

CAPITULO XV

EL ESTADO FEDERAL DE PANAMA

El proyecto primitivo sobre el Estado Federal de Panamá.—La campaña periodista de don Justo.—Discusión del proyecto.—«El Estado Federal de Panamá» por Justo Arosemena.—Acto adicional de la Constitución.—Un Gobierno centro-federal en Colombia.

Desde el año 1852, según sabemos, había propuesto el Dr. Arosemena a las Cámaras un proyecto de acto reformativo de la Constitución, que tenía por objeto erigir el territorio del Istmo de Panamá en un estado federal, soberano para sus asuntos propios, y sólo dependiente de la Nueva Granada en ciertos puntos que son esenciales a la nacionalidad.⁽¹⁾ El proyecto fue adoptado por la Cámara de Representantes con una lujosa mayoría, y ya sabemos cómo el Senado de 1854 le dió su aprobación unánime y cómo fue detenido en el momento mismo en que iba a pasar a la otra Cámara, tal vez para ser bien pronto sancionado como parte de la Constitución.

Si se piensa en que el nombre solo de *federación* era por esta época un espanto para la mayoría de los neogranadinos, no puede uno menos que asombrarse de un cambio tan radical y tan rápido en las ideas. Sin embargo, el asombro baja de grado cuando se tiene en cuenta la gloriosa campaña que para ello realizó el Dr. Arosemena, «en una época en que todo se discute y en un país donde toda reforma útil es posible». En efecto, quién se atrevería a negar que es a sus artículos de *El Pasatiempo* y otros periódicos a los que se debe el triunfo «sobre la natural oposición que como él decía, engendra el hábito, y la desconfianza de ensayos sobre los que no se han formado opiniones fijas?» No sabemos por qué se nos ocurre que el golpe de gracia en el Senado de 1854 lo dio uno de los artículos del Dr. Arosemena, aquel sobre *El Istmo de Panamá* del cual vamos a citar los siguientes párrafos *compelentes*:⁽²⁾

«Sabéis muy bien que en política todo debe preverse, y que hay casos en que la prudencia de las naciones debe adelantarse a ciertos acontecimientos, por poco probables que éstos parezcan; y sabéis también que en los últimos años la atención del mundo, y muy particularmente la de algunas naciones pode-

(1) Véase Justo Arosemena. *Estudios Constitucionales*, tomo II, página 42.

(2) *Compelente* es un neologismo necesario en la lengua y de genuina formación.

rosas, se fija con ahinco en aquellos puntos centrales del continente americano, a los que su interesante posición geográfica reserva altos destinos».

Estas notables palabras se encuentran en el Mensaje especial del Poder Ejecutivo, en que solicita del Congreso una misión diplomática para arreglar nuestros límites con el Estado de Costa Rica: palabras de una verdad indisputable, pero cuya extensa significación acaso no ha herido el pensamiento de los mismos que las han pronunciado. La previsión del Gobierno y del pueblo granadino debe avanzarse hasta el día, incierto sólo en su fecha, pero indudable, natural y forzoso en la historia futura de la humanidad, en que el Istmo de Panamá sea un país independiente en su gobierno, como lo es en su posición geográfica.

Ese acontecimiento puede ocurrir pacífica o desastrosamente, y estamos aun en tiempo de prevenir grandes males innecesarios. Nosotros vemos algunas nubes de mal agüero, que apenas se alzan sobre el horizonte, y que el buen sentido, la prudencia y un tacto ilustrado pueden conjurar.

Desde que la provincia de Panamá estableció su sistema financiero en reemplazo de ciertas contribuciones nacionales indirectas suprimidas allí, los extranjeros mostraron frecuentemente repugnancia a pagar las contribuciones, y no pocas veces fue necesario emplear medidas rigurosas para obligarlos al pago. Su negativa se fundaba en diversos pretextos, y no han sido raros los casos en que, burlando a las autoridades los individuos sujetos a la contribución, han partido fuera del país, o han eludido el pago por cualquier otro medio.

Esta repugnancia u oposición ha tenido en realidad por base el sentimiento de nuestra debilidad, y de la fuerza de los gobiernos protectores de aquellos extranjeros, que en su mayor parte son ciudadanos de los Estados Unidos.

Fácil es prever, según lo expuesto, que si no se adoptan pronto medidas serias, tendremos en el Istmo de Panamá la repetición de la historia de Tejas. Este territorio era, no hace mucho tiempo, una quieta provincia de Méjico; poco después, una colonización de norte-americanos; algo más tarde, una colonización sublevada por nacionales y extranjeros; en seguida una República independiente, y por último un Estado de la Unión Americana, cuyo gobierno y cuyos ciudadanos promovieron y auxiliaron activamente todas esas peripecias.

Nosotros vemos claramente en el Istmo dos causas muy poderosas de trastornos y defección; la desesperación de los naturales, y el arrojío de los extranjeros. Estas dos causas han sido hasta hoy rivales, pero como no son en el fondo antagonistas, es posible que más tarde obren de consuno. Hoy es, por lo mismo, la ocasión de obrar: un poco después sería tarde.

El mayor mal que pudiera suceder a la Nueva Granada con respecto a un cambio político en el Istmo, no sería ciertamente su independencia absoluta, siempre que el gobierno granadino asegurase para la República ciertos beneficios. El grave, el inmenso mal, sería que el Istmo cayese en manos de los Estados Unidos; porque entonces toda la nación estaría amenazada de tan inquietos vecinos. Las minas del Chocó y Antioquia, las feraces tierras del Magdalena, los climas deliciosos del interior, serían sucesivamente objeto de su codicia.

Ahora bien, los periódicos norte americanos, el *New York Herald*, que es como la boca de aquel pueblo, han dicho dos o tres años ha, que los Estados Unidos necesitaban precisamente uno de esos terrenos de América Central, por donde se estrecha el Continente, y se franquea el paso de uno a otro Océano; pero que aun no se habían fijado en el lugar más conveniente. Concluido el

ferrocarril de Panamá, como lo será dentro de seis meses, ¿puede dudarse que nuestro Istmo sea la tierra que merezca la especial predilección de los amos de la América?

Suponemos que nuestros lectores conocen la escena que actualmente pasa en la Baja California, y cuyo papel principal desempeña Mr. Walker. Este individuo, Coronel del Ejército de los Estados Unidos, invadió hace poco el territorio mejicano conocido con el nombre de Bajo California, a la cabeza de unos cuantos aventureros engachados en San Francisco, y como si aquel territotio fuese la isla desierta y desconocida en que las olas pusieron a Robinson Crusoe, tomó posesión de él a su propio nombre y por la fuerza de su empuje, sin ceremonia, sin pretexto; y con la misma ingenuidad ha establecido allí una pequeña República independiente, sostenida por sus colegas, a quienes todo el mundo llama por su propio nombre de filibusteros, y a quienes no obstante los norte-americanos, en su mayor número, celebran aquella proeza, que se considera muy digna de repetirse en el Istmo de Panamá.

Es presumible que Inglaterra, Francia y las demás naciones poderosas de Europa se opusiesen a la conquista del Istmo en la forma que se ha hecho la de Baja California; pero quién no sabe que el modo de hacer las cosas las vuelve de malas inocentes, y aun buenas! También se dijo que Inglaterra se opondría a la toma de Tejas por los Estados Unidos; pero esta gente que no tiene nada de tonta, empezó por revolucionar en secreto aquel país, y hacerlo declararse Estado independiente, que los norte-americanos sostenían de un modo simulado. Una vez independiente, Tejas era muy dueño de disponer de su suerte, y resolvió agregarse a los Estados Unidos. La misma farsa se está iniciando en Cuba, y otra parecida podrá muy bien representarse en nuestro Istmo.

Cuando las naciones fuertes de Europa vieran el mal encima, llevadas como siempre, de su espíritu de cálculo, propenderían a realizar la idea que sin duda ha pasado ya por más de una cabeza de las que dirigen los negocios públicos en dichos países: idea cuya realización desean acaso que se precipite, y que indudablemente es su único recurso para evitar que, posesionados los Estados Unidos del Istmo de Panamá, diesen la ley al comercio del mundo. Esa idea es la formación en el Istmo de un Estado independiente y anseático, bajo la protección común de todas las grandes potencias.

Nosotros creemos firmemente, que este es con toda probabilidad el destino final del Istmo; y si ha de ser contra la voluntad de la Nueva Granada, vale más que lo sea por su propia obra, con su beneplácito, y sacando oportunamente las ventajas que más tarde no podría obtener.

Un acto de emancipación dictado espontáneamente por el Gobierno Granadino, reservándose ciertos beneficios y cediendo otros de los relativos al ferrocarril, sería pues, una medida prudente, sabia, altamente honrosa para la Nueva Granada, y útil para ella y para el Istmo.

Esperamos que estas ideas no se tengan como la expresión de nuestros deseos. Nosotros no apeteceamos precisamente la independencia del Istmo: tememos, sí, que se pierda para la Nueva Granada antes de seis años, y como patriotas, preferimos que ella asegure oportunamente ventajas que después serían imposibles. En la época actual los acontecimientos marchan con rapidez, y el que no los sigue y los aprovecha, en vez de intentar neciamente contrariarlos, queda burlado y perdidoso.

Mas si se quiere que el pabellón de la Nueva Granada flamée por algunos años más en el Istmo de Panamá, fuerza es adoptar inmediatamente el proyecto de

acto reformativo de la Constitución, que erige un Estado Federal en el Istmo de Panamá, y que quedó pendiente en el Senado de 1852, después de haberse aprobado por una inmensa mayoría en la Cámara de Representantes.

Muchas de las consideraciones anteriores son aplicables a la idea de un estado federal, dependiente de la Nueva Granada en los pocos asuntos que constituyen rigurosamente la nacionalidad; pero hay otras adicionales, que merecen presentarse en su apoyo.

La enorme distancia del Istmo de Panamá a la capital de la República no permite obtener una contestación de la Provincia de Chiriquí en menos de cuatro meses, y es raro que se obtenga en ese tiempo de la de Veraguas. De aquí los siguientes resultados perniciosos a todas aquellas provincias: 1º. La administración general es tardía, y por lo mismo aquellos negocios en que tienen intereses las provincias o sus habitantes, y que se refieran a esa administración general sufren tal demora, que obliga a abandonarlos o a descuidarlos; 2º. Los remates de cualquier clase que se celebren en la capital, se hallan fuera del alcance de los habitantes del Istmo, que por tanto quedan excluidos de la comunidad granadina en semejantes negocios; 3º. Los asuntos judiciales que vienen a la Corte Suprema se retardan indefinidamente, y muy a menudo la falta de una hoja de papel sellado es causa de atraso por seis meses, mientras el papel se pide y viene; 4º. Las cuentas de los empleados se fenecen más tarde que las de los otros de la República; 5º. Los destinos de un orden nacional se proveen y permanecen provistos mucho tiempo en interinidad; 6º. Los negocios, vales o documentos de deuda, tan importantes para las provincias inmediatas a Bogotá, son imposibles y aun desconocidos para los habitantes del Istmo.

El aislamiento de aquel país, unido a la distancia, su topografía, su clima, sus relaciones mercantiles, y otras circunstancias análogas, han dado lugar a costumbres e intereses que no tienen nada de común con el resto de la República. Su legislación civil y penal demanda, por lo mismo, una reforma pronta y sustancial, en un sentido que acaso no convendría a otras provincias.

Pero hay más, el gobierno de las provincias del Istmo adolece de ciertos defectos inseparables de su mala división territorial. En un país lejano y despoblado, en contacto con pueblos osados y pretenciosos, la división en cuatro provincias pequeñas, separadas entre sí, que sólo tienen dependencia del Gobierno supremo, residente en Bogotá, ha traído consigo una administración local sumamente débil, ha colocado al frente de esas secciones insignificantes, que no tienen lazo de unión, autoridades sin fuerza, sin prestigio, y de que se burlan nacionales y extranjeros, concibiendo al mismo tiempo una tristísima de la Nación toda.

El territorio del Istmo necesita un Gobierno propio, superior e inmediato al de las pequeñas secciones en que se divide; un Gobierno que, sin matar el régimen municipal de las localidades, consulte las necesidades reales de todo el país, rechace pretensiones injustas, inspire respeto, y concentrando los recursos y fuerzas de ciento cincuenta mil habitantes industriales, pueda resistir a la vorágine que le amenaza.

Tal es nuestra profunda convicción hace algún tiempo. Conjuramos a todos los hombres públicos para que, desechando el espíritu de rutina, y dando un nuevo giro a sus ideas, se eleven a la altura que demanda la cuestión que hemos suscitado. Sobre todo, les rogamos que no la miren con indiferencia. Los momentos son preciosos, la suerte de muchos granadinos está seriamente comprometida, y ellos aguardan de la filantropía y del patriotismo una mirada de «compasión».

Disueltas de hecho, al golpe demoleedor de Melo, las Cámaras que iban a atender consejo tan perentorio, «quiso el Congreso de Ibagué continuar la discusión del proyecto de Estado de Panamá—escribe el mismo don Justo—; 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 (1855), y se mandó publicar por la imprenta. Las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes me persuaden de que, o no se ha comprendido la idea cardinal del proyecto, o no hay fe completa en su justicia y conveniencia. La publicación ordenada no puede tener otro objeto que excitar a la discusión, y 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, y en cuya triunfo veo fincado el bienestar posible de la tierra de mi nacimiento».

Hé aquí, pues, el génesis de una de las más patrióticas y mejor concebidas obras del Dr. Arosemena, publicada en Bogotá, Imprenta de Echeverri Hermanos, 1855, bajo el título de *Estado Federal de Panamá*.

Se trata de un estudio histórico-sociológico, realizado desde el más entusiasta punto de vista panameño, con el objeto de descubrir, desde sus primeras manifestaciones, la raíz de nuestra constante aspiración a la independencia. Desde las comarcas independientes de Poncha, Pccorosa, Comagre, Chepo y Tumanamá, Pariza, Natá, Chame y Chirú, hasta los establecimientos, también independientes, de Ojeda y Nicuesa, Balboa y Pedrarias; desde la colonia española sujeta sólo al gobierno de la Metrópoli, hasta las periódicas emancipaciones de 1821, de 1831 y 1841, todo ha sido considerado por su disciplinada inteligencia en una derección constante, razonada y rotunda, hacia el federalismo. «Aun las comarcas en donde los indígenas eran más numerosos y formaban pueblos más considerables—dice—estaban divididas en diferentes nacionalidades, que con frecuencia se hacían cruda guerra. Si en tales circunstancias la codicia y la crueldad de los conquistadores no hubiesen llevado el exterminio por todas partes, sujetando las diversas naciones a un despotismo común; si en vez de abarcar y ceñir con un anillo de hierro las grandes masas de los Muisca y Tundamas, Muzos, Paeces, Andaquíes, Turbacos y 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».

