccion como independiente de la primera i de todos sus efectos? ¿Quién negará que en todo caso habria habido pugna, i aun escarnio de la funciones ejecutivas?

2 En las sesiones de 1854 hemos visto proyectos lejislativos, por los que el Congreso se proponia atribuir ciertos negociados a las legislaturas provinciales, i al mismo tiempo fijarles bases, condiciones o reglas de que no debian apartarse. Tal sucedió con el establecimiento de guardias o milicias provinciales. Se admitia la conveniencia de adscribir esta institucion al réjimen municipal, se dudaba si constitucionalmente le pertenecia, i a la vez se recelaba de que las legislaturas procediesen acertadamente sin las reservas i restricciones del tutor. Todo queria conciliarse diciendo: «corresponde a las legislaturas provinciales el establecimiento de una milicia o guardia municipal, sobre las bases i condiciones que prefija esta lei».

Era esto volver sin advertirlo al sistema anterior a la Constitucion de 1853, el sistema que fundaba el Poder municipal en concesiones de la Lejislatura nacional. Porque si no se trataba

de conceder un favor, de hacer una delegacion, se incurriria en una contradiccion manifiesta. ¿Resolvía el Congreso, interpretando la Constitucion, que era propio i natural de las provincias, conforme al artículo 10 de esa misma Constitucion, el establecimiento de guardias municipales? No ha debido ni podido entonces restringir sus facultades, imponiéndoles condiciones i fijándoles bases. Decidia el Congreso que la atribucion de que se trata le era propia i exclusiva segun el mismo artículo 10? No ha podido constitucionalmente delegarla a las provincias, porque al reservársela el código político jeneral, ha manifestado mui claramente su voluntad de que no la tuviese sino el mismo Congreso.

3 Cuando una reforma tan premeditada, tan largo tiempo ofrecida, tan séria i trascendental como la que se inició en 1851 i tuvo fin en 1853, se emprende concienzuda i sistemáticamente, no se limita a espedir un folleto de unos cuantos artículos, denominado Constitucion: la *reforma* se estiende a todas las partes de la lejislacion que se enlazan, i no se dejan en pié instituciones contradictorias, que comprometen el éxito de la alteracion cardinal, echando sobre ella la responsabilidad que no debiera adjudicarse sino a la inconsecuencia de los lejisladores. De los actos lejislativos que como complemento o desarrollo de la Constitución debia inmediatamente sancionar el Congreso, unos fueron acordados desde 1853, con la festinacion que imprimian los acontecimientos de mayo i junio, i otros no han merecido la atencion o las simpatías de ambas Cámaras ni aun en el año siguiente. A los primeros pertenece la lei de elecciones i la de emancipacion relijiosa; a los segundos la de enganchamiento para el servicio militar i la de nueva division del territorio de la República.

Sancionar el principio del *habeas corpus* inglés, declarar que no se puede prender o detener a un hombre sino por motivo puramente criminal, i al mismo tiempo dejar subsistente el ejército sin nuevas reglas para su reemplazo, era desconocer la naturaleza de la reforma o la estension de sus consecuencias, i poner en conflictos al Poder Ejecutivo, que teniendo a la vista disposi-

ciones encontradas, debia naturalmente decidirse por las que estaba acostumbrado a cumplir i por las que daban mayor fuerza a su poder. Siguió el reclutamiento, i aunque él no pueda sostenerse hoi despues de los principios admitidos en el país, tampoco seria justo hacer responsable al Poder Ejecutivo por haber continuado administrando el ramo militar segun las únicas leyes que todavía lo arreglan.

Del mismo modo, hacer electivo el empleo de Gobernador en las provincias, darle mayor importancia i menor dependencia del Poder Ejecutivo dificultando su separacion aun en los casos de ineptitud o culpabilidad, i sin embargo dejar la eleccion a cargo de pequeñas provincias, sin suficiente libertad, sin bastante caudal de conocimientos, i sin considerable número de candidatos, era anular los buenos efectos que del sistema electivo aplicado a los funcionarios municipales debieran esperarse.

En efecto, cualesquiera que sean por otra parte las ventajas o los inconvenientes de las grandes provincias, ellas venian a ser lójica consecuencia del ensanche que se habia *intentado* dar al réjimen municipal, i de la eleccion popular de los Gobernadores. Así creo que lo persuaden las consideraciones siguientes:

1<sup>a</sup> El réjimen municipal es ilusorio si las provincias carecen de recursos para mantener su categoría pagando sus gastos necesarios, i para emprender algunas obras de comun utilidad. Las provincias grandes traen consigo un aumento en sus rentas particulares, i una economía en los gastos públicos que haria esa misma poblacion, dividida en dos, tres o mas provincias pequeñas.

2<sup>a</sup> Miéntas mayor es el número de electores, mayor caudal de luzes, i por consiguiente mayores probabilidades de acierto, se reunen en su favor. Son tambien ménos susceptibles de ceder a influencias perniciosas, que con frecuencia se ponen en juego durante las elecciones. Una provincia pequeña se halla por lo mismo ménos apta i ménos libre para hacer su designacion de Gobernador, que una provincia grande, en la cual las ambiciones malélicas no pueden estender mucho su influencia, ni ahogar las nobles ambiciones o la influencia del mérito, cuya modestia misma le da esa gran estension llamada popularidad.

3<sup>a</sup> Las provincias se inclinan siempre a elegir sus Gobernadores de entre sus mismos pro-hombres, que son los mas conocidos i los mas influentes. El círculo de candidatos es por lo mismo mucho mayor, i mayor tambien es la probabilidad de una acertada eleccion, a medida que la provincia es mas poblada.

En el curso del último año han tenido lugar en el Istmo graves desórdenes, cuya relacion omito por no hacerme demasiado difuso, i porque eso no tendria interes para la jeneralidad de los lectores de este artículo. Sus causas son la pequeñez de aquellas provincias, la falta de imprenta i de opinion ilustrada en algunas, i mas que todo la enorme distancia a que se hallan del *centro* de la República, a donde tienen en definitiva que ocurrir por remedio para muchos de sus males. Las providencias del Poder Ejecutivo, que ántes de ahora no siempre han sido oportunas en los negocios de las citadas provincias, llegan mui tarde en todo caso, i aun aquellas que, como las de la actual Administracion, han sido cuidadosas, prontas i enérgicas, no pueden surtir su efecto con la presteza que convendria. Mas la ereccion del Estado de Panamá equivaldria a acercar el Poder Ejecutivo, como tambien acercaria el judicial en la última instancia, que hoi aumenta considerablemente la proverbial lentitud de nuestros juicios.

Ahora pues, si los males que hoi proceden de la corta estension de las provincias istmeñas acabarian formándolas mayores, no así otros inseparables de la distancia, i de la falta de ciertas leyes, que en vano espera de la Lejislatura nacional, i sin las cuales no puede pasarse por mas tiempo.

Entre los negocios reservados al Congreso se halla toda la lejislacion civil i penal, i ya hemos visto una de las graves i perniciosas consecuencias que para el réjimen municipal se siguen de esta disposicion, mucho mas precisa hoi de lo que lo era ántes. Pues bien, esa lejislacion que solo el Congreso jeneral puede espedir, es insufrible segun su estado actual, i no se ve ninguna probabilidad de un cambio pronto i completo.

Bien mirado, la administracion de justicia es el fin cardinal del gobierno que han establecido los hombres; porque si ellos

vivieran en paz, el gobierno sería innecesario. Las combinaciones políticas no tienen otro objeto que hacer positivas i duraderas las garantías individuales, i estas no se aseguran sino por medio de un buen sistema judicial. La escelencia de las leyes sustantivas, la rectitud i presteza de su aplicacion por las adjetivas, la responsabilidad de los funcionarios públicos de todo jénero; he aquí lo que interesa al hombre social, i he aquí el único objeto con que sostienen i pagan a las autoridades que dirijen una buena parte de sus acciones. Veamos ahora cuál es el estado de esa lejislacion sustantiva i adjetiva en la Nueva Granada, i qué esperanza podemos abrigar de su reforma mientras esté reservada al Congreso.

Nuestra lejislación civil sustantiva tiene hoi la misma base que seis siglos atras. Las leyes de Partida son todavía la fuente principal de donde se toman las reglas de conducta de nuestra sociedad moderna, i esas leyes están en perfecto desacuerdo con nuestras costumbres, con nuestros conocimientos, con nuestra civilizacion i hasta con nuestro lenguaje. De aquí que muchas sean del todo inintelijibles aun para los hombres mas dedicados a su estudio. Posteriormente i en distintas épocas, ese código magnífico en su tiempo, pero monstruoso en el nuestro, se ha adicionado, interpretado i alterado por multitud de actos, en que cien reyes han impuesto su voluntad, sus opiniones, sus caprichos, o los caprichos, las opiniones i la voluntad de sus favoritos, a un pueblo dócil i supersticioso rejido por la férrea mano de un monarca absoluto.

En el procedimiento para aplicar esas leyes se ha logrado una pequeña mejora; pero por actos parciales i aislados, cuyo punto de partida aun debe buscarse en la lejislacion española. Multitud de prácticas autorizadas carecen de fundamento en la lei escrita, i no tienen mas apoyo que la opinion de un rancio espositor convertida en uso jeneral. Puede concebirse la dificultad de estudiar esa parte consuetudinaria i tradicional de la lejislacion, patrimonio de pocos, i cuya oscuridad i embrollo es el terror de los litigantes honrados, como hace el mejor arsenal, de donde la perversidad saca armas para cometer todos los deli-

tos, al amparo del juez que la lei habia establecido para castigarlos.

Toda persona debe conocer las leyes i a nadie escusa su ignorancia; es un principio que ellas mismas han establecido, i que se ha convertido en un absurdo, siendo imposible su realizacion. Cómo! ¿sería posible que un infeliz agricultor, un pobre artesano, un tendero ocupado en su comercio, tuviesen dinero para comprar, ni tiempo para estudiar, ni intelijencia para comprender, los enormes volúmenes de las Partidas, los Fueros Real i Juzgo, las Recopilaciones Nueva, Novísima i de Indias, con nuestra Recopilacion i Apéndice por añadidura? El libro de la lei, como el de la Biblia, debe hallarse siempre en el aposento de todo ciudadano; pero no será sino cuando aquel, lo mismo que este, pueda consistir en un solo volúmen, lo que es mas hacedero de lo que se piensa. Pasaron por fortuna los tiempos en que la lei determinaba el número de potajes que un hombre podia colocar sobre su mesa, i el número de hilos que debian entrar en la tela de sus vestidos. Pasaron para no volver, i hoi la lejislacion, reducida al limitado espacio que le dejan i que constantemente le aminoran las costumbres i la opinion pública, puede concebirse toda en un volúmen mucho menor que la Biblia. Solo entónces podrá obligarse a su conocimiento; entónces no será cruel, como hoi, echar sobre un pobre campesino las deudas de su padre difunto, porque ignoraba el deber de practicar inventarios dentro de cierto tiempo; ni será injusto que un acreedor pierda su derecho a perseguir una hipoteca, porque no habia llegado a su conocimiento la necesidad de constituirla por escritura pública anotada i registrada en cierta oficina.

Cuando el ejercicio de la judicatura era privativo de ciertos hombres que habian empleado largo tiempo en el estudio de ese caos que constituye nuestra lejislacion civil, era algo ménos difícil que le conociesen hasta donde él se deja conocer. Pero hoi no se requiere ningun estudio especial i previo para ser Juez de derecho, i puedo asegurar que ninguno o casi ninguno de los actuales jueces de circuito en el Istmo son abogados recibidos. La administracion de justicia se ha democratizado, i por una de

esas inconsecuencias tan comunes en nuestras reformas, la legislación jeneral que deben aplicar los jueces populares no se ha puesto a su alcance. I para convencerse de la utilidad, de la justicia, de la necesidad de sancionar todos los códigos que deben formar el cuerpo de nuestro derecho, obsérvese cuánto mejor i mas jeneralmente conocidas son las leyes acordadas por el Congreso, que las vetustas registradas en los volúmenes en folio que cubre el polvo de algunas bibliotecas. Si la justicia ha de ser popular, tengamos leyes populares, i cese el monopolio de esos pocos iniciados en los misterios forenses, que han sido siempre los mas dispuestos a embarazar la expedición de códigos sencillos al alcance de todo el mundo.

Nuestra legislación criminal ha merecido, i con razón, mayores atenciones del Congreso, que la legislación civil; pero ¿cuál es su estado? Tenemos un código penal sumamente severo, i en que parece que las penas se hubiesen derramado al acaso sobre los delitos: tal es su falta de proporción. I como gusto siempre de comprobar lo que digo, citaré un ejemplo, entre otros muchos que pudiera citar. Por el artículo 605 se impone la pena de cuatro a diez años de trabajos forzados al reo de homicidio voluntario, i por el 800 se establece la de diez i seis años de los mismos trabajos i destierro perpétuo, para el que haya cometido un robo calificado i otro simple, sin haber sido condenado por ninguno de ellos. No solo es desproporcionada la pena en el segundo caso, en que el delito es menor, sino que se hace de la impunidad, o sea de la ineficacia de las leyes, una circunstancia agravante. El robo tiene mayor pena que el homicidio; por qué? Dos robos no castigados tienen mayor pena que uno; por qué? Si se tratase de coincidencia, comprendería el aumento de pena; mas no se trata de semejante cosa, trátase de castigar en el ladrón la falta del juez o de la lei.