Talvez en este afán evidente de encaminarlo todo al propósito originario da Arosemena a las páginas de su obra un aire de parcialidad; pero nadie podrá desconocer la sinceridad que determinó el esfuerzo, el vigor de las argumentaciones, el considerable caudal de observación personal y el ardor de patrio-

tismo que mana de toda ella. Y, en todo caso, cábele a su autor la honra de haber sido el primero y único panameño que ha estudiado, ciñéndose a un riguroso método sociológico e histórico, las causas de nuestras emancipaciones y los orígenes de nuestro estado federal. Libro de concentración y de pensamiento, parece escrito para comprobar la tesis de E. de Boutmy, según la cual «las causas de una constitución política tienen su base, o muy lejos de nosotros, o más cerca de lo que parece a la generalidad». En el caso particular del Istmo de Panamá prueba, por lo menos, «la injusticia con que se le ha mantenido sujeto al yugo central, y la indudable conveniencia de restablecerla en sus derechos usurpados, sin daño de la comunidad nacional a que pertecene»⁽¹⁾ «Quién hubiera dicho a Panamá en 1521—pregunta el Dr. Arosemena—que habría de pertenecer a una entidad política, cuyo nombre puramente local y propio de ciertas regiones andinas aun no descubiertas, se impondría quince años después a todo el país, incluso las riberas de ambos mares? ¿Quién hubiera dicho a Portobelo en 1510, que cuando se echaban sus cimientos nacía un hombre, destinado a fundar veintiocho años después en comarcas desconocidas entonces, una ciudad capital que habría de dominarla? ¿Y quién hubiera sospechado en el Istmo durante la primera mitad del siglo XVI, que la legislación de un pueblo esencialmente marítimo y mercantil, se dictara desde el corazón de los Andes a más de doscientas leguas distante del mar?»⁽²⁾ Y más adelante, ocurriendo al mismo recurso de las preguntas que no necesitan contestación, porque la tienen muy clara, escribe el autor del Estado Federal de Panamá: «No comunicándonos por tierra con las provincias granadinas limítrofes, y sí con nuestros vecinos de Occidente ¿parecería más 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—agrega—que toda suposición es igualmente natural, y si una gran catástrofe del Globo sepultase al Istmo en el Océano, y franquease así la navegación de Norte a Sur, el hecho no se haría notorio en Cartagena y el Chocó, sino cuando los marinos viesan sorprendidos que sus cartas hidrográficas no correspondían con la nueva configuración de las costas. Hoy mismo, cuando los volcanes de Centro-América sacuden fuertemente la tierra, la conmoción se hace sentir en todas las provincias istmeñas, pero rara vez atraviesa los ríos y las montañas que nos separan de las demás que siguen hacia el Oriente. La naturaleza dice que allí comienza otro país, otro pueblo, otra entidad, y la política no debe contrariar sus poderosas e inescrutables manifestaciones».⁽³⁾ Esto debió tener en cuenta Colombia cuando Panamá, *el centro del Universo, regenerado por sí mismo y libre por su propia virtud*, según la expresión de Bolívar, quiso unirse a aquella gran na-

(1) Justo Arosemena. *Estado Federal de Panamá*.

(2) Justo Arosemena.—*Estado Federal de Panamá*.

(3) *Estado Federal de Panamá*.—Página 25.

ción «cuyo esplendor nos deslumbró y cuyo derecho sobre el Istmo era ninguno», como dice Arosemena.

«Al declarar que nos incorporábamos a aquella República—continúa éste—no fue por sentimiento de deber sino por reflexión, por cálculo y previo un detenido debate, que conocen muy bien los contemporáneos de nuestra independencia. Si en vez de unirnos a Colombia, hubiéramos tenido por conveniente constituírnos aparte ¿nos habría hecho la guerra aquella República? Puede ser que los mismos a quienes parecía insoportable el derecho de la fuerza cuando lo ejercía España, lo hubiesen encontrado muy racional cuando lo hacía valer Colombia; pero no es la cuestión si había en América un pueblo bastante poderoso y bastante injusto para vencernos y anexarnos con la elocuente demostración del pirata: es la cuestión si el derecho independiente de la violencia, la facultad incuestionable de disponer de nuestra surte, 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 alteración de fechas, de personas o de lugares, cambia sus juicios, trastorna sus sentimientos, y desfigura en su alma los principios constitutivos de la moral y la justicia.

«Por lo demás, creo que no podrá cuestionársenos el derecho de poner condiciones a la incorporación a Colombia; las impusimos y una de ellas fue que tendría el Istmo un Gobierno propio. En el lenguaje imperfecto de aquel tiempo, los términos en que se halla concebido el artículo 9º. del Acta de independencia, manifiestan bien a las claras, que se trataba de un gobierno distinto del nacional, y también del local ejercido entonces por los ayuntamientos: era en efecto la federación lo que se significaba (1) Desde entonces empezó una lucha constante entre nuestros intereses políticos y la indiferencia de los altos poderes nacionales, entre el *federalismo* de aquella porción tan excepcional y el *centralismo* que dominaba toda la República.» (2) Algunas fases de esa lucha que señala aquí el Dr. Arosemena y que luego estudia, con la más prolija documentación y con la más levantada altivez ciudadana, las hemos visto en los primeros capítulos de esta biografía, al tratar de la disolución de la gran Colombia y cuando estuvo en peligro de disgregarse la Nueva Granada. La voluntad de los istmeños de tener un gobierno propio y completo, con el menor sacrificio posible en obsequio de una gran nacionalidad, no puede ser más clara, según lo afirma nuestro autor. ¿Merece o no esa voluntad que se la consulte?—pregunta—«No hay en política—responde él mismo—otros principios de razonamiento que el filo del sable, la presunta voluntad de Dios, el respeto a la voluntad del pueblo es decir, fuerza brutal, autocracia, aristocracia y soberanía popular. Todos aquellos que condenen las indudables

(1) Decía así el artículo 9º: «El Istmo, por medio de sus representantes, formará los reglamentos económicos convenientes para su *gobierno interior*, y en interín gobernarán las leyes vigentes en aquella parte que no digan contradicción con su actual estado.»

(2) Justo Arosemena.—*Estado Federal de Panamá*. Páginas 34 y 35.

manifestaciones del pueblo, condenan su soberanía y más o menos implícitamente arguyen con alguno de los otros principios». ⁽¹⁾

Lanzado este dilema terrible a la faz entera de la Nueva Granada, toma el Dr. Arosemena los argumentos de los anti-federalistas para irlos triturando uno a uno a golpe de razones y de justicia. Es en esta parte donde culminan la fuerza y el entusiasmo de su labor, la solidez y variedad de sus conocimientos constitucionales. Hé aquí cómo responde a los que tacharon de anómalo el proyecto de estado federal, porque establecía para una sección de la República una organización política especial, distinta de la general y común a las otras secciones: «Aquellos que piden simetría en las instituciones y en el gobierno, debieran considerar, que si ella se tiene como perfección en ciertos trabajos de arte, la naturaleza la rechaza en todas sus obras, y que las leyes, retrato fiel de las necesidades y de la naturaleza humana, no son más útiles cuando lo arreglan todo a guisa de jardín francés, que cuando a imitación de los sistemas planetarios, aparentan desorden, pero ocultan grandes miras a los ojos de sabios superficiales como el Rey don Alfonso. Nívelense primero las situaciones topográficas, los climas, las producciones, las industrias, las relaciones mercantiles, y por consecuencia los intereses de todos los pueblos y podrán entonces fabricarse, como si fuese en molde, leyes idénticas para todos ellos.

«Pretender que una región 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 y desconfiado.

↓«Ya he tenido ocasión de decirlo. Abrase el mapa de la América, póngase en manos de un extranjero poco versado en la geografía americana, márquese el Istmo de Panamá, y pregúntesele a qué nación pertenece, o si más bien no cree que constituya un Estado independiente. Es muy probable que al observar su singular posición piense que no hace parte de los estados vecinos, pero a lo menos es seguro que no verá razón para conjeturar que corresponde a la Nueva Granada, si no son los colores que el artífice, más versado en el asunto, puso en el mapa con el designio de separar sobre el papel las diferentes nacionalidades.

«Si la República quiere, pues, como no hay duda, conservar la posesión 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 veces no son atendidas, o lo son muy tarde, a medias y desvirtuadas por restricciones y cortapisas».

Otra objeción que se anticipa Arosemena a refutar, y refuta admirablemente, es la de aquellos que podían creer que la especialidad del Istmo exigía una

(1) Justo Arosemena.—*Estado Federal de Panamá*. Página 42.

legislación secundaria particular, mas no gobierno, instituciones políticas distintas de las del resto de la Nueva Granada.

«Pero ¿quién expide esa legislación? 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.» Contrayéndose al Istmo, muestra Arosemena, descendiendo al terreno de los hechos, las graves consecuencias de que el Congreso de la Nueva Granada le dé sus leyes particulares, por medio de un Congreso que carece de interés en consagrarse a leyes de carácter local y carece así mismo de los conocimientos indispensables para legislar sobre un país que pocos de los que toman asiento en las Cámaras han visitado y mucho menos estudiado. Combate luégo con argumentos incontestables la persuasión, muy corriente en aquella época y aun en nuestros días, de que la Constitución de 1853 había fundado el régimen municipal dándole una amplitud que no tenía y aun vida propia tomada de la fuente de los otros poderes.

Sobre este Código trae un juicio muy severo arreglado al propósito constante del estado federal, que más tarde, como hemos visto, hubo de corregir o suavizar un tanto, al escribir sus Estudios Constitucionales. «Casi todas nuestras Constituciones—dice aquí—han sido obra de un partido victorioso, y 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 y unidad de plan. Tan sólo la de 1853 forma excepción y 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, y de éstas unas se referían al Poder Ejecutivo, y otras eran ajenas de esta rama del gobierno.

El partido *conservador* hasta 1849, era ahora de oposición y pretendía: 1º) reducir a justos límites las grandes facultades del Poder Ejecutivo, que se ingería demasiado en el Legislativo y en el sistema electoral; 2º) recobrar su ascendiente por medio de una nueva organización del sufragio. En su primer objeto tenía por colaboradores a los radicales; en el segundo no le hostilizaban, porque sinceros y consecuentes, querían la República, quien quiera que gobernase. El partido *ministerial* defendía las prerrogativas del Poder Ejecutivo, y en el fondo era adverso a la reforma; contrariaba al conservador en sus dos pretensiones, y se le unía contra el radical en ciertas cuestiones en que ambos eran estacionarios. De este palenque salió la Constitución de 1853.....

«Unidos en un solo objeto los partidos conservador y radical, fijaron en él de preferencia su atención, y descuidaron hasta cierto punto lo demás. De aquí que la Constitución no haya sido perfecta, sino en cuanto garantiza la independencia del Poder Legislativo de la urna electoral; todo lo que eso no sea abunda en vacíos, errores y contradicciones. Porque los dos partidos generadores de la Constitución, aunque por distintos motivos, no han visto su

obra sino como de transición. El uno esperaba subir al poder para retocarla según los principios conservadores. El otro franquear la discusión y garantizar la conciencia de los legisladores, para arribar gradual y completamente a las ideas radicales.» ⁽¹⁾

Como obra de transacción, el Código de 1853 era un término medio entre la federación y el centralismo y, según don Justo, no puede haber término medio entre estas dos formas de gobierno. Por eso al entrar éste de lleno en su pensamiento, que es el Estado Federal de Panamá, critica las modificaciones introducidas al proyecto y concluye por indicar que al erigir aquél debe declararse su soberanía a que tiene perfecto derecho, y 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: las relaciones exteriores, la hacienda nacional con ciertas limitaciones, el pabellón y el escudo de armas, lo relativo al ferrocarril de Panamá, la fuerza pública empleada en la guerra y la metrología oficial.

«Al resolver esta cuestión de cuyo resultado están pendientes granadinos y extranjeros-concluía dirigiéndose a los Representantes-no se mire sino como especialmente istmeña. Dar entrada a consideraciones ajenas de la suerte del Istmo, sujetar a un mismo paso al buey y al ciervo, rehusar la necesaria emancipación de aquel territorio por temor de que su ejemplo seduzca a las otras secciones, que se desea mantener unidas al yugo central, envuelve una doble injusticia, que no sería excusable en los *representantes* de la Nueva Granada: la de perjudicar inútilmente a una sección, que no es sino miembro de una sociedad política, y ahogar por medios tortíceros la voz de la nación, 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, y que como todas las transacciones, sacrifica los derechos de ambas partes; siga para el resto de la Nueva Granada, si le conviene y 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 organización distinta, una organización netamente federal, que no le haga por más tiempo onerosa la dependencia al Gobierno Superior de otro país: dependencia aceptable, útil y honrosa, si no ataca sus derechos y 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 reúnen para llenar sus grandiosos destinos sobre la tierra».

El 1º de Febrero de 1855 salió a luz pública *El Estado Federal de Panamá* por Justo Arosemena y el 27 del mismo mes el Congreso expedía el «acto adicional de la Constitución», que comenzaba con este artículo: «El territorio que comprende las provincias del Istmo de Panamá, a saber, Panamá, Azuero,

(1) Justo Arosemena. Estado Federal de Panamá, pág. 52

Veraguas y Chiriquí, forma un estado federal, soberano, parte integrante de la Nueva Granada, con el nombre de Estado de Panamá». ⁽¹⁾

(1) Los demás artículos de ese acto constitucional son los siguientes:

Artículo 2º Los límites del Estado por el Occidente serán los que en definitiva se tracen entre la Nueva Granada y Costa Rica. Una ley posterior fijará los que deban dividirlo del resto del territorio de la República.

Artículo 3º El Estado de Panamá depende de la Nueva Granada en los asuntos que aquí se mencionan:

- 1º Todo lo relativo a las relaciones exteriores;
- 2º Organización y servicio del ejército permanente y de la marina de guerra;
- 3º Crédito nacional;
- 4º Naturalización de extranjeros;
- 5º Rentas y gastos nacionales;
- 6º El uso del Pabellón y Escudo de Armas de la República;
- 7º Lo relativo a las tierras baldías que se reserva la Nación;
- 8º Pesos, pesas y medidas oficiales.

Artículo 4º En todos los demás asuntos de Legislación y Administración, el Estado de Panamá estatuye libremente lo que a bien tenga por los trámites de su propia Constitución.

Artículo 5º No obstante lo dispuesto en el párrafo 3º del artículo 3º, el sistema de aduanas no podrá restablecerse en el Estado de Panamá sin la aquiescencia de su propia legislatura.

Artículo 6º Para el servicio público en los negociados que la nación se reserva por el artículo 3º, la ley o el Poder Ejecutivo en su caso, establecerán en el territorio del Estado de Panamá los empleados necesarios. El Jefe Superior de dicho estado podrá ser designado como agente del Gobierno nacional en dicho territorio para el despacho de los mismos negociados, en el manejo de los cuales es responsable, del mismo modo que los gobernadores de las provincias en el resto de la República.

Artículo 7º El Poder Ejecutivo Nacional convocará una Asamblea Constituyente de los pueblos que forman el Estado de Panamá, compuesta de treinta y un miembros los cuales serán elegidos por las actuales provincias del mismo modo que los Representantes al Congreso, y en el número que toque a cada uno, según la distribución que haga el Poder Ejecutivo en proporción a su población. La instalación de la Asamblea tendrá lugar el día 15 de Julio del presente año en el lugar del Istmo que señale el Poder Ejecutivo, y podrá efectuarse con las cuatro quintas partes de los miembros que le corresponden.

Artículo 8º Instalada que fuere la Asamblea Constituyente, designará un ciudadano para que ejerza provisoriamente el Poder Ejecutivo del Estado, mientras se promulga la constitución y es elegido y posesionado el Jefe Superior propietario.

Artículo 9º El Estado de Panamá enviará al Congreso de la Nueva Granada los Representantes que según la base general, de población, adoptada por la Constitución general de la República, hubieren de corresponder a aquel territorio considerado como una sola provincia mientras la Constitución y las leyes de la República no dispongan otra cosa; el número de Senadores por dicho Estado será de tres. Las disposiciones adjetivas para la elección de unos y otros funcionarios serán de competencia del Estado de Panamá.

Parágrafo. Las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, Procurador General de la Nación y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia que se hagan en el Estado de Panamá, son de la competencia del Estado General.

Artículo 10. Sean cuales fueren las variaciones que en lo sucesivo pueda sufrir el presente acto legislativo, y las consiguientes disposiciones de la Constitución que expida la Legislatura Constituyente del Estado de Panamá, en ningún caso podrán alterarse los derechos que la República se ha reservado sobre las vías de comunicación interoceánica. Los productos y beneficios que la República debe obtener en virtud de tales derechos quedan irrevocablemente destinados a la amortización de la deuda nacional.

Artículo 11. Cédense al Estado de Panamá ciento cincuenta mil hectáreas de las tierras baldías que existen dentro de sus límites, sin comprender las que han debido recibir conforme a la ley las cuatro provincias.

Artículo 12. Una ley podrá erigir en Estado que sea regido conforme al presente acto legislativo, cualquier porción del territorio de la Nueva Granada. La ley que contenga la erección de un Estado tendrá la misma fuerza que el presente acto de reforma constitucional; no pudiendo ser reformado sino por los mismos trámites de la Constitución.

Parágrafo. El presente artículo no hace extensivo al nuevo Estado lo dispuesto en el artículo 5º con relación a aduanas, que es solamente aplicable al Estado de Panamá.

Artículo 13. Todos los granadinos gozarán en el Estado de Panamá de los derechos, garantías y beneficios que por la Constitución y las leyes del mismo Estado se conceden a los nacidos en su territorio.

Artículo 14. En caso de adoptarse por la República una reforma de la Constitución en el sentido federal, el Estado de Panamá queda incluido en todas las disposiciones de la confederación con respecto a los negocios de la competencia general, con tal que ellas no restrinjan las facultades concedidas a dicho Estado por el presente acto constitucional.

Artículo 15. Transitorio. Los actuales Senadores y Representantes de las provincias del Istmo, continuarán hasta concluir su período.

Dado en Bogotá, a 27 de Febrero de 1855.

El Presidente del Senado, Pedro Fernández Madrid.

El Presidente de la Cámara de Representantes, T. C. de Mosquera

El Secretario del Senado, Juan Esteban Zamorra.

El Secretario de la Cámara de Representantes, Manuel Pombo.

Bogotá, a 27 de Febrero de 1855 —(L. S.) Ejecútese y publíquese.

El Vicepresidente de la República, Encargado del Poder Ejecutivo, José de Obaldía.

El Secretario de Gobierno, Pastor Ospina.

El Secretario de Hacienda, José María Plata.

El Secretario de Guerra, P. A. Herrán.

El Secretario de Relaciones Exteriores, Cerbeleón Pinzón.

En este acto legislativo, del todo ceñido a los principios proclamados y tan valientemente defendidos por el doctor Arosemena, los asuntos correspondientes al gobierno general quedaron reducidos a ocho, y al poder seccional se le concedió, entre otras cosas, plena autorización para reglamentar todos los ramos de la legislación civil, penal, comercial, de procedimientos, de policía, etc., y hasta para organizar un ejército propio. ⁽¹⁾

La reforma abría al mismo tiempo de par en par las puertas al sistema federal, pues el artículo 12 establecía que una ley posterior podía erigir en estado cualquier porción del territorio.

Hé aquí por qué, organizado el Estado de Panamá en 1855, al año siguiente fue sancionada la ley que creaba el Estado de Antioquia, y en 1857 las que creaban los de Santander, el Cauca, Cundinamarca, Boyacá, Bolívar y Magdalena, con lo cual vino el Gobierno de la República, regido aun por la carta de 1853, a ser un gobierno centro-federal. Esta situación anómala en que la regla y la práctica se mantenían en disparidad manifiesta, fue pronto notada por los políticos y corregida por la Cámaras legislativas de 1858, que dieron al Estado una nueva organización, adaptada a las circunstancias. Sobre esta organización y su carta constitutiva habremos de volver más adelante, al estudiar la parte que en ella pudo corresponder al Dr. Arosemena, ligado por por convicción y por principios al federalismo que surgía.

(1) Véase José de la Vega. *La Federación en Colombia*, pág. 205

CAPITULO XVI

EL ESTADISTA

La Asamblea Constituyente del Estado de Panamá.—Don Justo, Jefe Superior Provisorio del Estado.—El Discurso de posesión.—El Estadista y el Gobernante.—La reacción conservadora.—Una renuncia digna.—Otra vez Senador.—En defensa del sistema federal.

Sancionado el acto adicional a la Constitución, que creaba el Estado de Panamá, y en obediencia a su artículo 7º., José de Obaldía, Vice-Presidente de la República Encargado del Poder Ejecutivo, convocó, por decreto fechado el 7 de Marzo de 1855, la Asamblea Constituyente de dicho Estado que debía componerse de treinta y un miembros, así: 15 por la Provincia de Panamá, 12 por la de Veraguas y 4 por la de Chiriquí.

Esta Asamblea se instaló el 15 de Julio y fue su primer acto, después de la elección de dignatarios, el nombramiento de *Jefe Provisional del Estado*, que recayó con toda justicia y todo acierto, en el Dr. Justo Arosemena, Diputado también a la misma Asamblea.

Este ciudadano, que a la sazón se encontraba en el Istmo separado con licencia de la Cámara de Senadores, donde dejaba la huella luminosa de su actuación, pudo prestar el juramento de estilo el 18 de Julio de 1855, ante la Asamblea Constituyente, integrada ese día por los señores Francisco de Fábrega (Presidente), Blas Arosemena (Vicepresidente), Bernardo Arze Mata, José Arosemena, Joaquín Asprilla, Fermín Jované, Tadeo Pérez Arosemena, José María Remón, Santiago Sandoval, Ramón Vallarino, Juan Bautista Amador, Manuel María Arosemena, Eustacio Fábrega, José Fábrega Barrera, Luis Fábrega, Dionisio Facio, Santiago de la Guardia, José del Carmen Peña, José Melquiades Pinilla, Juan Manuel Pino, Ignacio Rosa, José de Obaldía, Agustín Jované, Juan Nepomuceno Venero, Lorenzo Gallegos, Pablo Elías de Icaza, Bartolomé Calvo, Mariano Arosemena, Carlos Icaza Arosemena y Manuel Morro (Diputado-Secretario).

Después de haber hecho la promesa legal, el señor Francisco de Fábrega, Presidente de la Asamblea, dirigió la palabra al Jefe Superior Provisorio en estos términos:

«Ciudadano Jefe del Estado:

Habéis tomado la posesión para ejercer las augustas funciones de Jefe del Estado, prometiendo cumplirlas fielmente. Vuestra conducta oficial será vuestro Angel de Guarda, y vuestras determinaciones darán, o no, crédito al Estado.

Habéis recibido un valioso tesoro, que deposita en vuestras manos esta Asamblea, como órgano del pueblo soberano. Yo, señor, hago votos porque el cielo derrame en esta tierra todos los bienes que ha querido procurarle el memorable Congreso Nacional del corriente año.

Los hago porque a vos toque la honra de abrirle una nueva época de paz y de ventura, que afianzando las libertades individuales, asegure para siempre nuestra nacionalidad. *He dicho*».

A estas palabras respondió el Dr. Justo Arosemena con la serenidad, la medida, la modestia y la elevación de miras que lo caracterizaban. El, que pudo lamar *su creación* a ese Estado que iba a organizar, él que pudo hacer alarde de sus triunfos y forjar sueños y utopías para el futuro, se contentó con hacer una vez más la defensa de nuestra soberanía y el estudio crítico del gobierno federal. Oigámoslo. Está de pie, la mirada clavada en un punto lejano del porvenir. Se ha pasado la mano por la frente amplia en un gesto inconsciente de grandeza, y comienza a hablar, pausadamente, como pesando el valor de cada palabra y de cada frase:

«Señor Presidente, señores Diputados:

Grande es el peso de la responsabilidad que contraigo al ocupar el puesto sobremanera difícil, con que me ha honrado la Asamblea; pero confío en que la Providencia, que a él me ha conducido por caminos rectos, ella que lee en mi alma sinceridad de intención y pureza de fe, querrá hasta el fin prestarme su protección divina.

Debo a la solemnidad de las circunstancias en que nos hallamos un sacrificio, que en cualesquiera otras nadie podía exigir, ni yo me sentiría dispuesto a hacer. Amo mi reposo como la única fuente de dicha individual, y no hay reposo en las altas y tempestuosas regiones de la vida pública. Yo me inclino ante la voluntad de mis conciudadanos, fielmente representados en la Asamblea que me escucha, y al dedicarles mis servicios tengo la obligación de explicarles una vez más los principios del Magistrado que provisoriamente han elegido.

Una nueva era se abre para nuestro país en el libro misterioso del tiempo. El Congreso de la Nueva Granada, por un acto verdaderamente magnánimo, ha reconocido pacífica, voluntaria y desinteresadamente la soberanía del país en que hemos nacido.

Se le representó nuestro derecho, hablósele en nombre de la libertad de los pueblos, palpó las exigencias de nuestra singular posición; y en el Congreso de una República, que cual la granadina, merece aquella denominación, esos títulos eran más que suficientes, porque eran incontestables. Un nuevo Es-

tado hace su aparición entre los pueblos del mundo. No es él independiente, no constituye por sí solo nacionalidad, ni lo pretende, porque se honra con la nacionalidad bajo cuya sombra ha adquirido y conservará vida propia. Pero es soberano; va a constituirse, y en su organización tiene que resolver dos grandes problemas sociales, que acaso no son sino uno mismo: el de la libertad y el de la federación.

Amplio y despejado es el terreno en que nos toca edificar. Por un concurso casi milagroso de favorables circunstancias, no tenemos que luchar con fuertes intereses creados, ni con muchas e invencibles preocupaciones. En esto somos acaso la única excepción en nuestra América, que aunque libre de algunos obstáculos, casi insuperables en el viejo mundo, siente por desgracia, todos los que vinieron a sembrar en este suelo virgen la codicia y la superstición de nuestros padres.

La época de la conquista fue aquella en que el poder monárquico surgía ya vigoroso en las naciones europeas, robustecido a expensas del que iban perdiendo los señores feudales; del mismo modo que en la selva un árbol majestuoso toma del terreno las sustancias que debieran nutrir a los demás, y tan sólo permite la vida a arbustos, gramas y enredaderas. Los pueblos de allende el Atlántico entrañan aun los restos del feudalismo, que como origen de la desigualdad política, ha estorbado y estorbará por mucho tiempo la plantificación de la *república*.

Diversa fue la condición de Hispano-América. La vida aventurera de los conquistadores no se avenía con los goces seguros y tranquilos de la nobleza. La plaga de los pergaminos quedó infestando la metrópoli, sin osar invadirnos; y el pueblo español de las colonias si bien emigró con su ignorancia, su fanatismo y todos los errores cosechados en la época tenebrosa de la Edad Media trajo consigo sin saberlo, un elemento democrático, que pronto se habría desarrollado, a no ser por la bárbara introducción de otro enemigo casi tan poderoso como la aristocracia: la esclavitud.

Pero la esclavitud no podía echar raíces tan profundas como la nobleza. Ella se sostenía del incalificable tráfico de carne humana, y una vez extinguido por la perserverante filantropía inglesa la institución quedó socabada. Colombia y Nueva Granada aceleraron, es verdad, su aniquilamiento; pero la diplomacia y el cañón británicos habíanla herido de muerte.

Libre la monarquía en Hispano-América de su rival, la aristocracia, purificóse y asumió su verdadera forma. La autocracia no tuvo propiamente partícipes en el poder público; pero existía en la sociedad un elemento de gran influjo, que, ya auxiliar, ya antagonista de la autoridad civil, pretendió en un tiempo la supremacía sobre todo poder, y fue admitido en el gobierno sin nombre propio, sin lugar señalado, pero con la pujanza que da el imperio sobre las conciencias.

Si a la superstición de un pueblo apasionado e imaginativo como el español, agregamos el espíritu religioso de la conquista, y el feraz terreno que la raza in-

dígena ofrecía para sembrar errores, intolerancia y abyección, no extrañaremos el predominio que el clero tomó en estos países, y que en muchos por desgracia aun conserva. Monarquía, Iglesia y Esclavitud, fueron las tres grandes instituciones con que la *república* tenía que combatir en la América española. Pero la tierra, el suelo, no era un elemento de poder: su extensión era inmensa; las propensiones aristocráticas que erigen mayorazgos y vinculaciones, eran ténues; y una vez barrido el suelo de virreyes, amos y dignidades eclesiásticas, los fundamentos de la república habrán podido echarse.

Pero la guerra de independencia, al destruir la monarquía, dióle un sustituto no menos adverso a la causa popular, es decir a la causa de todos. Desarrollado por necesidad el espíritu militar, autorizada la dictadura, para obtener el triunfo en los días del conflicto, dictadura y espíritu militar arraigaron en nuestro suelo. Habíamos ensalzado, glorificado a los libertadores; pero con mengua y humillación de la libertad. Virgen tímida y débil, no bien quitada de las garras al león ibero, vino a caer presa de los adalides, a quien ella confiara su defensa, su protección y su honra.