Demás de eso, el sistema penal es mas propio para empeorar que para corregir a un delincuente. Nuestros presidios son focos de infección física i moral, escuelas de perversidad, en donde el hombre todavía sano se corrompe, i el malvado se perfecciona en el crimen perdiendo el último resto de pudor. Esas condenas a

ocho, doce, diez i seis años de presidio, no consultan la naturaleza humana ni los principios de legislación penal. ¿I qué diremos de la abominable pena de muerte, que para muchos casos aun se mantiene en nuestro código?

En el enjuiciamiento criminal se hicieron algunas mejoras importantes por el código de 1848; pero adoptado el juicio por jurados en 1851 i 52 por leyes diminutas, no hai ya plan ni concierto, i el código primitivo se halla en muchos puntos en contradicción con el nuevo sistema. Un código completo fundado en el juicio por jurados, i conforme tambien con un nuevo sistema penal, se ha hecho necesario; i mientras no se trabajen i espidan al mismo tiempo todos los códigos, guardando entre si armonía i correspondencia, las reformas parciales mantendrán siempre la heterogeneidad i discordancia que hoi se experimentan en el conjunto de nuestra legislación.

Vista la urgencia, ¿cuál es la esperanza de una reforma completa, jeneral i concienzuda de nuestro cuerpo de derecho? El código penal estuvo discutiéndose cuatro años, el de enjuiciamiento dos o tres, i solo el de comercio se espidió en una reunion del Congreso, debido al vivo empeño de su autor, que era miembro de las Cámaras, i a una gran suma de favor i deferencia con que sus colegas le honraron, adoptando el proyecto con mui poca discusion. Toda proporcion guardada, ¿cuántos años serian necesarios para dar cabo a una obra cuya magnitud corre pareja con su importancia? Desde 1823 se pensó en preparar códigos civil i penal. Por algun tiempo se dificultó la redaccion, que exijiendo un gran trabajo i pérdida de tiempo, demandaba una amplia recompensa. Por fin en 1853 i 1854 se presentaron a las Cámaras legislativas juegos completos de códigos para ser discutidos, i aun algunos, como los judiciales, se tuvieron por duplicado, de diversos autores. Apénas se aprobó en la Cámara de Representantes el nuevo código penal, i todos los demas proyectos quedaron intactos.

Resulta, pues, que el Congreso se ha reservado una atribucion que no ejerce, i esto nace de dos causas poderosas a saber: 1<sup>a</sup> El gran cúmulo de negocios que tiene a su cargo, muchos de

los cuales exigen larguísimas discusiones, como los presupuestos, el pié de fuerza, las cuestiones diplomáticas, &ª; 2ª La rémora opuesta con artificio por muchos abogados de los que asisten al Congreso, i cuyo interes personal les aconseja mantener, nuevas Sibilas el privilegio de descifrar los misterios de su depósito enigmático i sagrado.

Una legislatura seccional, o de otro modo, la legislatura de un pequeño Estado, sin grandes pretensiones de sabiduría i prurito de discusion, sin muchas atenciones graves, i compuesta de hombres comunes que palpan mas la necesidad de una nueva legislacion clara i sencilla, tiene mayor facilidad i disposicion para sancionarla. Si a eso se agrega que el pueblo representado por tal legislatura tiene por su especial condicion mayor urgencia de buenas leyes civiles i penales, no puede dudarse que las dará inmediatamente. I esa condicion es la del Istmo de Panamá, en donde las costumbres han variado, acercándose a las de los pueblos extranjeros con quienes está en contacto, i que no aciertan a comprender los numerosos absurdos de nuestras leyes judiciales.

Que las circunstancias particulares de una seccion pueden exigir leyes distintas de las de otra seccion, es un hecho que no hemos advertido, porque bajo el carácter de leyes jenerales se nos han dado algunas que no eran realmente destinadas sino a cierta localidad. Citaré unas cuantas. La lei de 1826 sobre hurto i robo, que estableció una tramitacion rapidísima, i se contentó con un testigo para probar plenamente, tuvo su orijen en los frecuentes robos que por aquel tiempo se habian suscitado en Bogotá. El monstruoso decreto sobre conspiradores dado en 1833, se adelantó a la conspiracion de Sardá, que tuvo lugar aquí mismo, i que se presumió ántes de estallar. Las leyes sobre juicio ejecutivo i concurso de acreedores espedidas en 1842, lo fueron a consecuencia de algunas quiebras ruidosas ocurridas en Bogotá. Por último, el decreto legislativo que en 1851 creó un juzgado especial del crimen en Bogotá, i la lei sobre jurados del mismo año, se dictaron con motivo de los muchos delitos de hurto i roto cometidos en esta ciudad por una compañía de bandoleros. ¡Quién sabe cuántas otras leyes habrán tenido su

causa en necesidades puramente locales, i se han impuesto a todas las provincias, contra su voluntad, o a lo ménos contra sus intereses!

No tengo noticia de que se hayan dado leyes semejantes (en materia civil o penal) para otra localidad que Bogotá, con excepcion de dos acordadas para la provincia de Panamá. Fué la primera una lei de 1850, por la que se autorizó a la Cámara provincial para establecer el juicio por jurados en aquella provincia, i la otra la que desde 1852 creó los Tribunales de comercio. La cámara provincial de Panamá no pudo hacer uso de aquella autorizacion; porque, como lo declaró en una resolucion espresa, se oponia abiertamente a la Constitucion de la República, que prohibia al Congreso delegar sus atribuciones. Había habido pereza de discutir la lei para Panamá, i como medio mas espeditivo, se había dado una autorizacion inconstitucional, que demostraba la necesidad de despojar al Congreso de una atribucion exclusiva, que en muchos casos debian ejercer ciertas secciones para sí solas. En 1853 estuvo a punto de derogarse la lei sobre tribunales de comercio, sancionada en el año anterior a virtud de un proyecto enviado de Panamá desde 1850 por el Dr. Florentino González, que habia palpado la necesidad. Quiso derogarse, porque el limitado comercio de las provincias interiores no habia exigido en ellas semejante lei, ni demostrado su utilidad despues de acordada, i fué preciso un grande esfuerzo del representante por Panamá para que la lei no se derogase. Como si los comerciantes de aquella plaza hubiesen temido que se les privase del beneficio de que gozaban, habian tenido la prevision de escribir al dicho representante una carta suscrita por mas de ciento de ellos, en que le pedian procurase la conservacion de la lei, sin alterarle un ápice.

Otro ejemplo palpable de la diferencia que aun en materia de legislacion civil trae consigo la diferencia de localidades, tenemos en la célebre lei sobre matrimonio sancionada en 1853. Ese acto, que en las provincias del interior i del Sur ha encontrado tantos opositores, en la Costa se ha recibido con agrado, i en el Istmo particularmente casi todos reconocen que ha llenado una gran

necesidad. Cuando ella se espedió no habia ya en la Curia, o juzgado de sólitas, facultad de dispensar el impedimento de disparidad de cultos, porque el número de casos permitidos se habia agotado, i por lo mismo estaban en suspenso, mui a pesar de los interesados, los matrimonios entre istmeñas i extranjeros, que tan frecuentes son. Dada la lei, pudieron practicarse, i la moral ganó lo que iban a perder las costumbres. En Bogotá no se experimenta igual necesidad de una lei que arregle el matrimonio prescindiendo de la relijion, i de ahí esos clamores contra la actual, que en tanto riesgo se halla de ser virtualmente derogada. ¿Pero hai justicia en sacrificar los intereses de una seccion a los caprichos, las preocupaciones, o si se quiere los intereses de otra?

El centralismo atrae por consecuencia la capitalidad de una gran poblacion, a donde converjen multitud de empleados, estudiantes, hombres de negocios i aun simples visitantes, que forman allí sus relaciones, que adquieren amor por el lugar, i entre quienes se hace, jeneralmente hablando, la eleccion de diputados al Congreso. A medida que las provincias se alejan, i en razon directa de esa distancia, disminuyen los conocimientos, las simpatías i la predileccion por sus negocios. Hai menor número de personas que las hayan visitado, i que puedan informar sobre sus exigencias, lo que constituye una gran desventaja para sus diputados que luchan solos, i en cuya palabra solitaria i aislada no se tiene plena confianza.

Por su parte, las grandes capitales de los paises gobernados centralmente, cuyo influjo acabamos de ver, oponen una gran resistencia a un cambio de sistema, que en su concepto rebajaria su preponderancia; i de este modo la grande influencia de esas capitales, es simultáneamente causa i efecto del centralismo: efecto de su establecimiento, i causa de su conservacion. El centralismo viene a ser un enfermo pletórico, lleno de peligrosa vida en el cerebro, i falto de ella en las estremidades; un enfermo cuya cabeza obstruida, ébria i delirante, rehúsa la curacion, que no puede venirle sino del curso lento i oficioso de la naturaleza.

En ocasiones anteriores he manifestado mis temores de que el Istmo de Panamá se pierda para la Nueva Granada si esta no

vuelve en si, estudia atentamente la condicion de aquel pais interesante, i asegura su posesion dándole un buen gobierno inmediato, de que ha carecido hasta ahora. Solo la mala administracion de la cosa pública pudiera inspirarnos el deseo de buscar en otras asociaciones, o lo que es mas probable, en nuestra independencia, una mejora que la Nueva Granada nos rehusase. Pero, obtenida, nuestras simpatías i nuestra gratitud debian forzosamente acrecer. El Istmo no puede mirar sino como honroso pertenecer a una nacion heróica aunque pobre, noble aunque débil; una nacion que tantas i tan sublimes pruebas ha dado de su amor a la libertad, i la única, entre las hispano-americanas, que puede jactarse de no ser jamas el patrimonio de los déspotas ni el juguete de los ambiciosos.

Otro peligro he apuntado ya ántes, que corre el Istmo, si no se cuida mucho i prontamente de organizar allí un gobierno tan completo i eficaz como sea compatible con la nacionalidad granadina. Grandes i numerosos intereses extranjeros se están acumulando en su territorio. Dentro de pocos dias el ferrocarril interoceánico habrá puesto en fácil comunicacion el Norte con el Sur de América, la Europa con el Asia, la Oceanía i la Australia. No es presumible que consientan los interesados en tantos negocios, en ver, como hasta aquí, comprometidas sus personas i propiedades por falta de policia i de justicia, necesario efecto de la impotencia física, económica i política de la provincia de Panamá. Para evitar, por consiguiente, que con pretesto de darse la seguridad que nosotros le negamos, quisieran adueñarse de un país tan codiciable para cualquier nacion poderosa i mercantil, planteemos en el istmo de Panamá un gobierno, que siendo liberal tenga igualmente la eficacia que le daría el concurso de todos los istmeños, i el poder anexo a una sólida organizacion.

Un resultado no despreciable seria el que voi a esponer con brevedad. La soberanía que trae consigo la independencia judicial, convertiría al Estado de Panamá en un lugar de asilo para todos los proscritos políticos de Sur-américa, sin exceptuar la Nueva Granada; i en casos desgraciados, que ojalá nunca vengán, de que lejitimidad o los buenos principios sucumbiesen en

este país, allí tendrían seguro refugio. Cual el cristianismo i la nacionalidad española se salvaron con Pelayo en las montañas de Aragon, o cual la causa de nuestra independendencia se salvó con Santander en Casanare, así se salvarian en el Istmo de Panamá los principios legales i humanitarios, cuando un Melo u otros representantes de la fuerza o del fraude, los ahogasen en la tierra de Azuero, Soto i Gómez.

Ni seria menor la utilidad de tener en aquel Estado un campo vírjen i accesible para plantear todos los ensayos que viejas preocupaciones i poderosos intereses combaten en el interior de la República. Parece que el Istmo se hallase especialmente destinado a ese objeto, porque su estado infantil i su contacto con todos los pueblos, le han librado aún de aquellas preocupaciones i esos intereses, cuya victoria es casi segura en el resto de la Nueva Granada. Ya hemos visto allí suprimidas las aduanas, i con el mismo resultado veriamos la federacion misma, el impuesto único directo i proporcional, el sistema penitenciario, i la reorganizacion de la fuerza pública de modo que asegure i no amenaze el orden constitucional i los derechos del ciudadano.

Es mui posible que en mis observaciones haya juzgado con preocupacion algun punto de los que he recorrido; pero mi conviccion es íntima de que solo con la ereccion del Estado de Panamá puede tenerse allí un gobierno cual jamas lo ha habido. Creo demostrado que el Istmo tiene derecho a organizarse como le convenga; cuánto mas no lo tendrá para ser miembro de la familia granadina, en términos liberales para el Estado istmeño i útiles tambien para la República! No se pretenda pues regatearle poder ni recursos: todo es suyo, i es él quien debe dar i no recibir. Lo que existe en el Istmo no es de la Nueva Granada sino porque el Istmo hace parte de ella. Toda concesion que no sea, por lo mismo, de objetos o beneficios correspondientes a otras secciones, es simplemente una devolucion. Bajo este punto de vista quisiera que se mirase el proyecto pendiente en la Cámara de Representantes. En el siguiente i último artículo procuraré espresar las alteraciones que en mi concepto pide para corresponder a su objeto, i no empeorar nuestra ya triste situacion. Tampoco olvi-

daré los intereses jenerales de la República, que a la verdad no son incompatibles con los nuestros, si se hacen consistir, no en mantener aquella rejion en un ridiculo pupilaje, ni escatimarle sus pequeños recursos; sino en asegurarle bienestar, i asegurar a todos los granadinos los beneficios de la *libertad* industrial, de la *igualdad* política, i de la *fraternidad* social i humanitaria.