Tales fueron las condiciones de la América española, colonial e independiente. Pero nuestro territorio se ha librado ya de todos los enemigos de la *república*. Echemos complacidos una mirada en nuestro derredor, y no alcanzaremos a ver sino hombres en el pleno goce de su dignidad. La odiosa esclavitud no es ya sino un recuerdo, penoso y humillante, pero en fin un recuerdo. No hay clero privilegiado y entrometido en los negocios civiles, ni la autoridad pública tiraniza las conciencias. La propiedad territorial casi no existe, y para el día en que sea más general, no hay que temer exorbitantes y abusivas acumulaciones, que tan mal distribuyen la herencia común de la humanidad. Tenemos libertad, precisamente porque carecemos de libertadores.

Nadie es aquí superior a su vecino, por títulos que no consistan en su mérito personal. Somos hermanos ligados por los vínculos de la filosofía nacida en Nazaret; y ni oro, ni cuna, ni religión, ni hazañas son elementos de poder, que contrarresten o coarten el único elemento legítimo de poder: la voluntad del pueblo.

Ni aun los estorbos económicos que el hábito y la preocupación han creado en otros países, embarazan nuestra marcha por el amplio y hermoso camino de la fraternidad. Aduanas, estancos, monopolios, son instituciones que ya para nosotros sólo pertenecen a la historia de la economía política.

Y cuál deberá ser la organización de un país colocado en tal predicamento? No puede ser sino una sola. Imaginad una reunión de diez, cien, mil hombres iguales, que se proponen formar una asociación literaria, científica, o industrial. La forma de su gobierno se halla fuera de controversia. Dictarán una regla general de conducta, que en las asociaciones políticas se llama ley. Eligirán sus directores para plantear y hacer cumplir la regla. Repartiránse una cotización para subvenir a los gastos comunes; y crearán una fuerza cualquiera que defienda sus derechos contra las invasiones extrañas.

Una organización semejante da cabal idea del régimen que en las sociedades políticas se llama república. Muchas otras formas han usurpado esa denominación; pero no hay ni puede haber república sin igualdad; no hay ni puede haber república, en donde imperan influencias extrañas a la voluntad y al interés del pueblo, que es la comunidad misma.

Resuelta la cuestión de forma, queda por resolver la de extensión del gobierno. ¿Hasta dónde debe avanzar el poder público? qué intervención le daremos en nuestros negocios? qué apoyo a sus manifestaciones? Aquí tocamos dificultades creadas por el lenguaje, más bien que inseparables de la naturaleza de las cosas. Unos querrían que a la seguridad se sacrificase todo, aun la libertad misma. Otros proclaman la libertad como la fuente de todo bien, y como el único objeto que merezca nuestros cuidados, aun a costa de la seguridad.

Nacen del primer sistema los gobiernos que se llaman *fuertes*. Nacen del segundo los que se denominan *liberales*. ¿Quiénes tienen razón? La libertad, en política, no es sino la *seguridad* de ejercer nuestras facultades benéfica o inocentemente. La seguridad no es sino la *libertad* de ejercer esas facultades contra toda restricción abusiva. La libertad y la seguridad no encierran, pues, ningún antagonismo: son ideas complementarias una de otra. ¿Cómo puede haber seguridad sin libertad? Ni qué es la libertad sin la seguridad?

Definida la acción del gobierno, limitada a obrar sobre la conducta notoriamente perjudicial, su marcha dentro de esos límites debe ser regular, constante e infalible. Es un error pensar que la eficacia de un gobierno depende de su fuerza visible material. Esa eficacia no proviene si no de la fuerza en sus operaciones, de la regularidad en su marcha, del aplomo en su conducta; y no hay firmeza, regularidad ni aplomo, sino cuando el gobierno se halla cimentado en la opinión, y los administradores públicos llegan a comprender toda la importancia de sus deberes. Moralidad y popularidad en los mandatarios—he aquí todo el secreto de los gobiernos realmente fuertes. Porque un gobierno es fuerte, cuando es eficaz; aunque su límite de acción sea reducido. Quitada esa acepción a la palabra, y un gobierno fuerte no es otra cosa que el despotismo: la voluntad y el interés de unos pocos, sobrepuestos al interés, y a la voluntad de todos.

Si el Estado de Panamá sabe aprovechar sus ventajosas condiciones y organiza la república verdadera, si esa organización corresponde en sus efectos a las esperanzas que la ciencia promete; si nuestra marcha sólida y próspera destruye con la elocuencia de los hechos las objeciones que frecuentemente se han opuesto al establecimiento del sistema federal en los pueblos de raza española, su adaptación por toda la Nueva Granada será la consecuencia inmediata.

¿Quiere decir eso que la Nación tiene que dividirse, y que perderá en fuerza y respetabilidad exterior lo que gane en adelanto y prosperidad doméstica? No por cierto. La mejora interna que produce necesariamente un gobierno obran-

sobre un territorio pequeño, homogéneo y perfectamente conocido, no se reduce a un adelanto puramente local, puesto que la Nación no es otra cosa que el conjunto de sus localidades. ¿Y cómo puede concebirse prosperidad de las partes y del todo, sin aumento de fuerzas parciales y totales?

Hay más. El éxito que presentimos hará practicable la realización de una idea, que comienza ya a hacer su camino, y que entonces quedará a cubierto de toda seria objeción. Los pueblos que compusieron la gloriosa Colombia buscarán en la unión, en la organización federal de las tres naciones de un orden inferior en que se fraccionaron, la fuerza y la respetabilidad que necesitan para sostener su dignidad entre los pueblos civilizados, que apesar de serlo, no siempre son igualmente justos. La imaginación se pierde contemplando los inmensos resultados de aquel acontecimiento, que marcaría una época memorable en los anales del mundo.

Considerad por un momento aquella asociación de verdaderas Repúblicas sin cuestiones de límites, sin odiosas rivalidades, y aprovechando en común sus pingües territorios, sus caudalosos ríos, sus ricas minas, sus puertos en los mares, sus productos de todas las zonas, su comercio con todo el mundo bajo el pie de la más estricta igualdad, su área cortada por caminos y canales, que condujesen al viajero de Tumbes a Angostura sin tocar con un guarda.

Considerad todo esto, y mucho más que fácilmente ocurre al espíritu menos poético, y decidme si tales idilios, que sólo piden un poco de tiempo para ser realidades, merecen o no los esfuerzos de todo corazón humanitario.

Hé aquí nuestra misión. Hé aquí los puntos luminosos del cuadro que se nos abre para el porvenir, y cuyo primer término es la aparición del Estado de Panamá. Cumple sólo a nosotros acreditar la institución, cuyo cuidado y desarrollo se nos encarga. Para ello unamos cordial y decididamente nuestras voluntades, nuestras luces, nuestros recursos de todo linaje. Trabajemos infatigables en la obra común, en la obra istmeña, que más tarde será la obra colombiana. Beneficiemos hoy a unos cuantos miles de hombres, para beneficiar más tarde a muchos millones. Bien conocéis la fuerza de expansión que encierran las grandes ideas. Bien sabéis que no se hace la dicha de un solo hombre, sin iniciar la del género humano. Bella y gloriosa misión la del Estado de Panamá.

¿La llenaremos? Una sola voz me parece que sale de todos los pechos generosos que habitan este magnífico suelo tropical; una voz que me dice «sí la llenaremos».

Por mi parte, animado de justa confianza, no temo excitaros a abrirla también. Pronto hablarán nuestros representantes. Su autoridad es nuestra ley: acatémosla profundamente y seremos salvos. No alimentemos ideas que produzcan el desaliento. Tengamos fe en los destinos de la humanidad, y no temamos, como el incrédulo pescador, andar erguidos sobre las aguas ondulantes del lago. Veo la estrella en el Oriente, que nos guía en nuestra peregrinación. Sigámosla; el continente nos observa. y él nos pedirá cuenta

si flaqueamos en nuestro gran designio. Marchemos adelante: «fe y acción; que de nosotros será el porvenir».

Hé aquí cómo le escribíen a don Justo poco después de haber ascendido al más alto poder del Estdo algunos de sus amigos políticos:

El Dr. Núñez:

Bogotá, 24 de Agosto de 1855.

Mi buen amigo:

El último correo ha sido para sus amigos de acá un correo muy importante, porque él nos ha traído la agradable noticia de que se encontraba Ud. al frente de los negocios administrativos del Istmo. Yo lo felicito cordialmente no tanto como amigo personal que como cofrade suyo en la obra magna y gloriosa de fundar en este país el imperio de la libertad, en todas sus genuinas y positivas tendencias. Su discurso inaugural, que será reproducido en el *El Tiempo*, nos ha satisfecho completamente.

Su amigo y S. S.

RAFAEL NUÑEZ.

Murillo:

“Señor Justo Arosemena,

Jefe Superior del Istmo.

Bogotá, 7 de Septiembre de 1855.

Mi distinguido y excelente amigo:

Ayer leí con mucho gusto su interesante carta del 6 de julio que me trajo el Sr. Ancízar. Por los periódicos de esa he tenido noticias posteriores que me han agradado en extremo. Reciba Ud. mi más cordial felicitación por su elección de Jefe Superior y por la feliz inauguración del Estado, obra exclusiva de Ud. y que no dudo hará inmortal su nombre. Tuve el gusto de dar en *El Tiempo* las noticias del caso y de insertar su profundo y brillante discurso de recepción. Siga con empeño trabajando en la obra de acreditar el sistema federal, y republicano, sobre ese croquis, y si logramos realizar el pensamiento de reconstituir a Colombia, le ofrezco trabajar porque Ud. sea el Primer Presidente de la Gran Confederación, cosa que antes de tres años hemos de ver realizado.

Lo felicito igualmente por la cooperación que ha encontrado en Pepe, quien, si deja la pereza y las indigestiones a un lado, será un precioso apoyo de Ud. con sus talentos e influencias. Salúdemelo muy atentamente.

En virtud de su encargo de enviarle dos o tres jóvenes inteligentes para que le ayuden empleándolos en las oficinas principales, parte el martes para esa ciudad, el joven Ignacio Bacelar, inteligente, bastante versado en trabajos de oficina, que puede muy bien ser oficial primero de la Secretaría de Estado y que no dudo sea con el tiempo un hombre muy importante porque le sobra talento. Tiene el defecto que atribuyen al Jefe Superior del Estado, de ser muy

enamorado, y esto ha hecho su desgracia, pues enamoró a una joven y tuvo por ella una gran tragedia. Espero lo nombre ojalá antes de que llegue, pues no lleva sino lo puramente necesario para el viaje y no puede estar un día sin colocación: lo pongo en camino con la seguridad de ser colocado por Ud. en el acto.

Haga todo porque venga don Mariano al Senado; fuera de que deseo mucho verlo puede sernos muy útil allí; y esfuércese además en que los otros dos senadores sean hombres de toda confianza para el partido radical, de quien no debe olvidarse Ud. nunca en cualquiera combinación: ojalá nombraran a Ancízar y a Juanjo Salgar, o Laguardia, y no consienta Ud. de modo alguno en que venga Obaldía porque eso sería fatal, valdría más que eligieran a Calvo o a Mosquera. Mucho, mucho nos importa que los tres Senadores, por lo menos del Istmo sean radicales netos: no se descuide en esto porque le repito que Ud. no debe perder de vista su enlace, entronque o liga con el partido radical, para los sucesos posteriores, y especialmente entre Ud. y yo es necesario que haya siempre la más completa inteligencia y que trabajemos unidos para realizar el hermoso programa radical y colombiano. Ud. me dice en su carta—«Fe y amor, a nosotros el porvenir»—y yo le contesto—«El tiempo y nosotros unidos y es nuestro el porvenir».

Salúdeme muy afectuosamente a Don Mariano y dígame que espero con ansia verlo en el Congreso.

Adiós, mi muy querido amigo, cuidado con Lola Montes, que dizque regresa de California, no vaya Ud. a tomar el N.º. 7º entre sus maridos. Cuidado que así envejece pronto.

Su amigo de todo corazón,

M. MURILLO.

Herrán:

«Ciudadano Justo Arosemena,

Nueva York, 19 de Agosto de 1855.

Mi muy estimado:

Tengo el gusto de dirigir a Ud. mi cordial enhorabuena por la instalación de la Asamblea Constituyente del Estado de Panamá, y por el merecido honor que ha hecho a Ud. nombrándole Jefe Superior.

Espero que Ud. me dirija sus órdenes en lo que considere que mis servicios puedan ser útiles al Estado de Panamá, o a Ud. personalmente.

Soy de Ud. con sentimientos de distinguido aprecio,

Su amigo sincero y muy obediente servidor,

P. A. HERRAN.

Y estas dos de Espinar:

«Señor Dr. D. Justo Arosemena,

Callao, Junio 25 de 1855.

Mi muy estimado amigo:

Acabo de saber ha regresado Ud. a Panamá después de haber coronado la obra de casi emancipación política. Ha merecido Ud. bien de nuestra patria;

y es de prometerse la ayuda Ud. eficazmente en su próxima organización, al través de las dificultades con que habrá de tropezarse a cada momento. Es el paso intermediario que había que dar para obtener *un día* una existencia propia. Pero eso será obra del tiempo y de la instrucción y moralidad de nuestras masas. ¡Loor perdurable a Ud., mi buen amigo, por su perseverancia y acierto!

Contribuyó Ud. al permiso que obtuve de la legislatura granadina para recibir el pan con que me brindara la del Perú. Jamás echaré en olvido tan remarcable servicio.....

Pero más me gozara de alcanzarlo de mi patria, porque en ella *no sería extranjero*.

Sea Ud. pues indefeso en sus útiles trabajos, y disponga—en todas circunstancias—del invariable afecto de su reconocido y consecuente amigo q. b. s. m.

JOSE D. ESPINAR.

«Sr. D. Justo Arosemena,

Jefe Supericr, & &

Callao, Septiembre 10 de 1855.

Mi muy apreciado amigo:

Al felicitar a Ud. por la distinguida posición que ocupa en nuestra común patria, añado cordialmente el deseo de verlo confirmado por el voto general del pueblo istmeño, tanto por sus relevantes méritos personales cuanto por el interés bien entendido del país en cuya suerte tomó Ud. el más decidido y eficaz empeño. Nadie mejor que Ud. está llamado a dar cima a la obra que ha emprendido y consumado con tanto acierto. Nadie mejor que Ud. está designado a realizar el pensamiento que estalló ahora 25 años, y que fue concebido por sus honorables progenitores.

Con gusto, con sincero placer y aun con entusiasmo habría yo procurado reunir mis débiles esfuerzos a los de Ud. y de los demás conciudadanos del Istmo en la noble y legal empresa regeneradora (aun prescindiendo de mis intereses domésticos, que estaban a punto de fracasar) pero siendo mi regla de conducta la de todo militar «ni brindes ni te excuses», una vez que se han olvidado de mí, o que me han creído inútil aquellos de mis compatriotas que tienen el derecho de juzgarme, quedo satisfecho de la opinión negativa que he merecido, agradezco las espontáneas y generosas indicaciones de Ud. a ese respecto y quedo además a cubierto de mi ligereza en ofrecer a nuestra patria mis pequeños servicios.