## VI

**S**i se atiende a las necesidades i a la voluntad de los habitantes del Istmo, será forzoso concebir el proyecto de Estado federal en términos mucho mas liberales que aquellos en que fué adoptado en Ibagué por la Cámara de Representantes, i se publicó en el Boletín Oficial número 31, correspondiente al 23 de octubre. Porque los documentos que al fin de esta série verán la luz, prueban mui bien que, tal como se halla, no satisface aquellas necesidades, ni se conviene con esa voluntad a que me refiero.

Afortunadamente los tiempos van cambiando, i con ellos los principios dominantes en la política de estos paises. La Cámara de Representantes de 1854 adoptó en tercer debate un artículo del nuevo código penal, cuyo tenor era el siguiente: «No hai rebellion cuando una parte considerable de la República, con elementos bastantes para existir por si sola, declara su voluntad, de hacerse independiente. Se entiende declarada esa voluntad, cuando la manifiestan todas o la mayor parte de las corporaciones municipales de la respectiva seccion.»

Es esto mucho mas de lo que el Istmo apetece, i no hai duda de que si debe acatarse la voluntad de una seccion respetable cuando aspira a la independendencia, mucho mas cuando solo quiere tener un gobierno propio para sus asuntos especiales, sin romper los vinculos de la nacionalidad. En la federacion rigurosa hai un pacto de pueblos soberanos, que sacrifican parte de esa soberanía en obsequio de la fuerza i de la respetabilidad nacional, así como los miembros de cada Estado sacrifican una parte de su soberanía individual en gracia de la comun seguridad, o de otro modo, para hacer mucho mas efectiva la porcion que se reservan. ¿Cuáles son los sacrificios que de los pueblos soberanos

federados demanda el principio de la nacionalidad? Tal es la cuestion cardinal que debe resolverse, antes de proceder al desarrollo de un acto constitucional que tenga por objeto crear un gobierno federativo.

Lo que en la esencia constituye nacionalidad, es la obediencia de ciertos hombres establecidos sobre determinado territorio, a un gobierno comun, separado de todo otro gobierno. De suerte que el negociado de relaciones exteriores es el único que rigurosamente debiera reservarse el gobierno jeneral en un pacto federativo. Pero dejando a un lado la teoría aplicable a una federacion de muchos pueblos diversos, i algunas consideraciones secundarias que aun para ese caso modificarian el principio asentado, la Nueva Granada no podría contentarse con tener solo intervencion en las relaciones exteriores del Istmo de Panamá, i ninguna otra en su gobierno. Porque ademas de que ese vínculo sería sobrado débil entre aquella rejion i el resto de la República, echaria sobre esta una responsabilidad, una carga que no tendria compensacion. Es por lo mismo indispensable pagar ese servicio, contribuir de algun modo a los gastos jenerales de la Nacion, i ya tenemos aqui otro negociado que corresponde naturalmente al gobierno jeneral: la hacienda pública de la Nueva Granada con relacion al territorio del Istmo. El pabellon i las armas de la República son el signo de su nacionalidad ante los pueblos extranjeros, i se hallan comprendidos en el primer negociado. La fuerza pública destinada a la guerra es el alma de la nacionalidad, i por lo mismo debe adscribirse tambien al gobierno jeneral.

No hai ningun otro negociado que necesite reservarse el gobierno de la República; pero por las razones que espondré, debe tambien enumerarse entre los asuntos jenerales todo lo relativo al ferrocarril de Panamá. 1<sup>a</sup> Ese camino se ha hecho en virtud de un contrato con el Gobierno de la Nueva Granada, i es él quien debe cumplirlo en lo que está obligado, así como usar de los derechos que le declara. 2<sup>a</sup> El Istmo se halla en absoluta incapacidad de contribuir para los gastos nacionales con otra cosa que las utilidades provenientes del ferrocarril, que por lo mismo debe

reservárselas en su mayor parte el gobierno nacional. Pero este punto exige algunas esplicaciones, que dejo para despues.

Toca ahora examinar si el artículo 3 del proyecto publicado en el número 31 del Boletín Oficial, se halla de acuerdo con las observaciones anteriores. Los negociados que menciona en los incisos 1, 2 i 6 son algunos de los mismos que he considerado propios i naturales del gobierno jeneral. El del 3 (crédito nacional) forma uno solo con el del 5 (rentas i gastos nacionales), denominándose *hacienda nacional*.

La naturalizacion de extranjeros, a que se refiere el 4, es un asunto propio de los Estados federales, i así se halla establecido en los de la Union Norteamericana. Cada Estado tiene sus reglas particulares de naturalizacion, que yo llamaria mejor *nacionalizacion*; i consiste en que los miembros de la Union lo son primero de los Estados, i no pertenecen a aquella sino porque hacen parte de estos. Un extranjero se radica en el Istmo de Panamá, i declara que quiere ser istmeño, o sea granadino de aquella seccion ¿Qué inconveniente hai para que las leyes de aquel Estado fijen las reglas de su nacionalizacion? Es mui de presumir que su deseo principal sea el de incorporarse a aquella entidad política, pues de lo contrario habría venido a radicarse a otra sección de la República, i solo porque dicha entidad es parte integrante de la Nueva Granada, se convierte por el mismo hecho en granadino. Por otro lado, i descendiendo a consideraciones puramente prácticas, el Istmo se halla tan distante del sitio del gobierno jeneral, que muchas veces el despacho de la carta de naturaleza tardaria mas de lo que el deseo o el interes del candidato lo pidiesen.

Por el inciso 7 se incluye entre los negocios reservados al Gobierno Nacional: «las causas de responsabilidad cuyo conocimiento está atribuido por la Constitucion jeneral al Senado i a la Corte Suprema de justicia». Pero es del todo innecesario hacer esta declaratoria. Las causas de que conoce el Senado son las que se siguen contra el Encargado del Poder Ejecutivo o contra los majistrados de la Corte Suprema, i de ellas seguiria siempre conociendo, bien se erijiese en Estado federal el Istmo, o bien continuase como está; porque este punto no tiene relacion alguna con el

proyecto. Aquellas en que conoce la Corte Suprema, i que pueden referirse al Estado de Panamá, no son otras que las que se siguen contra los Gobernadores o contra los magistrados de los tribunales de Distrito. Como el Estado tendria su legislacion civil i penal propia, i sus tribunales organizados en virtud de esa legislacion, la Corte Suprema no podria exigir la responsabilidad de esos tribunales; porque para eso sería necesario saber de antemano su carácter, su denominacion, sus funciones; i porque para resolver las cuestiones que se ventilasen, tendria que estudiar la Corte Suprema de la Nueva Granada la legislacion particular del Estado de Panamá, lo que no solo es imposible, sobre todo en la federacion de muchos Estados, sino enteramente opuesto al sistema, que pide por precision la independendencia judicial. La responsabilidad de los tribunales inferiores se exige, en tal forma de gobierno, por la Corte Suprema del Estado, i la de los magistrados de ella por la Lejislatura, ni mas ni ménos que sucede en la Nacion respecto de la Corte Suprema jeneral. Pero otra cosa puede decirse sobre el Gobernador del Estado, si como lo espresa el proyecto se le hace agente del Poder Ejecutivo Nacional en los asuntos que la nacion se reserva. Dicho Gobernador sería responsable ante la Corte Suprema nacional por el manejo de tales asuntos, como lo son los Gobernadores de provincia; pero se ve que el inciso desaparece casi en su totalidad, i que lo que de él puede conservarse debe concebirse de otra manera: basta, en efecto, al hablar del Gobernador del Estado, declararle responsable en los términos que dejo referidos.

Tambien se dan al Gobierno nacional las tierras baldías, segun el inciso 8 ; pero tengo poderosas razones para sostener que deben adjudicarse al Estado de Panamá todas las propiedades raizes que allí existan i que pertenecieron al gobierno español. Cuando el Ismo se emancipó de España, quedó por el mismo hecho dueño de todas las cosas que habian pertenecido al gobierno peninsular, i al recobrar su soberanía, bien que con leves restricciones,\* debe asi mismo recobrar todo lo que hace parte de aquel te-

---

\* Algunos publicistas sostienen como axioma que la soberanía es ilimitada, i es así cuando se trata de un gobierno central; pero en el federal la soberanía de los Esta-

territorio. No ignoro que en los Estados Unidos la nación tiene como arbitrio rentístico el producto de las ventas de tierras baldías; mas creo que la incumbencia del Gobierno jeneral en el territorio de los Estados, es tan anómala en el sistema federativo, como lo es en una República la subsistencia de la esclavitud, i la desigualdad de derechos políticos, aun en los hombres libres, por razon de la raza a que pertenecen o de que tienen un ligero tinte. No hai en el mundo un solo pueblo que haya procedido siempre ajustado al rigor de los principios de la justicia, ya en política interna, ya en diplomacia; como no hai hombre que no haya infringido e infrinja diariamente algunos de los preceptos de la moral.

Mirada la cuestion bajo el aspecto fiscal, aun son mas poderosas las razones que aconsejan dejar al Estado de Panamá la posesion i propiedad de sus tierras baldias, con solo la escepcion de aquellas de que ya se ha dispuesto. Hai en el interior de la República ideas mui erróneas sobre la riqueza del Istmo, i sobre el partido que puede el Gobierno nacional sacar de aquellas tierras. Pero si demuestro que aquellas provincias son pobres, que por consiguiente debe dejárseles todo recurso que pueda acrecentar su erario, i al mismo tiempo que el provecho derivado de las tierras baldias seria insignificante para la Nueva Granada, creo que no se vacilará en hacer al Estado de Panamá la concesion de que se trata.

Cuando en 1849 tuvo principio la emigracion a California por consecuencia del oro alli descubierto, las provincias del Istmo habian llegado al mas lamentable estado de postracion. Algunos años ántes, el ilustrado granadino Dr. Rufino Cuervo decia en vista de las ruinas i de la miseria que por todas partes se le presentaban al atravesar el Istmo: «Quien quiera conocer a Panamá, corra, porque se acaba». Durante los primeros años de la emigracion por aquel territorio, se derramó en él mucho oro; pero desgraciadamente esos capitales no pudieron destinarse a la produccion, a la industria agrícola, única que puede tener gran desa-

---

dos se halla restringida por la de la nación, y la de ésta por aquellos. Tocqueville lo demuestra mui bien en su eselente obra sobre la Democracia en los Estados Unidos; pero sin ir allá a buscar la demostración, es cosa que se concibe fácilmente.

rollo en el Istmo, sea por incuria de los que hacian aquellas fuertes ganancias inopinadas i deslumbradoras, sea porque empleados con provecho en el acarreo todos los brazos disponibles, ninguno habia que por un jornal conveniente quisiese aplicarse a trabajos campestres, mucho mas penosos i ménos productivos que los de arriero o boga. El hecho es, que la industria, la produccion, léjos de aumentar decayó, muchos de los objetos que ántes se creaban en el Istmo, se introdujeron de fuera, i se pagaron con el oro desembolsado por el extranjero en recompensa de servicios consumidos en el momento de prestarse.

Posteriormente el Istmo de Panamá tuvo un rival formidable en el de Nicaragua; la emigracion a El Dorado se dividió i aun la que conservamos por nuestro territorio tuvo tales facilidades, que poco se detenia sobre él, i poco era lo que dejaba al pais. Vinieron a ménos las ganancias metálicas, i como los valores de esta especie ya colectados salian en busca de todo, aun de los alimentos, esa riqueza artificial i precaria sufrió un gran descalabro, i nos ha colocado en una situacion lamentable. Porque no solo ha escaseado la riqueza metálica, sino que han quedado malos hábitos en la poblacion, hábitos de semi-ociosidad i de despilfarro, que impiden la restauracion de nuestra pequeña industria, i mucho mas el gran desarrollo que una poblacion numerosa, activa i económica pudiera indudablemente imprimirle.

Por los años de 1850 hubo ademas una falaz circunstancia, que tuvo su buena parte en la ilusion obrada sobre muchos al reputar ricas las provincias del Istmo, en especial Panamá. Las rentas provinciales eran pingües, i como el estado del tesoro público en todo pais es un signo de la riqueza privada, la consecuencia era clara i favorable a las fortunas individuales. Pero por falta de suficiente observacion, se daba entrada al sofisma que los escolásticos llamaron *non causa pro causa*: tomábase por causa del buen estado del tesoro, lo que no lo era, i la venda no cayó sino cuando, desapareciendo la verdadera causa, cesó con ella su necesario efecto. Era que se habia impuesto una contribucion sobre los pasajeros, o sobre los buques por razon de los pasajeros; i que los obligados a pagarla cumplieron, miéntras llegaron

a caer en cuenta de que podían resistirla con buen éxito. Cayeron en cuenta, como sucede siempre mediando el interés, de que el gobierno en Panamá carecía de poder suficiente para hacerse obedecer, i rehusaron pagar la contribución. Da vergüenza decirlo; pero entonces vino a descubrirse lo que no queríamos ver, o nos fijaba muy poco, a saber, que la contribución sobre los extranjeros formaba las cuatro quintas partes del erario provincial; i faltando ella faltó en la misma proporción el activo del tesoro, sin que el pasivo hubiese disminuido en un peso.

Cuál sea el estado de las rentas provinciales de Panamá, lo dice bien el siguiente fragmento del informe presentado en 15 de setiembre por el Gobernador a la Legislatura provincial. «El Presupuesto de las rentas ha fallado en su mayor parte. Los establecimientos de comercio que debieran haber producido en los ocho meses transcurridos del año natural 24,000 pesos, solo han dado 8,614 pesos. La contribución de buques, calculada por igual tiempo en 44,800 pesos, ha rendido únicamente \$10,208-64 centavos. En orden a crías de ganados i propiedades urbanas, aunque no es posible saber su resultado por la falta de colectores tampoco llegan ni aproximadamente al presupuesto. De aquí inferireis cuáles habrán sido los apuros de la Gobernación para satisfacer el presupuesto de gastos. Fué necesario disponer que se abonaran de preferencia ciertos objetos con los cortos ingresos al Tesoro, tales como la mantención de los presos de las cárceles, los empleados de policía, los sobresueldos militares, la capitania de puerto, los alguaciles i porteros, la manumisión i los gastos de obras públicas, de imprenta, de locales i materiales de las oficinas. Los empleados en comun han recibido buenas cuentas, no estando todavía cubiertos en su totalidad sino por enero i febrero (siete meses de atraso). Sin embargo de la *bancarota* proveniente por la deficiencia de las dos principales rentas, la Administración ha marchado a mérito de patriotismo de los empleados,\* quienes han continuado prestando sus ser-

---

\* Cuando esto se espresaba, faltaban de la Secretaría i de la Contaduría de la Gobernación la mayor parte de los empleados, por abandono o renuncia de sus destinos

a caer en cuenta de que podían resistirla con buen éxito. Cayeron en cuenta, como sucede siempre mediando el interés, de que el gobierno en Panamá carecía de poder suficiente para hacerse obedecer, i rehusaron pagar la contribución. Da vergüenza decirlo; pero entonces vino a descubrirse lo que no queríamos ver, o nos fijaba muy poco, a saber, que la contribución sobre los extranjeros formaba las cuatro quintas partes del erario provincial; i faltando ella faltó en la misma proporción el activo del tesoro, sin que el pasivo hubiese disminuido en un peso.

Cuál sea el estado de las rentas provinciales de Panamá, lo dice bien el siguiente fragmento del informe presentado en 15 de setiembre por el Gobernador a la Legislatura provincial. «El Presupuesto de las rentas ha fallado en su mayor parte. Los establecimientos de comercio que debieran haber producido en los ocho meses transcurridos del año natural 24,000 pesos, solo han dado 8,614 pesos. La contribución de buques, calculada por igual tiempo en 44,800 pesos, ha rendido únicamente \$10,208-64 centavos. En orden a crías de ganados i propiedades urbanas, aunque no es posible saber su resultado por la falta de colectores tampoco llegan ni aproximadamente al presupuesto. De aquí inferireis cuáles habrán sido los apuros de la Gobernación para satisfacer el presupuesto de gastos. Fué necesario disponer que se abonaran de preferencia ciertos objetos con los cortos ingresos al Tesoro, tales como la mantención de los presos de las cárceles, los empleados de policía, los sobresueldos militares, la capitania de puerto, los alguaciles i porteros, la manumisión i los gastos de obras públicas, de imprenta, de locales i materiales de las oficinas. Los empleados en comun han recibido buenas cuentas, no estando todavía cubiertos en su totalidad sino por enero i febrero (siete meses de atraso). Sin embargo de la *bancarota* proveniente por la deficiencia de las dos principales rentas, la Administración ha marchado a mérito de patriotismo de los empleados,\* quienes han continuado prestando sus ser-

---

\* Cuando esto se espresaba, faltaban de la Secretaría i de la Contaduría de la Gobernación la mayor parte de los empleados, por abandono o renuncia de sus destinos

vicios, en la esperanza de que arbitrareis los medios de solventar sus pagos, para cubrir los compromisos particulares a que han tenido que ocurrir...»

Esos arbitrios en que se tenia esperanza, i que el mismo Gobernador propuso a la Lejislatura, no eran por cierto nuevas contribu-ciones sobre la *riqueza* del pais, cuyo estancamiento, a lo ménos, reconoce el Gobernador en este período con que termina la seccion titulada *Hacienda provincial*. «En las contribuciones existentes hallo que no debe hacerse ningun recargo, cuando no acrece por ahora la riqueza del pais para sustentar el nuevo gravámen». Redúcense los arbitrios a subrogar la contribucion de pasajeros con otras sobre los buques (solicitada al Congreso por no reputarse su imposición en las facultades de la Lejislatura); a negociar un empréstito, medida ruinosa cuando no hai probabilidad de que mejore la condicion fiscal; i a vender un hermoso edificio que el Congreso de 1854 dió a la provincia en pago de una deuda, i que siendo mui útil para el servicio público, jamas debiera enajenarse sino por necesidad estrema, a que sin duda ha llegado aquel Tesoro.

¿Piensa alguno que esa angustiada situacion cesará cuando se termine el ferrocarril, que tantas esperanzas de riqueza hace concebir a ciertos espíritus visionarios? Pues modere sus cálculos; porque hoi ya los hombres reflexivos creen que el ferrocarril, aunque será una obra mui productiva para los empresarios, no traerá al Istmo esa estupenda prosperidad que se imagina. La rapidez con que se hará el tránsito de viajeros i mercancías, el monopolio que naturalmente ejercerá la empresa en almacenes i aun en hoteles a las estremidades del camino, la facilidad que tendrán los cargamentos para llegar a su mercado sin quedar depositados en el Istmo, la falta de industria doméstica que esporte por el ferrocarril i reciba por el mismo en cambio artefactos extranjeros; estas i otras circunstancias mantendrán aquel territorio en cierto estado económico, que aunque no lle-

---

despues de una larga lucha entre el patriotismo i el hambre... Hai en Bogotá mas de un testigo del hecho.

gue a la miseria ni al abatimiento de 1848, tampoco será mui lisonjero para el que quiera ver desenvuelta la riqueza, como pudiera serlo en el Istmo con sus ferazes tierras, i un millon de habitantes que bien puede contener.

Dedúcese que siendo pobres las fuentes de la riqueza pública en el Istmo, debe el gobierno jeneral abandonarle todos los recursos que pueda, incluso las tierras baldías, i reservarse únicamente lo que baste para indemnizarse de los cuidados i de la responsabilidad internacional que aun le quedan. Las rentas de correos i de papel sellado son las únicas nacionales que hai hoi en el Istmo, i bien pudieran cederse al Estado, en cambio de otra renta nueva i pingüe que allí tendrá la Nacion, a saber, los proventos del ferrocarril segun el artículo 55 del convenio con la compañía, que no bajarán de 100,000 pesos anuales durante el privilegio, i diez vezes mas en adelante.

Pero juzgando superficialmente, se creerá que esa suma no sale de los granadinos del Istmo, i que aquella seccion no contribuirá para los gastos nacionales. El Gobierno Supremo se ha reservado desde el principio la propiedad i las utilidades provenientes de las vías interoceánicas, privando asi al gobierno local del Istmo de las ventajas que pudiera darle su posicion, esto es, de celebrar por su cuenta un contrato como el que hoi tiene celebrado el Gobierno nacional. En esto ha procedido como lo ha hecho con Cipaquirá privándola de sus minas de sal, i con Muzo quitándole sus esmeraldas; i como lo habria hecho con el Chocó i Antioquia, si en vez de abandonar a los particulares las minas de oro, hubiese monopolizado su explotacion. Es, con efecto, la topografía del Istmo una mina, cuyos productos son mas seguros que los de las demas, i que sobre estas lleva la ventaja de dar el metal amonedado... Nada mas justo, por consiguiente, que exonerar a los istmeños de toda otra contribucion para el erario nacional, o en otros términos, abandonar los actuales productos al tesoro particular del Estado de Panamá, i contentarse aquel con las grandes utilidades que el ferrocarril ha de reportarle dentro de mui poco tiempo.

Dije que es una quimera el alto precio que muchos dan a las

tierras baldías en el Istmo, i que por tanto, el sacrificio que hace la nacion dejándolas al Estado de Panamá, es casi nulo. Los habitantes de las provincias de Panamá, Azuero, Veraguas i Chiriquí poseen hoi en comun, por compra al Gobierno español, las mejores tierras de pastos i labrantías que existen en ellas, i a que se refieren las leyes 12, parte 2<sup>a</sup>, tratado 1 de la Recopilacion Granadina, i 16 de mayo de 1850. La cantidad de esas tierras, que ocupan casi toda la porción del Istmo comprendida desde la punta Burica hasta el río Bayano, i de la cordillera al Pazífico, pasa con mucho de 3,000,000 de fanegadas. Tienen asimismo derecho las cuatro provincias istmeñas a 25,000 fanegadas cada una, conforme a la lei jeneral, que da ese número a todas las de la República. Por último, la Compañía del ferrocarril tiene derecho a 150,000 fanegadas; lo que hace un total como de tres millones i medio de fanegadas de tierras en el Istmo, que no pertenecen al Gobierno nacional, i que competirán en el mercado con las tierras que dicho Gobierno conserve allí i trate de enajenar. Aun pudiera agregar a la suma otras porciones, que como las de particulares situadas ventajosamente, aunque mas caras, i las de aquellos empresarios de caminos que tienen derecho a pedir tierras baldías donde les convenga, entrarán tambien en competencia con las del Gobierno nacional. La Compañía del ferrocarril no hace consistir sus ganancias en las tierras que se le han dado, puesto que aun no pretende la adjudicacion, i por lo mismo es mui probable que prefiera llamar a ellas la inmigracion extranjera vendiéndolas a un precio baladi. Las provincias del Istmo, i todos los otros poseedores que he citado, pueden bajar i bajarán sus precios mas allá del que por regla jeneral i comun a toda la República tienen las tierras baldías; de suerte que el Gobierno nacional no podrá sostener la competencia. Pero aun cuando la sostenga, ¿no es evidente que no podrá sacar de sus tierras sino un producto insignificante?

Admira que hombres de la época, hombres públicos que debieran hacer entrar en sus cálculos todos los hechos indispensables, consulten de preferencia a su imaginacion, o se dejen llevar de informes poéticos tambien, i también inesactos ¿Cuál es

hoi al valor las tierras en el Istmo de Panamá? cuál será en adelante? Las únicas tierras que hoi podrían venderse allí son las ya apropiadas a particulares, i las comunes de las provincias, previa adjudicacion a sus vecinos. De la primera, pocas enajenaciones se hacen, aunque se anuncian a menudo por el mismo valor que tenían diez años atras. De las segundas, cualquiera puede pedir que se le adjudiquen gratuitamente, en propiedad, las que quiera, con solo avecindarse en la respectiva provincia. Sin embargo, hai tan poca disposicion a apropiarse esas tierras que solo la Lejislatura de Veráguas ha dictado reglas para su repartimiento en virtud de las leyes ántes citadas, porque las otras provincias no lo desean; i aun allí no hai sino dos ejemplares de adjudicaciones hechas a los poseedores, segun se ve por el informe del Gobernador presentado a la última Lejislatura. Hoi no tienen aquellas tierras que sostener en el mercado la competencia de las del Gobierno, porque este se halla en incapacidad legal de enajenar las del continente, miéntras no escoja las suyas la Compañía del ferrocarril; ni las 100,000 fanegadas de las provincias, que por la misma razon del bajo precio no han pedido su adjudicacion; ni en fin, las de la Compañía del ferrocarril, cuya indiferencia hasta ahora por adquirir-las, prueba que no las estima en mucho.

¿Cuál será el valor de las tierras en el Istmo cuando todas esas grandes porciones se hallen adjudicadas i entren en circulacion? Fácil es concebirlo, como tambien lo es, que ninguna causa visible puede dar mayor valor a las tierras en el Istmo de Panamá, que el que tengan en la misma época las de igual calidad, situadas entre los trópicos, a orillas del mar o de un río navegable. Porque ¿de dónde podria venir el gran valor que se supone, sino de la facilidad para esportar los productos de las tierras? Todo nuestro litoral del Atlántico i del Pazífico, todas las orillas del bajo Magdalena i del Atrato, poseen tierras tan buenas i tan ventajosamente situadas como las del Istmo: ¿por qué valdrian estas mas? no lo comprendo. Veáse por tanto a qué se reduce el sacrificio que hará la Nacion cediendo al Estado de Panamá las tierras baldías comprendidas en su territorio.

Por último, si la Nación se reserva la propiedad de las tierras baldías del Estado de Panamá, puede haber colision entre las leyes mineras de las dos entidades. Supóngase, en efecto, que el Estado espide su lejislacion bajo el principio, hoi reconocido en la Nueva Granada, de que la mina es del denunciante; i que la República dispone luego que las que se hallen en sus tierras pertenecen al dueño de estas. Hai un positivo conflicto entre las dos lejislaciones, con respeto a las minas que se descubran en las tierras baldías del Istmo. No sucede eso en los Estados Unidos, porque allí está jeneralmente admitido el principio inglés de que el dueño de la tierra lo es de su contenido, i la lejislacion de los Estados, que reconoce ese principio, no coarta el dominio que en las tierras baldías tiene la Union. Aquí encontramos segunda vez razones suficientes para apartarnos de la Constitucion Norte-americana en este negociado.