Su obsecuente amigo,

JOSE D. ESPINAR.

El Dr. Arosemena se mostró desde luego hombre de gobierno y estadista consumado. Su primer acto fue nombrar como Secretario de Estado al Dr. Carlos Icaza Arosemena, en quien tuvo un colaborador inteligente y con-

sagrado. Para Gobernadores nombró, poco después, a los señores Lorenzo Gallegos, por Chiriquí; José de Obaldía, por Panamá y Agustín López, por Veraguas. ⁽¹⁾

Convencido como buen liberal de que la represión no funda nada durable ni fecundo, desde el primer día de su administración declaró ser su principal anhelo el restablecimiento de la paz y la armonía general, que debía constituir la base del naciente sistema de gobierno.

«Uno de los objetos a que en mi opinión debe contraerse especialmente la Asamblea—escribía el 23 de Julio—es al establecimiento de la paz en los pueblos que forman el Estado. Diversas causas, que no ignoráis, han turbado esa paz en algunas provincias en los dos últimos años; y tanto ellas como la mala administración de justicia, que en todos tiempos ha afligido a esta parte de la República, han dado nacimiento a muchos procesos, y han hecho huír de sus domicilios a un grandísimo número de los presuntos reos, con daño manifiesto de la industria y del hogar doméstico. Desde que se creó la provincia de Azuero hasta hace pocos días han tenido lugar en aquel territorio diversos hechos criminosos de gran trascendencia, y que originaban, no de las causas comunes y ordinarias de los delitos en cualquier otro punto, así de la República, como de los demás países, sino de antiguos odios personales llevados a la exageración. Los bandos se han perseguido recíproca y encarnizadamente, y, como sucede siempre en tales casos, ninguno concede a su contrario el menor asomo de justicia.

Las represalias se suceden rápidamente; los males se multiplican, la alarma cunde, y la paz y la dicha de las poblaciones es imposible.

Para que pueda la Asamblea formar una idea aproximada de la extensión de la calamidad producida por todas las causas que dejo mencionadas, bastará manifestarle, que de sólo el circuito de los Santos se han reclamado individuos que se consideran reos prófugos, en número de más de doscientos. Si a estos agregamos unos cuantos pedidos por el distrito de Santiago, y los que corresponden a los demás del Estado, bien podremos calcular que el número total de individuos sujeto a la persecución de los tribunales no bajará de cuatrocientos.

Dejo a la contemplación de la Asamblea los inconvenientes que produce tan deplorable estado de cosas, y las ventajas de ponerle término por el único medio posible: la expedición de un indulto, que sólo exceptuase a los reos principales de asesinato, único delito que en mi concepto jamás debe perdonarse.

Las circunstancias políticas del país favorecen mucho esta idea. Va a constituirse el Estado, y debemos allanar el camino a sus funcionarios, dándoles sólo a entender en los nuevos procesos criminales que ocurran desde cierta fecha; y como debemos esperar que la nueva organización judicial provea de remedio a muchos de los inconvenientes con que hace tocar la que hasta hoy hemos tenido, podemos lisonjearnos con la esperanza de que en lo sucesivo la estadística criminal presente un aspecto menos tenebroso, haciendo efectivas las penas establecidas por las leyes, y aplicándolas con la celeridad y rectitud que las mismas leyes demandan.

Todas las razones que se aleguen para probar los males inseparables de la impunidad, me son conocidas, y yo soy de los menos inclinados al perdón en

(1) Sabido es que más tarde la Asamblea Constituyente dividió el Estado en siete Departamentos: Coclé, Chiriquí, Colón, Fábrega, Herrera, Los Santos y Panamá.

el curso ordinario de las cosas. Pero después que los desórdenes han tomado un carácter crónico, y que se palpa entre los diversos delitos un encadenamiento que no promete cortarse por los medios comunes, los castigos nunca podrían ser completos, y los casos que de ellos ocurriesen estarían sujetos a la tacha de parcialidad y de tiranía, siempre temible, y mucho más al dar principio un nuevo orden de cosas, que todos estamos interesados en acreditar.

Tenemos también en la República ejemplares de actos semejantes, ejecutados en ocasiones como la presente, en que se supone al corazón más inclinado a la misericordia. Creo, por lo mismo, que pudiéramos solemnizar las dos fechas notables que han dado nacimiento al Estado de Panamá, la de 27 de Febrero, y la de 15 de Julio; y de conformidad con las ideas manifestadas, he redactado un proyecto de ley, que someto a la consideración de la Asamblea.»

Para apoderarse de todos los medios administrativos, para extender la esfera de su acción, para aumentar los elementos disciplinarios, darles cohesión y organizarlos regularmente, el Gobierno necesitaba, sin duda, nuevas leyes liberales y sabias y la más sana y previsora política.

Esta política fue practicada por el Dr. Arosemena y aquellas leyes surgieron, amplias y fecundas, al mágico conjuro del gran estadista.

Figura en primer término, entre la labor legislativa del Dr. Arosemena, su «Proyecto de Constitución Política del Estado de Panamá», que, presentado a la constituyente por su padre, don Mariano, sirvió de base para la discusión, con otro de Bartolomé Calvo, de la que llegó a ser Carta Fundamental del Estado. Y llaman la atención en aquel proyecto, desde luego, los artículos que tratan de la ciudadanía y los que facilitan la naturalización. Arosemena era versadísimo en esta materia y casi podría decirse, especialista en derecho internacional privado, cuyos desarrollos efectuaba con su habitual liberalismo, que en este período de su vida trataba de moderar Don José Arosemena, aquella profunda inteligencia que mencionamos al principio de esta obra, y que encontramos ahora convertida en mentor del Estado de Panamá y consejero especial de Don Justo. En las observaciones privadas que *Don Pepe* hizo al proyecto de Constitución de éste, hay, por ejemplo, una de esa índole moderadora, la que se refiere al artículo 5º., el cual rezaba: «Son ciudadanos activos todos los comprendidos en los cuatro incisos del artículo 3º (1) que reúnan las cualidades siguientes: 1º) Ser mayor de 21 años, o emancipado legalmente; 2º) saber leer y escribir; 3º) pagar las contribuciones que les estén impuestas».

«Habla en términos tan latos este artículo 5º—decía don Pepe, tomando por inconsciente lo que sin duda era un radicalismo consciente de don Justo—que comprende a las *mujeres*, si reúnen las cualidades expuestas. Yo creo que a estos seres débiles, frívolos y caprichosos, en ningún caso debe dárseles derechos políticos porque les faltan muchas condiciones para ejercerlos bien. Una mujer por mucho que se ilustre, apenas podría sobresalir en literatura y poesía;

(1) Los nacidos en el territorio del Estado, los nacidos fuera del Estado de madre ciudadana, transeúnte en el extranjero, los neogranadinos residentes en el territorio del Estado, los extranjeros residentes en el Estado con carta de ciudadanía.

pero jamás sabrá jota de política y legislación. Se me dirá que nadie será tan loco, que piense en *ellas*, cuando se trata de elegir al legislador, el magistrado, etc., pero no hay duda que se las hará votar, o al menos, puede fingirse que sufragan, y esta es una arma más, puesta en manos de los intrigantes, para que acaben de corromper y falsear el voto de los pueblos. La primera condición de dicho artículo podría, pues, estar expresada así: ser varón, mayor de 21 años, etc. Aun podría bajarse la base de la edad a 18 años, supuesto que se exige *saber leer y escribir*. De este modo no quedaría tan estrecho el artículo de electores que es la más poderosa objeción que pueda hacerse a esta restricción del sufragio».

La Constitución del Estado, a que sirvió de base, en parte, el proyecto que comentó don Pepe, fue expedida el 17 de Septiembre de 1855 por el Presidente de la Asamblea, don Mariano Arosemena, y sancionada por el hijo de éste, don Justo Arosemena, el día 18. La Asamblea comisionó en seguida a tres diputados, a saber, los señores Ramón Vallarino, por la Provincia de Panamá, Guillermo Figueroa por la de Chiriquí y José Fábrega Barrera por la de Veraguas, para que pusiera en manos del Jefe Superior del Estado aquel documento. La ceremonia revistió la más importante solemnidad y en ella el Presidente de la Comisión señor Vallarino, dirigió a aquél la palabra en estos términos:

«*Ciudadano Jefe Superior:*

La Comisión que tengo el honor de presidir, viene encargada de poner en vuestras manos, el Código político que la Asamblea Constituyente ha tenido a bien dar a los pueblos del naciente Estado de Panamá.

Obra de hombres, esta Constitución no será, seguramente, un modelo de perfección; tal cual es, ella consagra los principios más sanos de organización política, asegura las más esenciales libertades de la sociedad y del individuo, y deja con esto echados los fundamentos de la felicidad pública.

Resta solo, que una ejecución leal y sostenida dé a las nuevas instituciones la vida, la eficacia, la fecundidad que han menester, para que sus resultados prácticos correspondan a la patriótica intención que les ha dictado.

A Vos toca, señor, esta importante tarea, y la Asamblea Constituyente y el país entero no dudan que sebréis desempeñarla. He dicho.

El Jefe Superior al recibir la Constitución contestó:

Señores Diputados:

El mensaje oral que habéis conducido me impone de que el principal objeto con que se reunió la Asamblea Constituyente del Estado acaba de cumplirse. Lleno de placer, recibo el Código santo en que el pueblo istmeño, debidamente representado, se ha constituido en una sociedad libre, bajo el honroso pabellón de la Nación granadina.

Ese Código, en cuya discusión se ha patentizado el loable patriotismo de que todos los miembros de la Asamblea se hallan poseídos, es no sólo el testimonio de sus puros sentimientos, sino la salvaguardia de nuestros derechos como partes de esta entidad soberana, con un gobierno propio, cuyos actos pueden hacer la dicha o la ruina del país.

Vuestras labores han sido hasta hoy fructuosas, y yo tengo la gran satisfacción de felicitaros, como me felicito a mí mismo, por tan plausibles resultados de nuestra primera Legislatura. Es un ejemplo que las venideras procurarán imitar a porfía; y de este modo el Estado, en punto a instituciones, nada tendrá muy pronto que envidiar a los pueblos que se consideran más avanzados en la carrera de la civilización.

Después de los juramentos que tengo hechos, poco debo añadir en la ocasión presente. Mi conducta será siempre la misma que conocéis durante el corto tiempo que permaneceré al frente de la Administración Ejecutiva del Estado. De mis sucesores, quienesquiera que sean, casi puedo asegurar otro tanto, porque no hay un solo istmeño, digno de este nombre, ni digno del puesto en que hoy me hallo, que no esté animado, como yo, del deseo de conducir nuestro país a sus gloriosos destinos, por la senda del cristianismo, de la libertad y de la ley.

Toda la legislación política del doctor Arosemena fue de gran trascendencia. Comprendió, entre otras, una Ley «sobre elecciones populares de funcionarios del Estado», en que se trataba de evitar la corrupción y el oficialismo tradicionales; una Ley «sobre administración provisoria del Estado», otra «orgánica de la Secretaría de Estado» y otra «fundamental de la administración ejecutiva». Para que se tenga una idea de la claridad, la concisión y el carácter *docente* de las leyes que elaboraba don Justo, vamos a copiar aquí el comienzo de esta última, que es toda, un modelo de sabiduría y previsión:

«*Preliminares.*—Artículo 1º.—La Legislación del Estado es *política* o *social*. Aquélla establece los servicios públicos y organiza el personal gubernativo. La otra se define en el artículo.

Artículo 2º.—Los servicios públicos finales exigidos por la sociedad, y que constituyen la esencia del Gobierno, son:

- 1º La administración de justicia civil y criminal;
- 2º La policía moral, que previene y corta los delitos, persigue y custodia los delincuentes;
- 3º La policía física, que previene y suspende las calamidades naturales que amenazan a un número indefinido de personas;
- 4º La ejecución de obras públicas, empresas u operaciones de utilidad común, que no querrían o no podrían acometer por su sola cuenta los individuos ni las compañías particulares.

Artículo 3º.—Para la prestación de esos servicios se ha creado el Gobierno, se han establecido funcionarios y se han hecho necesarios otros servicios que tienden al mejor desempeño de los servicios esenciales y finales. Estos servicios intermediarios en un Gobierno que, como el del Estado de Panamá, sólo ejerce la soberanía interior, son:

- 1º Los relativos a las elecciones populares;
- 2º Los que demandan la administración del Erario Público;
- 3º Los que exige la organización de la fuerza pública;
- 4º Los que se emplean en el manejo de los establecimientos de castigos, de beneficencia u otros sostenidos por cuenta del Estado;
- 5º Todos los de un orden inferior que más o menos remotamente se encaminan a la mejor prestación de los servicios esenciales.

Artículo 4.—Los servicios esenciales enumerados en el artículo 2º se dis-

tribuyen entre los poderes públicos de la manera siguiente: el del inciso primero corresponde al Poder judicial, el del inciso 2º al Poder ejecutivo, y los de los incisos 3º y 4º se comparten entre el Poder ejecutivo y el régimen municipal, según las leyes que arreglan su prestación.

Artículo 5º.—Los servicios intermediarios enumerados en el artículo 3º se distribuyen de esta manera: los del inciso 1º se comparten entre los ciudadanos activos, las corporaciones municipales, y el Poder Ejecutivo; los de los incisos 2º, 3º y 4º corresponden al Poder Ejecutivo, y los del inciso 5º, se comparten entre todos los poderes, funcionarios y empleados públicos según la naturaleza de los servicios esenciales que aquéllos preparan o de que son accesorios.

Artículo 6º.—La legislación social establece los derechos y obligaciones entre los individuos, como miembros de la sociedad, susceptibles de dañarse por egoísmo o por falta de probidad. Su aplicación corresponde al Poder Judicial, que resuelve las cuestiones civiles, o sea, sobre derechos disputados, y las cuestiones criminales, o sea, sobre derechos infringidos.»

No olvidó el Dr. Arosemena, como puede probarse con sólo leer su «Proyecto de ley sobre administración provisora de ciertas comarcas» y el mensaje con que lo presentó, la administración de las entonces apartadas comarcas de Colón y Bocas del Toro donde no era sólo la falta de gobierno, la falta de seguridad y la frecuente comisión de delitos lo que había que lamentar sino también «el desprecio de las autoridades nominales que de vez en cuando se designaban allí; el escarnio que se hacía de las personas ocasionalmente adornadas con el título de funcionarios públicos; y finalmente el descrédito de la nación a que dichas comarcas pertenecían y de que eran una muestra a los ojos del extranjero que pasaba nuestro país».

«Las causas del mal—decía don Justo—son bastante conocidos a la Asamblea y pueden resumirse en las siguientes: 1ª) deficiencia de poder en las autoridades públicas para resistir las influencias contrarias al orden, que en las mencionadas comarcas son superiores a la de la autoridad; 2ª) mala dotación de los empleados, en lugares donde la vida es cara y el clima insalubre; 3ª) dificultad de encontrar todos los individuos necesarios para llenar las diversas plazas del tren administrativo; 4ª) la falta de cárceles que presten la seguridad bastante».