Por los incisos 9 i 10 del artículo 3 del proyecto que examino, se atribuyen al gobierno nacional estos dos negociados: los pesos, pesas i medidas oficiales, i el censo de poblacion. Nada tengo que observar sobre el primero, porque ningun perjuicio resulta de obligar al Estado de Panamá a seguir el sistema métrico de la República en los asuntos oficiales, i tanto ménos, cuanto que ese sistema es hoi el decimal frances, que no se variará por hallarse fundado en principios científicos. Pero respecto del censo, que no es sino una parte de la estadística, ¿qué conveniencia resulta de levantarlo conforme a reglas uniformes en toda la República? qué importaria que el Estado de Panamá formase su censo en virtud de reglas especiales? ni qué seguridad de que el Estado estableciese por sus leyes los mismos empleados a quienes las leyes jenerales de la Nueva Granada encomendasen esa operacion? Pero este punto no es de aquellos en que se debe insistir mucho; las consecuencias son de poca monta cualquiera que sea la parte que se adjudique, i si he preferido atribuirlo al gobierno particular del Estado, es porque no hai suficientes razones para lo contrario: las escepciones, no la regla, necesitan de justificacion.

Resumiendo lo espuesto; al erijir el Estado federal, debe decla-

rarse su soberanía a que perfecto derecho, i en seguida establecerse las necesarias restricciones en obsequio de la nacionalidad. Esas restricciones consisten en reservar al Gobierno nacional ciertos negociados, que no deben ser sino los siguientes: 1 las relaciones exteriores; 2 la hacienda nacional (como se ha definido); 3 el pabellon i el escudo de armas; 4 lo relativo al ferrocarril de Panamá; 5 la fuerza pública empleada en la guerra; i 6 la metrologia oficial.

Otros artículos del proyecto requieren exámen. El 5 me parece inútil, porque lo es prohibir todo aquello que está juzgado i condenado. El sistema de aduanas no tiene hoi muchos partidarios, i en el Istmo puede asegurarse que no tiene ninguno. Tambien es inútil su primera parte, si, como lo he propuesto, se declara que no haya en aquel territorio otra renta nacional que el beneficio proveniente del producto del ferrocarril; i la última tiene un grave inconveniente. Pudiera la Lejislatura del Estado imponer una contribucion marítima que no tuviese los inconvenientes del derecho de importacion, i cuyo cobro no exijiese en rigor una oficina organizada como las aduanas: la frase «sistema de aduanas» es oscura i vaga, i puede dar lugar a muchas cuestiones. Creo en definitiva que vale mas suprimir el artículo.

El número de diputados que segun el artículo 7 deben formar la Asamblea constituyente, es mui crecido, i el modo de elegir esos diputados es defectuoso. Para elegir cuarenta i un miembros conforme al método que allí se indica, seria preciso que en cada distrito parroquial se votase por ochenta i dos personas. Ahora, no solo es defícil hallar en todo el Istmo ochenta i dos personas aptas para ocupar un asiento en la Asamblea; sino que aun cuando las hubiera, no serian conocidas en cada distrito. Sucederia pues, que o la eleccion se haria por un cortísimo número de personas, que enviarian sus listas a cada localidad, lo que quitando la libertad i el conocimiento desvirtuaría la eleccion popular; o se emitirian los sufragios en cada lugar por los vecinos de él, lo que daria el triunfo al mas populoso, segun el principio de la mayoría relativa, i nunca serian los elejidos verdaderos representantes de todo el Estado. Parece preferible que la Asamblea no

conste sino de treinta i un miembros, i que ellos se elijan por las provincias en proporcion a la poblacion. De esta manera habrá quien haga el escrutinio, que en el otro caso seria impracticable, i las provincias serán representadas miéntras subsistan como entidad política.

No debe ser asunto del Gobierno jeneral, como lo declara el artículo 9 , la eleccion de los Senadores i Representantes que por el Estado de Panamá hayan de concurrir al Congreso nacional. Siendo ellos propiamente apoderados de aquella entidad soberana, su eleccion toca al poderdante, quien los envia, calificados ya, a tomar su asiento en la corporacion a que van a representar su Estado. ¿Ni cómo pudiera hacerse la eleccion de conformidad con las leyes jenerales, si los empleados i corporaciones que la manejan en las provincias no existiesen en el Estado de Panamá? Las reglas de eleccion de los Representantes al Congreso norteamericano varian en cada Estado de la Union, porque esta es una prerogativa inseparable de su soberanía. La de los Senadores se hace jeneralmente por las Lejislaturas, segun lo han establecido sus constituciones.

Cuando se aprobaba el artículo 11, aun no se tenia probablemente en Ibagué noticia del mal éxito de la exploracion del Darien; i se esperaba hallar mui practicable por allí un gran canal marítimo, en virtud de los falsos informes de Cullen i Gisborne. Por eso se concibió aquella disposicion en que con tanto calor se reserva el Gobierno jeneral, ahora i para siempre, la intervencion en las vias interoceánicas, i los provechos que de ellas pueden derivarse. Hoi que, a costa de algunas desgracias, hemos tenido la triste conviccion de que la naturaleza prohíbe la comunicacion acuática entre los dos océanos por nuestro Istmo, será fácil reconocer que el artículo es innecesario, una vez declarado como negocio del gobierno jeneral todo lo relativo al ferrocarril; porque en el contrato que ha dado origen a la obra se ha concedido privilegio para toda otra semejante, i aquel camino será la única via interoceánica por el territorio del Estado. La segunda parte es no solo inútil sino inoportuna. Porque el destino que se dé a los productos i beneficios de las vias interoceánicas, es una

operacion que puede establecerse como i cuando a bien lo tenga el Gobierno jeneral, por leyes conexas con el asunto.

El artículo 12 i último contiene dos ideas, de las cuales la primera es demasiado lata, i puede contrariar el principio mismo en que se funda la creacion del Estado federal; i la segunda, aunque justa, se halla mal concebida. Prohibir, como lo hace la primera parte del artículo, que el Estado de Panamá altere en ningun caso los derechos garantizados a los granadinos por la Constitucion jeneral, es limitar considerablemente el poder del Estado: es invertir el órden del sistema federal, i anularlo casi; pues segun ese sistema, la constitucion jeneral no limita las particulares sino recibe de ellas lo que le ceden en obsequio de la nacionalidad. Quizá no hai un artículo de la Constitucion jeneral que no dé algun derecho a los granadinos, i dejarlos todos en pié es hacer imposible la Constitucion del Estado de Panamá. No haya miedo que él deje de garantizar por su parte todos los que no redunden en perjuicio público; pero si la especial condicion de aquel país exijiese algunas pocas alteraciones en los derechos civiles, esto es, los que provienen de la lejislacion secundaria ¿no se dictaria esta en parte por el Gobierno jeneral, contra el principio cardinal del sistema federativo? I en cuanto a los derechos políticos, ¿no pudiera ser que conviniese en el Istmo imponer al ejercicio del sufragio algunas condiciones saludables de que hoi carece? Admitido, como de razon, que el sistema electoral es un asunto propio del Estado, los derechos políticos que no consistan en la elejibilidad para destinos nacionales, deben establecerse i definirse libremente por el mismo Estado.

Que no haya diferencia entre los granadinos nacidos en el Istmo i los no nacidos residentes, por lo que hace al goze de todos los derechos, es no solo justo i conveniente, sino un timbre de honor para el Estado de Panamá. Pero que se establezca la igualdad de derechos entre los *habitantes* del Istmo i *los demas* de la República que no residan alli, es cosa que a nada conduce, i debo añadir, que no puede practicarse. La constitucion del Estado de Panamá no estiende su influencia fuera de aquel territorio; ¿cómo podrían pues alcanzar sus beneficios a los granadi-

nos residentes en otras provincias? Hai evidentemente en la segunda parte del artículo un vicio de redacción, aunque la idea, que es otra diferente de la expresada, se comprende i merece que se la consagre.

Tales son las observaciones que me ocurre hacer al proyecto de que la Cámara de Representantes va a disponer definitivamente. Sus miembros en el presente año son los mismos que en el anterior declararon que una sección de la República se halla en libertad de proclamar su independencia cuando así lo quiera. ¿Cómo serian tan inconsecuentes, que le rehusasen hacer parte de la Nueva Granada, reservándose su gobierno interior por entero, sin gravar a la República, i ántes bien cediéndole pingües beneficios que podría mantener para sí?

La cuestión que ajito ha llamado la atención dentro i fuera de la Nueva Granada, i no es de esas que se resuelven de cualquier modo sin que nadie se aperciba de ello. Las provincias del Istmo esperan la erección del Estado como medida vital para ellas, i aun los extranjeros allí residentes miran como salvadora de sus garantías i de los beneficios sociales que tienen derecho a gozar. En meses pasados se organizó una especie de gobierno de hecho por los extranjeros residentes en la ciudad de Colón, a falta del gobierno granadino, que desapareció por la renuncia o abandono de casi todos los empleos. Esperanzados luego los descontentos de que la reforma creando el Estado de Panamá satisfaría todas sus necesidades públicas, se resignaron a aguardar, i aguardan... Así lo confirma el Panameño número 548 por el período que sigue: «El *Sun* de Nueva York se ocupa de este Istmo de Panamá. Dice que los movimientos por un nuevo gobierno en Aspinwall (Colón) estaban en *statu quo*, i que esto proviene de la esperanza de un mejor orden de cosas, con la proclamación de un Estado soberano por el Congreso neogranadino, que se aguardaba»:

Una súplica a los Representantes, i concluyo. Al resolver esta cuestión, de cuyo resultado están pendientes tantos granadinos i extranjeros, no se mire sino como esencialmente istmeña. Dar entrada a consideraciones ajenas de la suerte del Istmo, sujetar a un mismo paso al buei i al ciervo, rehusar la necesaria emanci-

pacion de aquel territorio por temor de que su ejemplo seduzca a las otras secciones, que se desea mantener uncidas al yugo central, envuelve una doble injusticia, que no seria excusable en los *representantes* de la Nueva Granada: la de perjudicar inútilmente a una seccion, que no es sino miembro libre de una sociedad política, i ahogar por medios torticeros la voz de la nacion, de que no deben ser sino ecos. Siga enhorabuena la combinación centro-federal, que para mí no tiene las ventajas del uno ni del otro sistema, i que como todas las transacciones, sacrifica los derechos de ámbas partes; siga para el resto de la Nueva Granada, si le conviene i lo desea. Pero el Istmo de Panamá, que en nada se parece a las otras comarcas granadinas, quiere porque lo necesita, que su territorio reciba una organizacion distinta, una organizacion netamente federal, que no le haga por mas tiempo onerosa la dependencia al Gobierno Supremo de otro pais: dependencia aceptable, útil i honrosa, si no ataca sus derechos i sus intereses; pero altamente injusta e intolerable, si compromete los beneficios que el Gobierno está destinado a producir, en donde quiera que un puñado de hombres se reunen para llenar sus grandiosos destinos sobre la tierra.

BOGOTÁ, FEBRERO 1 DE 1855.

**JUSTO AROSEMENA**

---

# DOCUMENTOS

---

1

## I SOLICITUD

### Ciudadanos Representantes:

La Legislatura provincial de Veraguas se dirige hoy a la Representacion Nacional, felicitándola de antemano por el triunfo de la Constitucion, i uniendo sus votos a los de los Senadores i Representantes del Istmo, en una cuestion cardinal para la marcha política, moral e industrial de esta importante seccion de la República.

El transcurso del tiempo i los sucesos hace mas i mas evidente cada dia la necesidad de erijir un Estado soberano en el territorio que abraza las cuatro provincias del Istmo, el cual pueda sin trabas organizarse como a bien tenga, consultando sus especiales circunstancias, i llenando urgentes i graves necesidades que nadie sino sus propios habitantes pueden apreciar.

Situada esta seccion a una gran distancia del resto de la República, sin esas estrechas relaciones e igualdad de intereses que justifican la homogeneidad de la legislacion, se palpa diariamente la urgencia de medidas cuya necesidad no se siente de una manera tan imperiosa en las demas partes de la Nacion. Por el contrario, su localidad i su contacto con paises cuyas ideas i costumbres difieren esencialmente de las de la Nueva Granada, nos han comunicado un carácter particular, que demanda así mismo leyes particulares, que, sin conocimiento i sin tiempo, no podría expedir el Congreso Nacional.

Pero no es esto solo. Las nuevas instituciones políticas que se ha dado la República, han venido a colocarnos en una situacion anómala i desastrosa, de que solo puede salvarnos la ereccion del Estado. Jamas habia sufrido el Istmo las calamidades de la guerra interior, i hoy las padece, sin que podamos vislumbrar término al estado de hostilidad i desconfianza que se ha establecido entre algunas de sus provincias. Ello se explica fácilmente.

Provincias pequeñas, con escasa poblacion, i sin gran copia de hombres que desempeñen todos los cargos públicos que hoy exige el

tren provincial, no pueden por lo comun hacer elecciones acertadas de sus funcionarios. Estas, por otro lado, carecen de la vijilancia inmediata de las autoridades jenerales políticas i judiciales superiores; i como la opinión pública, bastante débil en todos estos países españoles, lo es infinitamente mas en secciones diminutas i atrasadas como nuestras provincias del Istmo, la buena conducta de un Gobernador i de un Tribunal depende únicamente de la índole personal de los individuos que desempeñen esos puestos; porque la responsabilidad, así legal como moral, no existe.