La legislación económica del Dr. Arosemena comprendió también instituciones y asuntos fundamentales. Figuran entre ellos como proyectos o como actos legislativos, el «fundamental del erario público», el de «Hacienda del Estado», el de «Contribución directa», el de «papel sellado», el de «bienes mostrencos y vacantes» el de «registro de instrumentos públicos», el de «Aprovechamientos» (ingresos eventuales del tesoro), el que «fija el personal y sueldos de los empleados del Estado» y los que tratan «sobre examen de cuentas», «sobre deudas públicas», «sobre ciertas medidas fiscales», «sobre contribución de buques» y «sobre administración del Erario público».

Aun tendríamos mucho que aprender del Dr. Arosemena en asuntos fiscales, aun serían sus proyectos y sus leyes, si estuviesen editados, un arsenal de fecundas y sabias inspiraciones para nuestros gobernantes y legisladores. Es-

crupulosidad en el manejo de los fondos públicos, orden, fiscalización segura y fácil. de todo esto y de mucho más nos pueden dar sus escritos lecciones sabias e inspiradoras.

Pero no sólo atendió nuestro estadista a la administración económica y política del Estado, sino que, espíritu amplio, comprensivo y progresista, atendió asimismo al arreglo de límites interprovinciales (Ley sobre división territorial) causa de separatismos egoístas, y, lo que es más honroso para él, como buhijo del Istmo, a la fijación de límites orientales del Estado. A este respecto conviene recordar la comunicación que él dirigió como Jefe Superior del Estado a la Asamblea Constituyente, comunicación en que se rebaten, con sólidos argumentos, las pretensiones de los que se han basado en la Ley sobre concesiones a una empresa extranjera «para pretender arrojar a Panamá de las orillas del Atrato y de toda la costa del Oeste bañada por las aguas del Golfo de Urabá». ⁽¹⁾ Decía así esa nota, que, llegado el caso, será un vigoroso e incontestable antecedente de nuestros derechos territoriales:

«Panamá, 11 de Septiembre de 1855.—Señor Presidente de la Asamblea Constituyente.—Un punto de bastante importancia para el Estado de Panamá, y que en mi concepto debe llamar muy especialmente la atención de la Asamblea, es el objeto de la presente comunicación. Hablo de la fijación de los límites orientales del Estado, que a mi juicio debe solicitarse del congreso próximo, por medio de una representación de la Asamblea, en que se detallen todas las consideraciones que la materia sugiere y que paso a exponer.

La fijación de aquellos límites se dejó por el artículo 2º del Acto Constitucional de 27 de Febrero, que erigió el Estado, para una ley posterior, y el Señor Secretario de Relaciones Exteriores en su circular de 18 de Junio al Cuerpo Diplomático, ha entendido que por el artículo 7º de la ley de 9 del mismo mes «sobre concesiones a la Compañía del ferrocarril de Panamá», *ha quedado hecha la designación de límites del nuevo Estado Federal.*

Basta anunciar el título de la ley de 9 de junio, para persuadirse de que ella no ha hecho, ni podía hacer, la designación de límites del Estado. Efectivamente, no tuvo otro objeto en el artículo 7º, que declarar cuáles eran en 1º de Enero de 1849 los límites de los territorios del Darién y de Bocas del Toro, porque en ellos no tiene derecho la Compañía del ferrocarril a pedir tierras baldías, de las que se le concedieron por el artículo 18 del contrato entre ella y el Gobierno de la República.

De todos modos, la declaratoria hecha por el artículo 7º de la ley de 9 de junio es errónea, porque los límites orientales del territorio del Darién no eran en 1º de Enero de 1849 los que allí se refieren, sino otros muy distintos, que determinó el Presidente Mosquera, en uso de una autorización legal, por decreto de 7 de Agosto de 12 del mismo mes número 902. Dichos límites son: el río Atrato, desde su desembocadura hasta su confluencia con el Napipí, y de allí, el curso de este río hasta su origen, y una línea recta a la bahía de Cupica.

Como la parte de aquel artículo que he llamado errónea no es *dispositiva*, sino *expositiva*, no impone deber, ni liga de modo alguno, *pues las cosas no son ciertas porque una ley las diga, cuando ellas están en contradicción con la realidad de los hechos.* De aquí nace que, apesar del sistema físico de la ley de Partida,

(1) Juan B. Sosa.—*Límites de Panamá.*

que consideraba el Universo formado de cuatro elementos, la ley ha tenido que ceder a la ciencia, cuyas demostraciones son opuestas a aquella teoría.

Eliminado el territorio del Darién, e incorporado a la provincia de Panamá, por el artículo 1º. de la ley 22 de junio de 1850, los límites de dicha provincia por el Este no son otros que los del suprimido territorio, y como la provincia de Panamá es una de las que han venido a componer el Estado del mismo nombre, según el artículo 1º. del Acto constitucional, pues por él hece parte del Estado la provincia de Panamá y la provincia consta del ámbito que tenía en 27 de febrero, que es el de la misma provincia en 1849, con más el del territorio del Darién.

¿Cuál fue, pues, el objeto del artículo 2º. del Acto constitucional? Fue dejar a la ley, no la designación, no el señalamiento arbitrario de los límites orientales del Estado, sino la declaratoria de los que según las disposiciones anteriores debía tener la nueva entidad, como agregado que era de varias provincias. Cualquier otro límite más occidental que el de la provincia de Panamá, que es íntegramente parte del Estado del mismo nombre, es una desmembración del territorio de dicho Estado, y una violación del artículo 1º. del Acto constitucional que lo erigió. Así creo que debe la Asamblea representarlo al Congreso, quien no dudo expedirá una ley especial en el sentido que dejo indicado, por exigirlo así la justicia, la constitución en la parte citada y la conveniencia del Estado de Panamá, cuyos límites naturales y legales son, los ríos Atrato y Napipí, que lo separan de la provincia del Chocó.

Soy, Sr. Presidente, con la mayor consideración, vuestro muy obediente servidor,

JUSTO AROSEMENA.»

En el arreglo de límites entre Panamá y Costa Rica colocó también una base sólida el Dr. Arosemena, pocos meses antes de encargarse de la Jefatura Superior del Estado. Acaso todavía pueda ser de algún provecho para Panamá consultar el documento en que aquella está incluida y por eso vamos a insertarlo íntegro en este lugar:

República de la Nueva Granada.—Bogotá, 5 de Enero de 1855.

Señor:

He tenido la honra de recibir la estimable comunicación de Ud. fecha 2 del corriente, por la que solicita los informes que puedo yo suministrarle sobre la cuestión de límites entre Nueva Granada y Costa Rica.

Siento que las noticias que pueda comunicar al Gobierno sobre esta importante materia, a que aún no se había prestado toda la atención que demanda, sean muy reducidas; y creo que mucho más de lo que conozco acerca de ella, sabrá Ud. por los datos suministrados en 1853 por el Gobernador de la Provincia de Chiriquí, que indudablemente obran en la Secretaría que Ud. dignamente desempeña.

Sin embargo, para mostrar mi deseo de servir en cuanto se halla a mi alcance a la presente administración, expondré aquí lo que ha llegado a mi conocimiento, y lo que consta a los demás istmeños residentes en Bogotá, cuyas luces he consultado según los deseos de Ud.

Las cuestiones que naturalmente envuelve el negociado de límites de la República por el Occidente, son en mi concepto:

1^a Qué demarcación pretende el vecino Estado de Costa Rica y en qué funda esa pretensión.

2^a Cuál es el término del territorio a que nosotros creemos tener derecho, y cómo sostenemos nuestra demanda.

3^a Qué establecimientos hay en las comarcas disputadas; y

4^a Cuál sería la línea divisoria más racional, consultando todos los intereses, y sin prescindir enteramente de la cuestión del derecho.

1^o. Entiendo que Costa Rica o su Gobierno, pretenden trazar sus límites con el istmo de Panamá, o sea la Nueva Granada, por una línea casi recta, que partiendo de la extremidad oriental del Golfo Dulce en el Pacífico, termine en la laguna de Chiriquí sobre el Atlántico. No sé en qué pueda fundarse esta idea extraña, ni creo que el gobierno español hubiese jamás dividido sus dos grandes colonias de Centro América, y Nuevo Reino de Granada, por una línea imaginaria, que no sólo desprecia los accidentes del terreno atravesando ríos y saltando montañas, sino que carece aun del mérito de ser una línea geográfica, puesto que su oblicuidad no le permite figurar entre las paralelas de longitud o latitud. Concluyo, por lo mismo, que aquí hay más que exactitud y derecho, deseo de apoderarse íntegramente del importante Golfo Dulce, y de mucha parte de la hermosa laguna de Chiriquí.

2^o. Sobre la línea divisoria tal como la sostenemos los granadinos, veo con pena no poca variedad. Las cartas de los generales Acosta y Mosquera trazan los límites al Norte, en el río Doraces o Culebra, y al Sur en las inmediaciones del Golfo Dulce. El primero de estos geógrafos los trae mucho más acá del río Varú, y el segundo los fija en dicho río que se halla en el extremo oriental del Golfo; pero ambos en mi concepto perjudican nuestros derechos, y sobre todo nuestros intereses por aquella parte.

Hay razones con que sostener que nuestro territorio avanza hasta el Cabo Gracias a Dios, junto al río de San Juan de Nicaragua, en cuyo caso lindaríamos con este Estado, nos pertenecería toda la costa de Mosquitos, y Costa Rica no tendría ni un plomo de terreno sobre el litoral del Atlántico. Una real cédula de principios de este siglo, agregó como Ud. sabe, toda aquella costa al Virreinato de Nueva Granada, acaso porque Gracias a Dios fue el término occidental del 4^o. viaje de Colón, que como nadie ignora, descubrió entonces a Veraguas y Portobelo. La colonia de Costa-firme, y más especialmente la que llevó el nombre de Castilla del Oro, estaba redondeada, digámoslo así, y aunque posteriormente se incorporó a Nueva Granada, parece natural que no se la hubiera bifurcado, y de este modo explico yo la declaratoria de la real cédula citada.

Por lo demás, nadie ha tratado mejor la materia relacionada con la colonización y pertenencia de la costa de Mosquitos, que nuestro apreciable e ilustrado compatriota el señor Pedro F. Madrid, en sus profundos artículos que vieron la luz en 1846 con el título de *Nuestras costas incultas*.

Aunque no puedo citar en este momento los datos en que me fundo, siempre he creído que la línea divisoria entre los dos países comienza en el fondo del Golfo Dulce, y sigue por el cauce del río principal que allí desemboca. Por lo que hace a su continuación, ella sería no menos arbitraria que la pretendida por los costarricenses, si quisiéramos llevarla hasta el cabo Gracias a Dios; y sin embargo de que tenemos a nuestro favor, la real cédula de 1805 quizá sería lo mejor abandonar esta pretensión, en cambio de fijar definitivamente la línea en el fondo del Golfo Dulce, no sólo por ser la más natural, sino por la importancia de aquella magnífica bahía, que es el mejor puerto del Istmo en el Pa-

cífico, y que por todas esas consideraciones no debemos dejarnos arrebatarse íntegramente. Haciendo aquella concesión, podríamos contentarnos con fijar el término de la línea en el río Doraces, como lo indican algunos de nuestros geógrafos.

3º. La Nueva Granada no tiene otros establecimientos en sus confines occidentales, que los de Bocas del Toro en la bahía del Almirante, o laguna de Chiriquí. No ha dejado Costa Rica de pretender también derecho a esta porción de territorio; pero como no tenga razón alguna en que fundarse, tal pretensión no puede dar ningún cuidado. A orillas del Golfo Dulce tiene Costa Rica población y autoridades; pero no me es posible asegurar en qué parte de aquella espaciosa bahía, bien que algunos digan que los colonos ocupan la punta de Burica en el extremo oriental del Golfo.

4º. Por lo expuesto se ve que en mi concepto la línea más racional sería la que se trazase del fondo del Golfo Dulce al río Culebra. Siguiendo el curso del río principal (y creo que el primero de Oriente a Occidente), que desagua en aquel golfo, se llegaría a sus cabeceras en la sierra divisoria de las aguas, y aquí se buscaría el curso del río Doraces o Culebra. La sierra de que hablo, no sólo divide las aguas que van a los dos océanos, sino también las que corren hacia los dos países limítrofes, Nueva Granada y Costa Rica, y es la razón por que considero semejante línea la más natural y conveniente. El señor Coronel A. Codazzi es quien la ha trazado en su mapa del Istmo, que aunque inconcluso, será ya indudablemente conocido de Ud, y semejante autotidad es el mejor argumento que puede presentarse en favor de la idea.

No terminaré este ligero informe sin manifestar a Ud. que el señor Mora, Presidente de Costa Rica, en su mensaje a la legislatura de aquel Estado en 1853, habla con cierta arrogancia de la cuestión de límites con la Nueva Granada, declarando pretensiones exageradas, y suponiéndose muy capaz de sostenerlas por todos los medios. Llamo la atención del Poder Ejecutivo hacia ese documento, que no ha debido dejarse pasar sin réplica. Pero si, como es presumible, se envía prontamente a Costa Rica una legación hábil y suficientemente instruída y autorizada, no pasará mucho tiempo sin que esta grave cuestión quede resuelta de un modo satisfactorio para ambos países.

Deseo, señor Secretario, que estas leves indicaciones sean de alguna utilidad al Poder Ejecutivo, y que Ud. se digne aceptar la demostración de mi respeto y estima, al sucribirme su muy atento servidor,

JUSTO AROSEMENA.

Al señor Cerbeleón Pinzón, Secretario de Relaciones Exteriores».

Como el territorio, las vías de comunicación merecieron las preferencias del primer Jefe Superior del Estado, puesto que para él todo atraso provenía de la falta de esas vías. En relación con el ferrocarril de Panamá, a él, que le había tocado favorecer tanto la empresa cuando apenas era una utopía, le tocó ahora señalar la fecha en que aquél se dio al servicio público, por medio de una resolución, que es dechado de resoluciones oficiales por su cordura y concisión, lógica y claridad. Esa resolución debe también quedar aquí:

«RESOLUCION

por la cual se señala la fecha en que se dio al servicio público el Ferrocarril de Panamá.

Compañía del Ferrocarril.—Jefatura Superior provisoria del Estado.—Panamá a 26 de julio de 1855.

Desde el 30 de Enero, en que los trenes del ferrocarril que atraviesa el Istmo llegaron a las riberas del Pacífico, y han continuado haciendo viajes regulares, la obra quedó terminada para todos los efectos del privilegio; y así lo ha entendido el Poder Ejecutivo de la República, según se ve por la nota de la Secretaría de Hacienda al Gobernador de Panamá, fechada 1 de Mayo de 1855, y expedida con el número 6º, por la Sección de Rentas, Ramo de Correos.

El término sur del camino se halla hoy sobre la ribera del mar, y con el auxilio de un muelle que avanza hacia el puerto, se hacen con más o menos facilidad todas las operaciones de embarco y desembarco.

La compañía ha solicitado y obtenido orden para recibir ciertos terrenos, por donde quiere prolongar la línea del camino hacia otro lugar de la costa, a fin quizá de tener un mejor puerto. Pero esto no altera la esencia de las cosas, y el camino pudiera quedar como se halla sin que nadie pretendiese que la Compañía había dejado de llenar sus deberes, incluso el que le impone el artículo 52 del contrato; pues el lugar donde tiene su estación del Pacífico puede muy bien reputarse como la extremidad del Norte de la ciudad de Panamá. Además ese artículo debe recibir una inteligencia racional compatible con todas las medidas que los accidentes del terreno pueden obligar a adoptar sin faltar al espíritu de aquella cláusula.

Verdad es que la Compañía aun ejecuta serios trabajos, cuyo objeto es consolidar y mejorar el camino, pero esta clase de trabajos son indefinidos por su naturaleza, pueden mirarse en mucha parte como trabajos de conservación, y si son necesarios para la mejora del camino, no tienen en suspenso la conclusión, que ya es un hecho consumado en el concepto de todo el mundo.

La Compañía no ha pedido que se le declare en posesión del privilegio todos sus derechos y obligaciones; pero tampoco le conviene, pues se halla de hecho en el goce de los primeros, y cualquiera resolución sobre la materia no tiene por ahora otro resultado que hacerle cumplir los segundos.

Por tanto la Jefatura Superior,

RESUELVE :

1º. La Compañía privilegiada para abrir un camino de carriles de hierro al través del Istmo de Panamá, se halla desde el 30 de Enero último en plena posesión del privilegio, cuyo término comenzará a contarse desde entonces. Tiene asimismo desde igual fecha, todos los derechos y obligaciones inseparables del contrato aprobado por el decreto legislativo de 4 de Junio de 1850.

2º. Los convenios provisorios sobre tránsito de correspondencia que se celebraron con la Compañía a consecuencia de los decretos legislativos de 2 de Junio de 1851 y 14 de Mayo de 1852, han cesado; y sólo debe observarse en la materia lo que se dispone por los artículos 28, 29 y 30 del contrato primitivo, que se cumplirán rigurosamente.

3º. El administrador Principal de Correos de Estado, como Provincia en lo nacional, procederá a liquidar y percibir lo que se adeuda a la República según los artículos 30 y 55 del contrato, y las modificaciones que han tenido

en épocas anteriores hasta el 30 de Enero, siguiendo desde esta fecha su cuenta con la Compañía al tenor de los expresados artículos.

4º. Comuníquese al citado Administrador y al Agente de la Compañía privilegiada. Dése cuenta al Poder Ejecutivo de la República e insértese esta Resolución en la Gaceta del Estado.

El Jefe Superior provisorio,

AROSEMENA.

Al Secretario de Estado, Interino,

Icaza Arosemena.»

Organizó el Dr. Arosemana los correos provinciales (Decreto de 28 de Septiembre de 1855 orgánico de los Correos) y creó la inspección postal; organizó la fuerza pública (Ley orgánica de la fuerza pública) instituyó y reglamentó la policía marítima y la policía moral, las cárceles y establecimientos de castigo, ⁽¹⁾ organizó el Poder Judicial ⁽²⁾, y echó las bases definitivas del régimen municipal en leyes que encierran todos los principios de nuestra actual legislación. A propósito del régimen municipal, don Justo, sin embargo de su federalismo, distinguió y separó lo que corresponde a los intereses comunes, a los de toda la nación, que son generales, y reclaman una dirección única, de los que se refieren a los intereses locales, que pueden ser administrados y mejor atendidos, separadamente por cada localidad. Para los primeros estableció la centralización o sea la unidad de régimen nacional, sin el cual no habría nación. En cuanto a los intereses especialmente provinciales él sostuvo el principio que había sostenido en el Congreso para el Estado de Panamá: que su administración propia les correspondía. Como la nación administraba lo que es de todos y el estado lo que es particularmente suyo; las provincias, a su vez debían administrar sus intereses directos, en cuanto les fuera posible, pues las provincias no podían bastarse a sí mismas, y no tenían ni suficiente personal idóneo, ni hábitos de buena administración. Sabía Don Justo muy bien, además, que la base de la organización federal debía ser el municipio que sabe gobernarse y que se gobierna a sí mismo: el municipio autónomo dentro de su órbita, como la Provincia y el Estado dentro de las suyas.

Si el municipio y la provincia no tienen la capacidad o los medios del gobierno propio, es preciso dárselos, y de manera que puedan llegar a adquirirlos y poseerlos por sí mismos. Fue esto lo que intentó Arosemena, reconociendo las capacidades presentes y futuras del Istmo, para armonizar la institución con la verdad de los hechos existentes y con los medios adecuados para modificarlos. Si el régimen municipal concebido por el Dr. Arosemena hubiese sobrevivido a su gobierno y hubiese echado honda raíces, Panamá quizá ya podría darle al mundo el ejemplo de una gran nación internamente bien cons-

(1) Ley sobre cárceles y establecimientos de castigos.

(2) Ley orgánica del Poder Judicial.

tituída. Queremos insertar aquí la opinión de don Pepe sobre los cabildos, contenida en la siguiente curiosa carta que prueba, por otra parte, lo que ya tenemos dicho, que este ciudadano fue el mentor del Estado Federal.

«Justo:

Ya he examinado varios proyectos, sobre los cuales hablaremos luégo; pero antes quiero pienses sobre un punto importante, a ver si nos ponemos de acuerdo.

Creo conveniente que haya cabidos en todos los municipios, constantes sólo de tres personal en aquellos cuya población no pasa de mil habitantes; de cinco, en las que pasando de este número, no exceden de 5.000; y de 7, en las que pasan de 5.000.

1º. La falta de cabildos en algunas poblaciones es una complicación, aunque pequeña, en una materia, en que la ley debe ser sumamente sencilla. Si bien es verdad que la de Régimen municipal atribuye a los Alcaldes, en los municipios de 2º. orden, las facultades y deberes de los cabildos, *con arreglo a ella*, debe considerarse que hay *otras* leyes, y habrá *nuevas*, según las cuales deben dichos cuerpos desempeñar ciertos encargos enpeciales, en materia de elecciones, hacienda, instrucción pública, milicias etc.; y habría necesidad, o de estar diciendo, a cada paso de qué manera se llenaba la falta del cabildo, o confiar al Alcalde, por punto general, los referidos encargos, que por lo común son delicados, y no deben atribuírse a un solo hombre.

2º. La atención del cabildo se contrae, por lo común a objetos materiales que no requieren ciencia y las de otro orden son, casi siempre, asuntos de confianza en que basta la *buena fe*, cualidad que raras veces dejan de poseer las gentes sencillas.

3º. Por lo mismo que las funciones del cabildo son de fácil desempeño y periódicas, dejan de hacerse pesadas; así es que vemos que se apetecen en todos los pueblos, y que esta clase de elecciones adquiere cada vez más animación por la influencia y la honra de que goza el cabildante.

4º. Los cabildos son un medio de civilización, una escuela práctica donde los pueblos reciben los primeros rudimntos sobre administración pública, y las primeras nociones de táctica parlamentaria. Allí se forma por lo regular, el embrión del Diputado.

5º. Reuniéndose dichas corporaciones tres veces al año, para ocuparse de ciertos negocios, muy limitados, se ven en la necesidad de contraer a ellos su atención; mientras que confundidas sus atribuciones con las del Alcalde, es muy posible que no haga uso de ellas en todo el año.

Por lo demás, creo conveniente que se exija saber leer y escribir y las cualidades de sexo y edad necesarias para la ciudadanía activa; cuyos requisitos deberán tener, en su caso, los extranjeros.

Piensa, pues, para que hablemos luégo.

Tuyo,

JOSE AROSEMENA.

P. D.—Los Cabildos serán inofensivos desde que se les despoje de la terrible arma de imponer contribuciones, de que tanto han abusado».

Para que se pueda tener una idea más cabal de la proficua y previsora labor legislativa del Dr. Arosemena, de su patriotismo de fina ley y de su espíritu de trabajador infatigable, es preciso leerse el siguiente mensaje dirigido por él a la Asamblea Constituyente el 19 de Julio de 1855, cuando apenas iniciaba su gobierno.

«Al encargarme—dice ese mensaje—de la Jefatura Superior, para que tuvo a bien designarme la Asamblea, considero como uno de los primeros objetos que reclaman la atención del momento, preparar y someter a su consideración los proyectos de ley necesarios, para la organización completa de todos los ramos del servicio público en el Estado.

Sé muy bien que esa corporación cuenta con muchos miembros distinguidos, cuyas luces tendrían una bella ocasión de manifestarse, preparando por sí mismos los proyectos a que aludo; pero eso demandaría tiempo, y yo tengo de atrás concebido un plan de legislación en todos sus ramos, cuyas partes voy a indicaros brevemente.

Todas las leyes del Estado, circunscritas a los objetos que no se ha reservado la nación por el acto constitucional de 27 de Febrero que lo erigió, pueden en mi concepto repartirse en seis códigos, divididos en leyes que tengan analogía entre sí. Dichos códigos serían los siguientes:

Código 1º. Leyes políticas; abrazaría todas las que organizan el poder público, exceptuando el ramo judicial en sus detalles, y constaría de siete leyes, inclusa la Constitución que, en un cuerpo completo de legislación debe ocupar un lugar, si bien el primero. Las seis restantes, como todas las otras leyes del cuerpo, descansarían enteramente en aquélla. Hé aquí la nomenclatura de las leyes del código político, según su enlace y dependencia gradual:

- 1ª. Constitución del Estado;
- 2ª. Sobre división territorial;
- 3ª. Orgánica de la Secretaría de Estado;
- 4ª. Sobre elecciones de los funcionarios del Estado;
- 5ª. Orgánica de la administración ejecutiva;
- 6ª. Orgánica de la fuerza pública;
- 7ª. Sobre régimen municipal.

Código 2º. Leyes fiscales; abrazaría todas las referentes a la hacienda pública del Estado, así tributarias, como de administración, y cuya nomenclatura sería la siguiente:

- 1ª. Fundamental de la Hacienda pública;
- 2ª. De contribución sobre buques;
- 3ª. De contribución sobre la renta;
- 4ª. De impuesto sobre papel sellado;
- 5ª. De derechos por el registro de documento;
- 6ª. Sobre renta de bienes del Estado;
- 7ª. Sobre correos;
- 8ª. Sobre aprovechamientos;
- 9ª. Sobre administración de la Hacienda pública;
- 10ª. Sobre sueldos de los funcionarios del Estado;

11ª. Sobre examen de cuentas;

Código 3º. Leyes civiles.

Código 4º. Leyes penales.

Código 5º. Leyes judiciales.

Código 6º. Leyes varias.

Los dos primeros códigos se hallan preparados, tales como a mi juicio debieran expedirse; pero por cuanto el de leyes políticas depende de los términos en que se acuerde la Constitución, creo inoportuno todavía someter a la Asamblea los proyectos que, como parte de ese código, tengo redactados, y que se enlazan con uno de los proyectos de Constitución que aquélla discute.

No así el código de leyes fiscales, que por su misma naturaleza se halla menos dependiente de la Constitución política; y por lo mismo, tengo la honra de adjuntaros a esta comunicación los proyectos de que consta, con excepción de los marcados antes con los números 2º, 3º, 10º, 11º, que os serán remitidos dentro de muy poco tiempo.

Innecesario me parece hablar aquí de las leyes que compondrían los códigos 3º, 4º, 5º, y 6º no sólo porque su simple nomenclatura da bastante idea de las partes que deben componerlos, sino porque aun es imposible prever si tendrá la Asamblea tiempo suficiente para expedirlos como yo lo deseo. Si lo tuviese, creo no aventurar asegurando, que someteré oportunamente a la corporación los proyectos de dichos códigos.

Soy Sr. Presidente, vuestro muy atento servidor y compatriota,

JUSTO AROSEMENA.

Ciudadano Presidente de la Asamblea Constituyente».

Otro mensaje, si no fuera tan largo, habríamos incluido aquí porque es una pieza legislativa magistral en que puede sentirse el temple del liberalismo del Jefe Superior del Estado de Panamá y su fundamento de justicia y de progreso. Se trataba de un proyecto de ley «adicional y reformativo a las de juicio ejecutivo», que restablecía la prisión por deuda, la que supone que todo deudor que no paga después de requerido judicialmente es culpable.

Y don Justo, que en cuanto se trataba de sus más caros principios, no podía cejar un punto, salió a la palestra con objeciones contundentes que la Asamblea tuvo que declarar fundadas. «Por primera vez, comenzaba, tengo la pena de hacer observaciones a la totalidad de un proyecto de Ley acordado por la Asamblea; y nunca habría ello tenido lugar, si no se tratase de un asunto que, como aquel en que voy a ocuparme, deslinda los partidos políticos, y no permite contemporización alguna, sin abandono manifiesto de las banderas que cada uno sigue». Y luego entraba de lleno en el terreno de la lógica, que nadie sabía manejar mejor que él. Desde luego, no admitía «paliativo ni compensación posible en un negocio que de todos modos es injustificable, porque entroniza la violencia, la venganza, e abuso, donde la paz, la prudencia y el interés recíproco de los individuos son los mejores garantes». «La prisión por deuda—decía—es ya una institución del pasado. Puede por virtud de esas reacciones tan naturales en el orden moral como en el físico, reproducirse efímeramente acá y acullá, pero su sentencia de muerte está pronun-

ciada por la filosofía y por la razón». Y concluía, en sana y fuerte dialéctica jurídica: «Déjese al interés individual que combine libremente sus operaciones, y él hará por sí y para sí lo que la protección legal nada podrá en materia de crédito. La ley no debe intervenir en los negocios particulares, sino cuando la prudencia y el interés individual no bastan para garantir al ciudadano. Que ella castigue el robo, nada más justo; porque no hay precaución posible que nos ponga a cubierto de un malhechor. Pero que ella castigue al deudor tramposo, en quien el acreedor no ha debido depositar su confianza, es ajeno a su objeto. Porque el Gobierno es un mal necesario, que debe reducirse a sus menores proporciones. En tanto que las otras sanciones basten, la de la ley es superflua, y un mal superfluo es una crueldad».