Así se experimenta en alguna provincia limítrofe e inmediata a la de Veráguas, en donde un solo hombre dispone de vidas i haciendas, sin que baste a contenerle o corregir sus demasías la accion del poder judicial, porque los tribunales de 1<sup>a</sup> i 2<sup>a</sup> instancia se hallan encerrados en el pequeño círculo a que se estiende su funesta influencia, i él solo hace ordenanzas i acuerdos, decretos i resoluciones, autos i sentencias. Nunca, Ciudadanos Representantes, se ha visto una dependencia mas absoluta a la voluntad de un solo hombre, i una carencia igual de garantías para la persona i la propiedad; i esto bajo las promesas halagüeñas de una Constitucion ultrajada, i sin fuerza bastante para asegurar la realizacion de esas promesas.

No sucederia así teniendo el Istmo un gobierno propio i completo, un gobierno creado por el voto de todos sus habitantes, que mantuviese a raya la conducta i malas inclinaciones de los funcionarios locales, hoi sin freno, sin estímulo alguno para respetar la libertad del ciudadano, su propiedad, su honor i su vida. Los escándalos, robos i asesinatos de que son teatro algunas de nuestras provincias, i en particular la de Azuero, solo tendrán fin cuando se vigorize la accion del Gobierno, por medio de autoridades superiores que hagan efectiva la responsabilidad de las inferiores, cómplices o autores muchas vezes de esos mismos atentados; i cuando una lejislacion civil i penal calculada para nuestras circunstancias, haga efectivas las garantías, que en vano proclama la Constitucion, pues en el hecho son una triste mentira.

La Lejislatura que representa, i que lo hace con el voto unánime de sus miembros, sabe que al ocurrir el crimen del 17 de abril i suspenderse en consecuencia las sesiones del Congreso, el proyecto de acto reformatorio de la constitucion por el cual se crea el Estado de Panamá habia sufrido sus tres debates en el Senado; i como tambien los habia tenido en la Cámara de Representantes en 1852, solo faltaba considerar en esta Cámara las variaciones introducidas en aquella. Al ejecutarlo, seria de desear que tuviéseis presentes dos indicaciones que la Lejislatura se permite hacer aquí brevemente.

En primer lugar, los límites que al Estado se fijan en el acto, segun

se acordó por el Senado, privan al Istmo de una gran estension territorial que siempre le ha pertenecido, i esta es la que compone el canton del Darien. Para facilitar este punto sin agravio de nadie, deberia decirse simplemente que el límite del Estado por el oriente es el que separa la provincia de Panamá de la del Chocó, segun el mapa trabajado por el Coronel Codazzi, a virtud de la comision que le confiriera el Gobierno.

La otra reforma que conviene introducir, consiste en adjudicar al Estado todas las tierras baldías i demas propiedades de la nacion, esceptuando de las primeras las que deben darse a la Compañía del ferrocarril, i reservándose la República una parte de sus derechos a esta obra, cuyos rendimientos no dista mucho el dia en que sean pingües. Esto es indispensable, porque las provincias del Istmo son en extremo pobres, i para proveer a los gastos que exige la creacion del Estado necesita recursos que no pueden salir de las contribuciones, pues no hai sobre qué imponerlas, i hoi mismo se está palpando que las provincias de Panamá i Azuero no pueden cubrir sus mas precisas atenciones; i aunque la de Veráguas hasta ahora ha hecho frente a sus necesidades, se debe a una estricta economía, i a las exiguas dotaciones dadas a los servidores públicos, los que es incuestionable que con su permanencia en los puestos, testifican el patriotismo que los anima.

Concluye, pues, la Lejislatura *conjurándoos* en nombre de la humanidad, a que os apresureis a espedir un acto reclamado urjentemente por la poblacion del Istmo, como el único remedio a los males que hoi experimenta, como la medida preservativa de otros no menores que nos amenazan. Mientras mas liberal sea el, mas llenará su objeto. No olvidéis que en el cuerpo político, no ménos que en el físico los remedios heróicos deben administrarse con valentía i confianza: una aplicacion tímida e incompleta agravaria la enfermedad, i luego se atribuiria a la medicina el defecto que solo estuvo en el facultativo. Recordad la época en que vivimos, época de grandes innovaciones, i en que los falsos principios de edades anteriores, han dejado el campo a la filantropía i a la fraternidad.

Sala de las sesiones de la Lejislatura provincial de Veráguas —Santiago, 25 de setiembre 1854—Ciudadanos Representantes—El Presidente, *José Fábrega Barrera*—El Diputado Secretario, *Dionisio Facio*.

## II CERTIFICADO

**E**l infrascrito Senador de la República manifiesta: que la Cámara de la provincia de Azuero en sus sesiones ordinarias de 1852, elevó al Senado un informe sobre la conveniencia de erijir un Estado federal compuesto de las cuatro provincias del Istmo de Panamá. Sabe el infrascrito que ese informe ha desaparecido del archivo del Senado, i sospecha que de allí lo ha sustraído alguna persona mal intencionada, opuesta al proyecto correspondiente en que habrá de ocuparse mui pronto el Congreso; i considerándose como hijo de aquella provincia, nombrado por ella para ocupar un asiento en el Senado, particularmente obligado a coadyuvar a la realizacion de sus justos deseos, no ha vacilado en escribir esta manifestacion, para subsanar en parte la falta de aquel importante documento.

No podria el infrascrito recordar al pié de la letra los términos en que está redactado el informe de la Cámara provincial de Azuero; mas como Presidente de ella, que lo suscribió, tiene mui presentes las consideraciones que movieron a los diputados a recomendar un proyecto jeneralmente deseado por los istmeños honrados i patriotas, i que de dia en dia va ganando entre ellos una opinion que no dista mucho de ser ya unánime. La especialidad del Istmo con respecto a la Nueva Granada, i aun a todos los países del mundo; su clima, la índole de los habitantes, la íntima relacion de sus negocios con la multitud de extranjeros que se establecen allí, o pasan para California, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile i otros puntos, en todo lo cual difiere notablemente del resto de la Nueva Granada; i sobre todo la distancia a que se halla del Gobierno Supremo de la República, la dificultad i tardanza desesperantes de las comunicaciones, son los puntos que mas fijaron las consideraciones de los diputados de Azuero. La falta de relaciones entre el Istmo i el resto de la Nueva Granada, dependiendo a pesar de esto de ella, aun para asuntos de poca consideracion, es una de las fuentes de muchos males que el actual sistema hace pesar sobre el Istmo. Estando sujeto a las decisiones de un Gobierno que no conoce sus

## EL ESTADO FEDERAL DE PANAMÁ

verdaderos intereses, sin el apoyo de la opinión pública de la Nación, que no puede percibir el abandono en que lo tiene, la injusticia o la ineficacia de sus actos relativos a los asuntos de aquel país, es natural la eterna queja de los istmeños por muchos males que, si fueran conocidos del Gobierno i de la Nación, al momento se harian desaparecer.

Ya tenia la naciente provincia de Azuero en 1852 una dolorosa experiencia de los males provenientes de las causas indicadas, males que han ido creciendo i aumentándose de dia en dia hasta haber llegado a su colmo en 1854. El Gobierno no ha podido remediarlos nunca, pero ni aun conocerlos bien; i el resto de la Nación, que por la menor cosa acaecida en cualquiera otra provincia de la República se muestra siempre tan zelosa i solícita para promover el remedio, ha guardado profundo silencio sobre los atentados que en aquella se han cometido, i de seguro no tiene de ellos conocimiento.

La Cámara de la provincia de Azuero concluye su informe manifestando, que adopta las razones que en favor del proyecto de Estado federal de Panamá se hallan consignadas en el comentario con que fué presentado en 1852 a la Cámara de Representantes, i que se publicó por la prensa.

Por último, debe manifestar el infrascrito, que el informe que la Cámara provincial de Azuero elevó al Senado, mereció la aprobacion unánime de sus miembros, con la sola escepcion de un diputado, que, sin tomarse la inútil pena de combatirlo en lo mas mínimo, se sabe que fuera de la Cámara decia no estar por el proyecto, i no votó por él.

BOGOTÁ, 31 DE ENERO DE 1855.  
SANTIAGO DE LA GUARDIA.

## EL ESTADO DEL ISTMO

(Artículo de «El Panameño» número 549)

**E**n la reunion ordinaria del Congreso de 1855 habrá de tomarse en consideracion el proyecto de reforma de la Constitucion, por el cual se erije el Istmo en un Estado. Esto nos hace manifestar desde ahora nuestra opinión, que parece ser la de la mayoría de los istmeños, por lo que hemos podido traslucir. De la manera que ha salido del Senado el proyecto, no satisface a las exigencias nuestras, pues que son tantas las restricciones que se han dado al Gobierno local, que ha quedado circunscrito a las facultades que ahora tienen las Gobernaciones provinciales con sus Lejislaturas. Parece que el Senado se propuso sólo hacer una provincia de todo el territorio istmeño, i tal cosa, poco o nada vale a la verdad.

Cuando se presentó el proyecto en exámen por el Sr. Justo Arosemena en la Cámara de Representantes, se hizo con todo el conocimiento que ese ciudadano, natural de este país i versado en los negocios públicos, poseía en la materia prácticamente. La Cámara de Representantes se penetró de la conveniencia de la reforma, i la aceptó. Así, pues, es de esperarse que tomado en consideracion el proyecto nuevamente por la Cámara de su oríjen, lo devuelva a la otra con las observaciones competentes. El Senado entonces no se opondrá a coadyuvar al bien de esta parte interesante de la Nueva Granada, que depende precisamente del acto reformativo de la Constitucion, estableciendo el Estado del Istmo con liberalidad i franqueza.

Un opúsculo se publicó por el Sr. Arosemena, al nacer su pensamiento del Estado del Istmo, que contiene las observaciones mas importantes respecto del asunto. Nosotros con este motivo esperamos se recuerden en el Senado los poderosos argumentos que adujo entónces el autor de dicho escrito, i obraron tanto para formar la opinion en favor de la ereccion del Estado istmeño.

Deseamos que las esperanzas de este país no queden burladas en esta parte. Si la República adoptare el réjimen federal para toda ella, será excelente medida. Si esto no se lograre, comencemos a ensayar la federación por este Istmo, que mas que ningun otro punto neogranadino, la necesita para el desarrollo de sus especiales intereses.

## EL ESTADO FEDERAL DE PANAMÁ

### NOTAS

- 1 En este artículo se da por supuesto que el proyecto publicado en el número 31 del Boletín Oficial, se acordó en aquellos términos por el Senado; i a fé que no falta razon al escritor para creerlo, pues el proyecto de Estado federal se aprobó en todos sus debates por la Cámara de Representantes en 1852, i por consiguiente solo ha debido ahora dicha Cámara considerar las variaciones introducidas por el Senado; pero, no sé por qué, se ha discutido segunda vez como proyecto nuevo.
- 2 Se habia anunciado que la Lejislatura provincial de Panamá dirijiria al Congreso de Ibagué una solicitud semejante a la que se ha leido de la provincia de Veráguas; pero al saberse en Panamá que el Congreso se habia reunido i que estaba discutiéndose el proyecto de Estado federal, creyóse con fundamento que la representacion era ya inútil, pues llegaria cuando el proyecto estuviese sancionado. Léjos de serlo, se suspendió; pero esto no se supo en Panamá sino despues de terminadas las sesiones de la Lejislatura—J. A.

---

# APÉNDICES

---

1

## Apéndice I

«El Panameño», Bim. 33 No. 616, Panamá, 1 de junio de 1855.

### Estado de Panamá<sup>1</sup>

*La siguiente carta ha sido dirigida al señor Mariano Arosemena por su hijo el señor Justo Arosemena. Habiéndonos franqueado, procedemos con satisfacción a publicarla.*

*Bogotá, mayo 10 de 1855.*

*Mi querido papá.*

*Como mi salida no podrá tener lugar antes de ocho días, me queda aun tiempo para escribir a U. por la última vez desde Bogotá. No será sin embargo sino sobre un solo asunto, que me tiene no poco disgustado, a saber, la aceptación en Panamá del Acto constitucional que ha creado el Estado del mismo nombre.*

*Desde que se sancionó aquel acto, mis amigos de todos los partidos han pensado que sería allí recibido con entusiasmo, i me han dirigido frecuentes preguntas sobre si había ya noticia de la llegada del Acto a Panamá. Yo no participaba de su error, i confieso que no me han sorprendido las publicaciones adversas al Estado, que he visto en algunos periódicos; porque conozco mi país, i sé por una dolorosa experiencia, que es el país de las anomalías. Si semejante reforma se hubiese hecho en obsequio de Antioquia, Cartajena o el Socorro, se habría recibido con jeneral aplauso en las secciones interesadas. Solo el Istmo estaba llamado a presentar la rareza de recibir, por lo menos con frialdad, una concesion importante, de que se puede sacar un gran partido si sabe aprovecharse.*

*Me dirá U. que no son muchos los que desapruedian o repugnan la ereccion del Estado, i que la jeneralidad de las jentes lo han aceptado con júbilo pero yo lo dudo, i temo que U. se alucine. En cualquiera otra*

parte la prensa hubiera crujido, i no se hubiera oido sino una sola voz de aclamacion. Allí no ha habido cosa de la laya: publicaciones imprudentes i estemporáneas de los unos; frialdad o indiferencia de los mas, es todo lo que se advierte. ¿De dónde proviene esto? Voi a decirlo con franqueza. Nuestro pais no se ha distinguido jamas por su espíritu público: en medio de los mayores desórdenes y de las mas grandes calamidades relacionadas con el gobierno, la indiferencia i el egoismo han predominado. I si a esta indiferencia natural del mayor número, se agrega alguna dosis de malevolencia en otros hacia las personas que suelen promover las cuestiones de bien público, tiene U. explicado el hecho anómalo al parecer, de que un Acto tan benéfico para el Istmo como el que ha erijido el Estado, se haya recibido allí, segun unos con maldicion, i segun otros, entre los cuales me encuentro yo, con indiferencia.

Un cargo hai contra los autores de las publicaciones a que he aludido, que no podrán contestar i es el de inoportunidad en sus escritos. La cuestión que respecto del Istmo acaba de resolverse, fue iniciada desde 1852.

Desde entonces se aprobó proyecto de Estado federal con una gran mayoría en la Cámara de Representantes. Quedó pendiente en el Senado, que lo aprobó en el año anterior de 1854 con unanimidad. La revolucion de abril volvió a suspender su curso, i era jeneralmente esperado que en las secciones de Ibagué se espidiera definitivamente el Acto constitucional. Dejóse para las sesiones ordinarias de este año, sin que se hubiese advertido ninguna disposición a negarlo, i se publicó en el Boletín oficial, núm. 31.

Pregunto ahora: ¿por qué en todas estas épocas que han mediado entre uno i otro Congreso, no se ha escrito una sola palabra contra la idea? ¿Era que no se creia posible su expedicion por la Legislatura nacional? Pero para pensar así, era necesario no dar crédito a las actas de las dos Cámaras, que estaban pregonando la inmensa popularidad que en ella tenia. Aun la discusión sostenida por el Sr. Calvo en la «Estrella» fue tardía. El mismo dijo en su primer artículo, que emprendia la tarea en vísperas de resolverse por el Congreso aquella grave cuestion. I en efecto, cuando llegó aquí la «Estrella», el Acto constitucional estaba sancionado...

Si pasamos al fondo de la cuestion, encontramos que no hai razon alguna para mirar de reajo el Acto constitucional, i para temer de la creacion del Estado los males que se anuncian.

Conviene ante todo considerar, que entre la continuación del pésimo orden de cosas ecsistentes en el Istmo i la ereccion del Estado, no habia término medio. El único habria sido la formación de una sola provincia de todo aquel territorio, i yo la hubiera aceptado con mucho gusto; pero

*la idea de grandes provincias habia sido rechazada por la Cámara de Representantes, así en el año 54 como en el presente. Ahora pues ¿hay algun hombre de buen sentido que consintiese por un momento en la continuación de la mala division territorial, a que deben en su mayor parte atribuirse los desastres de que ha sido víctima aquel país en el curso del último año? La bancarrota de las rentas públicas, los disturbios efectuados por ambiciones lugareñas, la inseguridad que nace del mal gobierno local, todo todo, debe atribuirse a la ecsistencia de pequeñas provincias, i a la elección popular de los gobernadores en diminutas entidades políticas.*

*El Proyecto publicado por el Sr. Calvo en la «Estrella», además de haberlo sido mui tarde, como ya dije, no contenía en la esencia sino la formación de una gran provincia, idea de mui difícil aceptación en la Cámara de Representantes. El Sr. Calvo, teniendo sin duda en consideración la escasez en el Istmo de hombres aptos para llenar la plaza de Gobernador, jefe, o como se quiera, propuso que el nombramiento se hiciese por el Congreso, en la esperanza de que serian designados hombres prominentes tomados de cualquier punto de la República. Pero olvidó la repugnancia que hai por acá de aceptar aun las mejores colocaciones en Panamá, cuyo clima, carestía i otros inconvenientes inspiran horror. Tenemos en esto una esperiencia, contra la cual no hay suposición que baste. Cuando los nombramientos de Gobernador de Panamá se hacian por el Poder Ejecutivo, frecuentemente se ejecutaban en personas notables de fuera del Istmo, i rara vez aceptaban. Cuando se resolvian a ello, jamas permanecian un año en el destino; las renunciaciones eran frecuentes, i la mala administracion provincial una dolencia crónica. Puede asegurarse que no habria dos personas notables de fuera del Istmo, que aceptaran la Gobernación de aquella provincia o de aquel Estado; i no quedaria ni aun el recurso de declarar vitalicio el destino, pues aun los mui pocos que aceptasen, no servirian mas de un período.*

*¿Cree por último el Sr. Calvo, que el Poder Ejecutivo o el Congreso escluirian estudiosamente en su nombramiento a los hijos del Istmo? Pues se engaña, i es mui probable que aquellos nombramientos hubiesen recaido en personas, a quienes él no estará dispuesto a dar sus votos cuando se trata allí de la elección.*

*Ecsaminaré ahora, aunque mui brevemente, el Acto constitucional, para ver si contiene en realidad esas concesiones exorbitantes, de que nosotros no sabremos hacer un buen uso.*

*Quien quiera que se tome el pequeño trabajo de comparar dicho Acto con el artículo 10 de la Constitución del 21 de mayo de 1853, encontrará que no tenemos en el Estado de Panamá sino estas facultades, que no sean comunes a las otras secciones de la República:*

1. *Estatuir sobre lo relativo al comercio extranjero. (inciso 3 del art. 10 citado.)*
2. *Determinar el sistema monetario. (inciso 11)*
3. *Promover la inmigración extranjera. (inciso 12)*
4. *Dar la legislación civil i penal. (inciso 4)*

La primera facultad es limitada, pues depende únicamente de que el Congreso quiera alguna vez, de acuerdo con la Legislatura de Panamá, restablecer las aduanas en aquel territorio. Aun así no es enteramente nueva; pero es fácil de convencerse que nos es indispensable, no solo porque aquel es un país enteramente mercantil, sino porque las contribuciones que afectasen a los extranjeros serían siempre rechazadas, como lo han sido hasta ahora, no teniendo amplia facultad de legislar sobre asuntos relacionados con el comercio exterior. Todo el mundo sabe que esa ha sido la causa principal de haber quedado insubsistente la contribución de pasajeros, cuya falta produjo la bancarrota provincial en Panamá.

La segunda autorización nada tiene de exorbitante, i es también necesaria en un país mercantil, que debe arreglar su sistema monetario al de los países con quienes esté más en contacto.

La tercera puede considerarse que hoy la tienen las provincias, pues nadie les negará el poder de fomentar la inmigración, como no sea por medios ilegales. La única diferencia consiste en que el Congreso (como la Legislatura de Panamá) tienen más medios de que disponer. Pero en todo caso ¿quién llamará exorbitante esta facultad?

La cuarta es la única esencial que se nos ha concebido. En efecto; imagínese que el Acto constitucional se hubiese concebido en estos términos: «El territorio del Istmo formará una sola provincia, i su Legislatura podrá expedir códigos de legislación civil i penal». Estas dos palabras equivalen sustancialmente a los 12 artículos del Acto que ha erigido el Estado de Panamá. Contraigamos pues la cuestión a ese punto, para ver si puede justificarse la concesión de que se trata, que yo no llamaré exorbitante, aunque sí de mucha importancia.

Las objeciones que se le han hecho pueden reducirse a dos:

1. *Conveniencia de mantener la uniformidad en la legislación.*
2. *Falta de hombres competentes en el Istmo, para juzgar esas materias.*

Respondo.

La uniformidad en la legislación es un beneficio indudable, como lo sería la uniformidad de pesos, medidas i monedas, la uniformidad de idiomas, i la uniformidad de religiones; pero desgraciadamente esa uniformidad es imposible. Nadie desconoce que la legislación tiene principios universales, i no solo sucede así en la legislación secundaria, sino también en la política; pero tampoco duda nadie que esos principios se mo-

*difican en cada pueblo por sus costumbres, sus intereses predominantes, i aun sus mismas preocupaciones. Tan difícil seria establecer la República en Rusia, como la autocracia en los Estados Unidos; la teocracia en Francia, como la separacion de los negocios eclesiásticos i los civiles en Roma.*

*Hoi mismo estamos palpando en la Nueva Granada la imposibilidad de uniformar la legislación civil en materia de matrimonio; porque en ciertas provincias quieren decididamente que solo los curas puedan celebrarlo, i en otras no se les da nada por eso; i con tal que no se les prohíba, como no está prohibido santificar la unión conyugal segun sus creencias, poco les importa que la lei obligue a concurrir ante un juez o notario para que esa unión produzca efectos civiles.*

*Pudiera presentar otros ejemplos; pero me contentaré con una observacion jeneral. El tiempo, la esperiencia de situaciones, el clima, el comercio otras causas, modifican las costumbres i las necesidades, hasta el punto de hacer imposible la uniformidad en la legislación. Por eso la legislación romana, que en el siglo 6 era la de toda la Europa, no lo era ya de ninguna nacion en el siglo 15. Apenas hace cuarenta i cinco años que se independizó la Nueva Granada de España, i cuántas variaciones no se han introducido ya en su legislación civil i penal! Pero digo mas: las que se han hecho no son sino un preludio de las que se harán; porque la legislación española es en muchas cosas insoportable. I de aquí tomo otro argumento. El interes de los abogados, la multitud de cuestiones que se ventilan en el Congreso, i otras causas de que he hablado mas estensamente en otra ocasión, ponen obstáculos insuperables a la reforma jeneral, i a la expedicion de códigos sencillos, cual los necesita la República.*

*La uniformidad tampoco es buena, sino cuando lo son las leyes de que se trata. Bien pudo Bentham haber escrito diez veces mas de lo que escribió; que como D. Alonso el Sabio no podia haber consultado sus obras, i como todavía hai muchos que sostienen en la Nueva Granada las leyes de aquel monarca, de nada nos sirven las exelentes doctrinas del juriconsulto ingles. Ni creo que la facultad de legislar en las diferentes secciones de una misma nacion traiga consigo necesariamente la heterojeneidad en la legislación. Como esta es materia que pocos conocen, hai una tendencia natural a la imitacion, precisamente en cuanto a los principios jenerales, aunque no en puntos sutalternos, sobre que las costumbres u otras consideraciones locales determinen la necesidad de una variacion. Así sucederá que cuando toda la república se organice bajo la forma federal, los códigos de Panamá no se diferenciarian sustancialmente de los de Cartajena, pero tendrán mayor diferencia respecto de los de Bogotá i Popayan. En Bogotá, donde casi no se hace otra cosa que vejetar, i todo marcha a paso mui lento, las leyes sobre procedimiento judicial pueden*

permitirse algunas demoras, que en Panamá, donde todo es actividad, serian insufribles. En materia de comercio ¿cómo es posible sujetar las poblaciones del Centro i las de la Costa a idénticas leyes?

Pensaría alguno que en la Union Norte-americana, donde hai mas de treinta Estados, habrá otras tantas legislaciones esencialmente distintas. Pues no es así. Los Estados Unidos del Norte conservan todos en mucha parte la legislacion inglesa; i de los del Sur, muchos han adoptado los códigos de la Luisiana, trabajados por Eduardo Livingston.

I de aqui tomo pie para contestar la segunda objeción, que se funda en la falta de hombres aptos. Esa falta es positiva, i digo mas, que no es privativa del Istmo ni de la Nueva Granada: es común a la América, i al mundo entero. Los hombres competentes para juzgar las cuestiones de legislacion civil i penal son rarísimos donde quiera; porque no basta ni aun el talento para eso: requiérese un estudio mui detenido. Esas altas inteligencias que allí creen que pudieran dar a los istmeños magníficas leyes desde la plaza de Bogotá, no existen por lo mayor sino en la imajinación de los que así piensan. Sucede a veces con los objetos morales lo contrario de lo que pasa con los físicos: aumentan con la distancia. En Panamá creen que en Bogotá hai muchos hombres sabios i prominentes, i aquí se figuran que allá están todos nadando en riquezas, i poco falta para que lluevan onzas. Tan cierto es lo uno como lo otro. No hai que imaginar a cada diputado que se sienta en el Congreso un gran legislador, ni a cada Secretario de Estado un eminente Estadista. Chasco se llevará quien tal piense. Las dos terceras partes de los Senadores i Representantes desconocen absolutamente ciertos asuntos graves, entre aquellos principios de legislacion civil, penal i económica. Creo que no me equivoco al decir, que proporcionalmente hai en Panamá un numero mayor de hombres instruidos en tales materias, que en el resto de la república tomada en conjunto.

Pero nos falta una cosa, sin la cual todos los sabios de la tierra nada harían, i es espíritu público. Iba a agregar que nos falta asimismo union i fraternidad, pero al decir lo primero, está dicho todo. En efecto, si hubiera patriotismo, habria union, i las miserables rencillas que los dividen frecuentemente se ahogarian ante la gran consideracion del bien común.

No veo pues la razon para que la Lejislatura del Estado no adaptase códigos preparados por hombres que han hecho estudio de la materia, aunque no fuesen miembros de esa Lejislatura. Los legisladores oficiales de la Luisiana no tuvieron a ménos adoptar íntegramente los códigos de Livingston; ni otros muchos Estados de la Union desdeñaron copiarlos de la Luisiana. Esto hacen los pueblos que tienen sensatez, i que saben que preparar códigos no es cosa que pueda hacer cualquiera, ni aun en los países mas adelantados.