Arosemena ha demostrado que comprendía bien que la acción oficial para promover o estimular el progreso no debe limitarse a facilitar por la supresión de las trabas artificiales los esfuerzos individuales. Tiene que ser creadora también; y sobre todo, en un estado general de atraso, debe tender a dotar a las individualidades de las aptitudes y de los elementos necesarios para que sea fecunda la libertad que se les proporciona y garantiza. De aquí la gran importancia que daba al hombre moral como el verdadero instrumento de la riqueza pública y de aquí el que considerara que el progreso de la ciencias y la difusión de las luces, eran la base, a la vez, de la mejora social y del desarrollo de la riqueza pública. Con esta convicción promovió la fundación de escuelas primarias por todo el país y sostuvo la necesidad de hacer venir profesores europeos para la difusión de la enseñanza industrial. Ya conocemos sus ideas respecto a este tópico importante.

El concepto de la nacionalidad grande y respetable, ilustrada y próspera, uníase en el Dr. Arosemena al más noble anhelo de su vinculación internacional y por ello atendió con la mayor solicitud al cultivo de las relaciones con los demás pueblos. En la visita de cortesía que el cuerpo Conuslar le hizo cuatro días después de encargado de la Jefatura Superior del Estado, para felicitarlo por el cambio político habido en el Istmo y por su exaltación al mando contestó con estas palabras al discurso del Decano Mr. William Perry, Cónsul de S. M. Británica:

«Señor Cónsul:

Con suma gratitud recibo la felicitación que a nombre del cuerpo consular de esta ciudad habéis tenido la bondad de dirigirme, por mi exaltación a un puesto en que la benevolencia de mis conciudadanos, más que mi propio mérito, me ha colocado. Tócame ejecutar las leyes que expida la Asamblea Constituyente, en cuyas luces tengo plena confianza; y reducida así mi tarea, yo espero que ella reciba la aprobación de los buenos ciudadanos, y de los muy respetables miembros del Cuerpo Consular, cuya estimación es para mí de gran valor. Y digo que lo espero, porque un administrador cumple su deber con arreglarse estrictamente a las leyes y mis intenciones, que jamás cambiarán, son las de no apartarme de semejante línea de conducta.

Me honráis demasiado con vuestros elogios, y yo trabajaré por merecerlos, acreditando en lo posible la designación de la Asamblea. Muy especialmente

en lo que hace relación a los extranjeros, cuya suerte los interesa, y está en cierto modo bajo vuestra protección, mis principios serán los que siempre han sido. Creo que la patria del hombre es el mundo, y si en mí consistiera, borraría de todos los diccionarios la palabra *extranjero*. Porque la inteligencia y la virtud deben ser los únicos títulos que confieran distinciones de parte de las leyes y de parte de los individuos. La simpatía del Cuerpo Consular no puede menos que animarme en el espinoso camino que emprendo, y que debe conducir a la organización y marcha regular de un gobierno calculado para satisfacer las necesidades del país, so pena de un extravío lamentable y de una contrariedad funesta para todos.

Rodeado así de tan buenas disposiciones, ya de mis compatriotas, ya de los extranjeros, a quienes representa el Cuerpo que encabezáis, sólo las dificultades naturales de un gran cambio político pueden oponerse a nuestras miras; pero esas dificultades, aunque reales y poderosas, habían de ceder ante los esfuerzos que, en común haremos establecer sólidamente en la dicha social.»

Además del Sr. Perry asistieron a este acto social el Conde Augusto Mollent, Cónsul nombrado de S. M. el Emperador de los franceses; Pedro Bartolomé de Icaza, Cónsul del Ecuador; Francisco Alvarado Hijo, Cónsul de Venezuela; Nicolás Rubio, Cónsul nombrado del Perú; John Mathison, Vice-cónsul de S. M. B.; José Marcelino Hurtado, Vice-cónsul del Brasil, y David Jones, Vice-cónsul de Dinamarca. El Sr. F. W. Ward, Cónsul de los Estados Unidos, se excusó por indisposición en la salud; fue el mismo Cónsul Ward de una protesta violenta contra el Gobernador de Panamá Manuel Echeverría por la prisión de un ciudadano norteamericano; protesta a que don Justo opuso la serenidad de su juicio de estadista y la fuerza aplastante de sus argumentos de diplomático.

En un asunto que puede llamarse internacional, aunque se relaciona con el sistema federal, sentó el Jefe Superior doctrina que muestra la serenidad con que sostenía este sistema. Nos referimos al caso de unos presos políticos enviados de Cali y Buenaventura al Gobernador de la Provincia de Panamá para su juzgamiento. En desacuerdo con este funcionario el Jefe Superior, resolvió ponerlos en libertad, por cuanto el Estado era independiente de la Nueva Granada en la administración de justicia ordinaria. «Los individuos enviados de la Nueva Granada—decía—para ser juzgados por los tribunales del Estado, por delitos cometidos fuera de él, no pueden ser ni aun detenidos; porque la privación de la libertad personal es un ataque a la primera de todas las garantías, cuando no hay motivo legal para determinar esa privación. Los tribunales del Estado no son competentes para juzgar a los individuos que han enviado los Gobernadores del Cauca y Buenaventura en virtud del artículo 104 del Código de Procedimiento en asuntos criminales; no pueden ni aun sumariar a cualesquiera otros que se hallasen en su caso: ¿cómo podrán mantenerlos presos?»

No fue menester poca lucha por parte del Dr. Arosemena para efectuar una tan completa labor de organización como la que hemos tratado de bosquejar. Pasados los primeros momentos de entusiasmo o espectación, los reacciona-

rios tuvieron que salir con su bandera tradicional, con sus dogmas políticos, con sus ideas, sus creencias y los hábitos sociales del antiguo régimen, en el cual había nacido y se había educado la sociedad entera. El nuevo Presidente del Estado comprendió bien y encaró con tino y firmeza la situación que se le creaba por los que no conocían otros medios ni otros resortes de acción política que los que habían ensayado durante treinta años. Luchando con ellos a brazo partido en el terreno de las ideas, al cual logró atraerlos con calma y dignidad, comenzó a iniciar la realización práctica de los grandes propósitos que llenaron toda su vida: la independencia del país, y el establecimiento del verdadero gobierno federal representativo. Su acción entraña la reivindicación de la soberanía originaria del pueblo, que importa al mismo tiempo el derecho de constituirse con entera independencia, determinando las bases de la organización y los medios de ejercer el gobierno según las propias aspiraciones, necesidades y recursos; e importa también el reconocimiento y la garantía plenísima de los derechos individuales. Arosemena ha sido quizá el primero, si no el único de nuestros gobernantes, que declaró los derechos y formuló plenamente las garantías individuales y supo respetarlas sin ficciones ni vacilaciones cobardes. Sólo pudieron detenerlo las consecuencias y las exigencias prácticas de la doctrina que defendía.

Mas es preciso dejar constancia de que toda esta campaña del doctor Arosemena fue fruto de la moderación. La moderación es una fuerza cuando es resultado espontáneo del carácter y la inteligencia y no de las molicias de la convicción o de los egoísmos de la incredulidad. La moderación que se basa en el carácter y en la inteligencia comunica autoridad a la palabra y eficacia a la acción, pues acierta a vencer las resistencias por la simpatía. Lucha y no cede, pero no hiere. Tiene la fortuna de hacerse escuchar. Si esto no la liberta de adversarios tenaces, la liberta en cambio de los adversarios implacables que levantan cóleras y revoluciones y golpes de cuartel.

Pero hé aquí que quien tan radicales mudanzas había promovido, que quien había sabido afrontar todas las preocupaciones y abatir todas las resistencias visibles con la moderación de buen temple, no pudo soportar la infidelidad de los amigos, las exigencias de la familia, la reacción, que como el camaleón legendario, tomó muchas veces el color de los suyos, de los más allegados. Su renuncia presentada el 28 de Septiembre de 1855, es un ejemplo de honradez política, de dominio sobre sí mismo, de temple de carácter, y grandeza de alma. Después de haber gobernado a los demás, el grande hombre mostró que sabía gobernarse a sí mismo. Inclinémosnos respetuosos para leer esa renuncia que dictó el corazón:

«Señores Diputados de la Asamblea Constituyente:

Quando el día de vuestra instalación tuvisteis a bien honrarme con el nombramiento de Jefe Superior Provisorio del Estado, creí que las funciones de aquel cargo serían muy transitorias, como lo indicaba el mismo título del empleo. Juzgué que la Constitución dispondría la pronta elección popular del

Jefe del Ejecutivo; y esperanzado en que no pasaría mucho tiempo sin saludar como mi sucesor a la digna persona que recibiese los sufragios del pueblo y consignar en sus manos el valioso tesoro que pasajeramente se me había confiado, contraí gustoso la obligación de ayudaros en vuestros importantes trabajos. Pero mis esperanzas no se han realizado. La Constitución no autoriza la elección del Jefe o Gobernador del Estado, sino para que comience a funcionar en primero de Octubre de 1856; y si bien he podido hecer hasta hoy el sacrificio de servir un destino del cual me alejan razones perentorias y especiales, éstas recobran toda su fuerza cuando se trata ya de un término considerable. Servíos, señores, escuchar las razones a que me refiero. Con un fervor y una decisión inspirados por la santidad del objeto, y en que me sostenía el convencimiento de su justicia he trabajado durante cuatro años por la erección del Estado de Panamá, que hoy es un hecho. No es fácil comprender la pureza de motivos que obran sin cesar por un largo tiempo; y la opinión, juzgando por el modo ordinario como pasan las cosas, me colocaría en la lista, muy numerosa ya, de hombres vulgares que sólo trabajan en su personal provecho, si continuase en el alto destino que muchos mirarán como fuente de medros e influencia, y que para mi carácter no es sino un lugar de inexplicable tortura.

Vosotros podéis ahorrarme la mortificación de aquella censura, y la no menos fuerte de encabezar a hombres que son y a quienes no deseo ver sino como mis iguales.

Además de eso, yo pertenezco a una familia extensa, de la que varios miembros sirven o servirán después empleos muy importantes; y un gobierno cuyo Jefe en el ramo ejecutivo se hallase ligado, por estrechos vínculos de parentesco, a las personas que sirvieron bajo sus órdenes, o encabezaran los otros ramos del poder público, merecería con sobra de razón el calificativo de oligárquico. Nuestra conciencia podría estar, y se hallaría en efecto, del todo tranquila, si sólo atendiésemos al fiel cumplimiento de los deberes; pero el pueblo, celoso de una libertad cuyo valor es inapreciable miraría con justa desconfianza semejante estado de cosas.

Si por acaso no existiese esa desconfianza; *si fuese su voluntad que yo administre como Jefe del Ejecutivo el Estado que acaba de nacer, ocasión tendrá para manufactarlo en las próximas elecciones, que celebradas cuando yo no esté ni en el empleo ni en el país, serán la libre y genuina expresión de aquella voluntad;* y entonces nadie tendrá derecho para emitir una censura contra el soberano y árbitro de su propia suerte. Si, al contrario quisiese, como yo lo quiero, alejar no sólo el peligro, sino aun las apariencias y las sospechas del peligro; si para ello fija su atención en otro candidato, ¿por qué se le habría hecho sufrir durante un año la contrariedad de tener un Administrador que no fuese de su entero agrado?

La reflexión que voy a hacer, no es menos justa; y la emito confiado en que no se tomará sino en el rígido sentido que yo quiero darle. Donde quiera que los partidos políticos, y las cuestiones que éstos promueven, se relacionan con principios tomados de la ciencia social, la elección que para Jefe del Ejecutivo hiciese una Asamblea Representativa, mostraría claramente el predominio en ella de los principios u opiniones que profesase el candidato. Entre nosotros, donde los hombres públicos escasean, y donde apenas se comienza a estudiar las ciencias políticas, una elección no da bastante indicio de las ideas que predominan en los electores, y puede ser determinada por consideraciones distintas de la uniformidad entre las opiniones de aquéllos y las del candidato que han hecho triunfar.

Semejante fenómeno explica por qué la Asamblea Constituyente no ha estado de acuerdo con mis indicaciones en puntos muy sustanciales, de que sólo citaré dos porque ellos afectan la existencia misma del Gobierno. La milicia local y la contribución directa, que yo miro como instituciones de absoluta necesidad en el Estado, temo mucho que no lleguen a serlo según el giro que los respectivos proyectos de ley han tomado en la Asamblea, desde que fueron sometidos a su examen.

De estas premisas no me propongo sacar sino una deducción que hace a mi objeto. ¿Cómo podría yo aceptar la responsabilidad anexa a mis funciones de Administrador, o ejecutor de las leyes, si los principios en que éstas se fundan difieren substancialmente de los míos?

¿Podré garantizar ni aun prometerme buenos resultados, cuando yo mismo he creído de tiempo atrás que no se producen con aquellos elementos? No concibo un papel más difícil que el de un ejecutor a quien repugnan las leyes que está llamado a plantear, o a quien se rehusan las que ha pedido como indispensables.

Otro motivo personal, pero no indigno de exponerse aquí, viene en apoyo de los anteriores. Soy padre de una familia joven, que se educa en el extranjero, donde he fijado mi residencia hace algunos años. La aciaga rebelión de Abril de 1854, llevóme al lugar donde la patria me llamaba, entre otros perjuicios me causó el de no poder regresar a los Estados Unidos del Norte, y ver mis hijos, que sin ningún allegado en aquella tierra extraña, lamentan, como es natural, una ausencia que ya se prolonga mucho.

Toca a vosotros ponerle fin, y restituírme a mi familia y a mis negocios abandonados mucho tiempo ha.

Disimulad, señores Diputados, que me haya detenido a expresar las consideraciones que me mueven a presentaros la renuncia que hago del empleo de Jefe Superior provisorio, y que os suplico encarecidamente me admitáis.

Panamá, 28 de Septiembre de 1855.

JUSTO AROSEMENA.»

Así, cuando el Dr Arosemena hubo probado que era una fuerte cabeza y una fuerte voluntad, renuncia a seguir en el mando supremo del Istmo. Y no valieron las instancias de sus amigos ni la protesta de la Asamblea que tan noblemente a pesar de ser en su mayoría conservadora, supo negar esa renuncia. Véanse, si no, estas dos comunicaciones:

«Panamá, 2 de Octubre de 1855.

Señor Presidente de la Asamblea Constituyente:

He recibido vuestra apreciable comunicación del 30 de Septiembre, en que transcribís la resolución de la Asamblea que dignamente presidís, negando mi renuncia del empleo de Jefe Superior provisorio del Estado, y en que me excitáis, por vuestra parte, a continuar desempeñándolo.

Agradeciendo, como debo, las demostraciones de la Asamblea, como las vuestras en particular, debo manifestataros, que me es imposible corresponder al deseo de la corporación, que es también el vuestro. Antes bien, me veo forzado a insistir en mi renuncia, como lo hago por vuestro conducto, y os ruego que, al dar cuenta con ello a la Asamblea, admitáis mis reiteradas protestas de estimación y profundo respecto.

JUSTO AROSEMENA.»