*Otra razon, i concluyo con esta materia. La lejislacion civil i penal no requiere frecuentes reformas. Una vez dada, puede permanecer intacta por muchos años. Démosla pues, aprovechando cualesquiera trabajos que haya hecho i que nos convengan, i no tendremos en mucho tiempo que pensar mas en eso.*

*Pero nada será posible, nada absolutamente, si no hacemos ante el altar de la patria un sacrificio espléndido de nuestras pasioncillas i rivalidades. «No mas indolencia, no mas egoismo», ha dicho el Sr. Calvo; pero mucho temo que sus buenos consejos queden escritos. El mismo, cuando el Estado requiera sus servicios, los rehusará, si no por indolencia o egoismo, por cualquiera otra causa, pero el efecto será el mismo. Muchos otros harán otro tanto, i entonces ¿qué derecho tendrán para quejarse del mal estado de la cosa pública? El solo deseo de acreditarse de buenos profetas, moverá a algunos a mirar con desvío, cuando no ha hostilizar abiertamente, la marcha del Estado.*

*Por ellos serán los responsables, i lo que es mas, no se librarán de participar en las desgracias que sobrevengan.*

*Mi situacion personal, en cuanto al Estado, es sumamente embarazosa. Si me abstengo, como lo desearía, de injerirme en los asuntos públicos de aquel pais, incurriria yo mismo en la censura que acabo de hacer a los indolentes i egoistas. Si trabajo con teson i con la fé que tengo en el porvenir del Estado, me achacarán ambicion, i creerán que no ha sido otro el móvil que me ha llevado al sostener el proyecto en las Cámaras. Pero «la suerte está echada». Necesito de una gran abnegación i la tendré.*

*Por lo demás, no quiero que en mí se piense para ningún destino sino en el caso de que nadie me rechaze. Para que el servicio público sea fructuoso, debe recibir la ayuda de todos los ciudadanos; i como yo no tengo, ni jamas he tenido miras de elevación personal, la menor oposicion será bastante para ceder a otro el puesto.*

*Nosotros debemos ser mui prudentes en esta ocasion, i aprovechar las lecciones que recibimos en 1841. Hai en todos los pueblos de la tierra un odio inevitable a las familias influyentes. Por mi parte, quisiera que nuestra familia fuese mas reducida, porque estoi cierto de que entonces sería mas estimada.*

*Pero ya que esto no está en nuestra mano, hagamos lo posible por no inspirar recelos. Huyamos de los puestos públicos sin dejar por eso de trabajar en beneficio del pais, i cuando sea preciso que alguno de nosotros sirva algun destino, abstengámonos los demas de servir otros empleos. De mí sé decir que no aceptaré ninguno sino con esa condición.*

*Tengo preparados casi todos los proyectos de lei necesarios para la organizacion del Estado, por si hubiese algun diputado a la Asamblea,*

JUSTO AROSEMENA

*bastante humilde i diferente, que quiera presentar obras ajenas. Si no lo  
hubiere los quemaré: cosas mejores se perdieron, el incendio de Ale-  
jandría.*

*Pero ya debo terminar esta carta, que aunque escrita mui de carre-  
ra, resulta mucho mas larga de lo que yo intentaba. Quedo siempre de  
U. amante hijo*

JUSTO AROSEMENA

## Apéndice II

### CARTA DIRIGIDA AL CIUDADANO GOBERNADOR DEL ESTADO<sup>2</sup>

**E**n los momentos críticos que atraviesa el Estado de Panamá como miembro de la Confederación Granadina, creemos, de nuestro deber, en obsequio de un país cuya suerte nos es cara, dirijirnos algunas reflexiones para que las paseis en vuestra mente antes de adoptar una línea definitiva de conducta. Sin abrigar la pretensión de ser órganos de la opinión dominante en este país; nos hallamos, sin embargo, persuadidos de que la enunciación franca i honrada de la idea cardinal que esta manifestación entraña, podrá contribuir a que Vos, poniendo en acción los medios que estimeis más adecuados para sondear o para pulsar el sentimiento público, os penetreis bien de la idea que prevalezca en nuestra sociedad, i particularmente en esta capital, respecto del asunto en que vamos a ocuparnos.

Habeis sido excitado por el Gobierno del Estado de Bolívar a decidir por la paz o por la guerra en la contienda armada que hoi sostienen algunos Estados de la Confederación contra el Gobierno del Estado de Bolívar; a decidir por la paz o por la guerra en la contienda armada que hoi sostienen algunos Estados de la Confederación contra el Gobierno de la misma. No habeis sido invitado a compartir la suerte de los que atancan hasta ahora con buen éxito al Gobierno de la Confederación. Neutralidad es todo lo que se os pide, ni aun mas que neutralidad franqueza.

Nosotros, ciudadano, Gobernador, estamos decididamente por la franqueza i por la neutralidad. Procuraremos justificar nuestros conceptos.

No desconocemos los deberes que en jeneral ligan a un Estado respecto al Gobierno de la Conferencia. Pero prescindiendo de que el Estado de Panamá fué uno de los que protestaron contra las leyes antifederales que han dado causa a la lucha que hoi nos destroza; prescindiendo de que la cuestión tal como queda planteada últimamente por los partidos no es otra que la de Federación o Centralismo, esto

es, de vida o muerte para los Estados i mui especialmente para el de Panamá, i prescindiendo de que esta evolución ha venido a colocar al Gobierno jeneral en una posición falsa i absurda, pues que invoca para su sosten la misma Constitución que sus partidarios quieren destruir; hai razones de otro orden que aconsejan imperiosamente la neutralidad del Estado de Panamá.

Todas las nacionalidades a que ha pertenecido este importante territorio, «aislado entre mares i desiertos», i que se brinda al mundo a que lo convierta como lo estan haciendo casi todos los pueblos, en vía de comunicación universal; la España, Colombia i Nueva Granada, reconociendo esa especialidad que el mas obocado no podría negar, trataron siempre en sus leyes al Istmo de Panamá de un modo también especial, imponiéndole derechos que no tenían las demas posesiones de aquellas nacionalidades.

Para citar aquí todos los actos legislativos de Nueva Granada que establecían respecto del Istmo derechos i obligaciones especiales, sería preciso abrir todos sus códigos... Baste, por ahora, recordar someramente alguno de los mas notables en lo mercantil, en lo político i en lo internacional.

Las leyes sobre libertad de comercio vinieron desde mucho tiempo atras i gradualmente haciendo reformas que no se detuvieron sino en la absoluta franquicia de todo el litoral del Istmo, es decir, de mas de cien leguas de costa sobre ámbos océanos. A ellas debemos que con la libertad del tráfico i un excelente ferrocarril, único en la Confederación, nuestro Istmo se haya convertido en el camino real de las naciones.

En lo político, sin contar reformas de menor importancia, tenemos que el Istmo de Panamá fue erijido en Estado Soberano por un Acto Constitucional de 1855, cuando no se pensaba todavía que la forma federal pudiera adoptarse en el resto del país, i con el voto fervoroso de los mas acérrimos adversarios de aquella forma política. A eso debimos la organización completa de un gobierno propio, respetable, «cual nunca lo habían tenido las antiguas provincias Istmeñas», i que hoi se halla en cierto modo enervado por la reacción centralista que hasta aquí se deja sentir.

Vemos en nuestras relaciones inter-nacionales un tratado con los Estados Unidos, por el cual se garantiza a la Nueva Granada (inciso 1 art. 35) «la perfecta neutralidad del Istmo de Panamá» es decir, que éste no sea nunca teatro de operaciones militares, como lo exige el interés del comercio universal. I no solo ese tratado pudiéramos citar en justificación del principio que invocamos: citaremos también los repetidos esfuerzos que ha hecho el gobierno granadino para obtener igual garantía de parte de Inglaterra i de Francia hasta el punto de mantener inú-

tilmente, casi con ese exclusivo objeto, una costosa Legación cerca de los gobiernos de esas dos grandes naciones.

Después de mencionar todos estos hechos que demuestran, no solo la especialidad de nuestra condición, sino lo que aun importa mas, la circunstancia de haberse comprendido esa misma especialidad, al haberse trazado reglas particulares para esta Sección de la República, habrá quien desconozca, no ya nuestro derecho, sino nuestro riguroso deber, en obsequio de tantos intereses comprometidos, de permanecer neutrales en la guerra que actualmente despedaza la Confederación?

Lo decimos con profunda convicción: la neutralidad habría debido, aunque no haya podido acaso ser, desde el primer día, la bandera del Estado de Panamá; i no vemos por qué el Gobierno Jeneral mismo no haya contribuido a establecerla. En efecto, si tratándose de una guerra inter-nacional, el Gobierno de la Confederación no podría hacer de nuestro Istmo el teatro de operaciones militares de ninguna naturaleza pues a ello se opondría el espíritu i la letra de la disposición contenida en el inciso del tratado con la Unión Norteamericana, de que hemos hecho mérito; no vemos por qué en el caso de una contienda fratricida como la que hoi presenciamos, en la actual guerra civil, sujeta como la guerra entre naciones a las reglas del Derecho de Jentes, el Gobierno de la Confederación no haya de hacer efectiva i real por su parte la neutralidad de nuestro Istmo.

Por lo demás, los empleados públicos cualquiera que sea su categoría o su nombre, en esa Sección, se hallan ligados a su suerte i forzosamente que modificar sus opiniones particulares de acuerdo con el interes del lugar en que viven, sea o no su patria, i de acuerdo también con grandes intereses, que no nos pertenecen directamente, pero que de seguro quedaría profundamente afectados si no nos decidiésemos con franqueza por la neutralidad. Si nuestra posición es especial, i como ella, son también especiales nuestros derechos i nuestros deberes, ningún empleado aún de carácter nacional, puede tener obligaciones contrapuestas a las que son comunes a todos los ciudadanos de esta Sección, ni faltaría desde luego a su deber con respetar la opinión i los intereses del Estado.

El Gobierno a quien sirven no puede exigir que combatan i resistan esa opinión o sacrifiquen esos intereses; i si desasordadamente lo pretendiese, no debería en conciencia ninguno de sus servidores continuar o mantenerse un solo día mas en el puesto que ocupe.

Ya los empleados nacionales en el Estado de Panamá, celosos en extremo de su deber, han hecho mucho mas de lo que la prudencia aconsejaba en auxilio de la causa que sostiene el Gobierno jeneral. Ya la sangre de los hijos de Panamá ha corrido abundante, sin provecho

JUSTO AROSEMENA

para la causa por que fué vertida. Se podría, en justicia, exigir nuevos sacrificios de vidas i de propiedades que de seguro no habrían de dar mejor resultado?

Cualquiera comprenderá en efecto que no obstante los sacrificios o los esfuerzos que aquí hiciésemos en favor del Gobierno Jeneral; no obstante las victorias que coronaron esos mismos esfuerzos; el éxito de la actual contienda se afectaría mui poco por las operaciones militares de que fuese teatro de Istmo, o que tuvieran aquí orijen.

Por tanto, ciudadano Gobernador, a la luz de la razón i del derecho, todo persuade que debeis tomar resueltamente el partido de la neutralidad, que es el de la paz i del orden. Vuestra conducta influirá, no lo dudamos, en la de todos los empleados nacionales que aquí se hallan, si ellos no participasen de vuestras opiniones. Pero en todo caso, cumplid vuestro primer derecho; haced también observar la Constitución del Estado, a la que debeis vuestra posición: dad seguridad a las personas i a las propiedades contra quien quiera que las ataque. Sostened con valor i sacad incólume vuestra autoridad. Formad con vuestro ejemplo la opinión por la paz, i sus beneficios, junto con la gratitud de todo un pueblo, cuyos destinos os han sido confiados, seran vuestra mejor recompensa.

PANAMÁ, 14 DE ENERO DE 1861.

*Justo Arosemena, Manuel Morro, Gil Colunje,  
Pablo Arosemena, Agustín Arias, Tomás Martín Feuillet,  
E. Briceño, J.M. Bermúdez.*

A esta carta, obviamente obra de su pluma, se refiere don Justo en el texto de su ensayo sobre el Convenio de Colón. (Ver págs. 63-64 de *Teoría de la Nacionalidad*).

# Índice

— 1 —

<i>Palabras del H.L. Jacobo Salas</i> Presidente de la Asamblea Legislativa .....	7
<i>Palabras de la H.L. Susana Richa de Torrijos</i> Presidenta de la Comisión del Centenario de la Asamblea Legislativa.....	9
Razón de esta edición <i>Rodrigo Miró</i> .....	11

#### EL ESTADO FEDERAL DE PANAMÁ

I .....	15
II .....	27
III .....	37
IV .....	53
V .....	65
VI .....	83

#### DOCUMENTOS

I Solicitud .....	103
II Certificado .....	106
<i>El Estado del Istmo</i> (Artículo de «El Panameño» número 549) .....	108

#### APÉNDICES

<i>El Estado de Panamá</i> («El Panameño», Panamá 1 de junio de 1855) .....	113
Carta al ciudadano gobernador del Estado .....	121



**Comisión de la Asamblea Legislativa  
para la Conmemoración del Centenario de la República**