

## EL CONVENIO DE COLON

### O SEA

## LOS INTERESES POLITICOS DEL ESTADO DE PANAMA COMO MIEMBRO DE LA UNION GRANADINA

Ninguna marcha política puede ser segura cuando no es lógica. Aceptar un principio y hacerse de sus consecuencias un espantajo, es el mejor medio de adormecerse en insensatas vacilaciones, para despertar únicamente a cien leguas de distancia del punto a que se pretendía caminar.

*El Continental* de 21 de noviembre de 1862

*En el Mensaje* dirigido por el Sr. Gobernador Provisorio del Estado Soberano de Panamá a la Asamblea Constituyente del mismo, al instalarse el 28 de noviembre anterior, se encuentran los siguientes conceptos, cuya alta significación no necesita comentario alguno.

“Sobre otra cuestión importante voy a llamar vuestra ilustrada atención. Se ha sostenido por algunos, y en particular por los enemigos del pronunciamiento de julio, que el Convenio de Colón fue abrogado por aquel acto, y que el Estado de Panamá había sido *sometido* sin restricción al Supremo Gobierno de Colombia. No es así, Ciudadanos Diputados; y esta es la cuestión:

“El Estado de Panamá se adhirió a Colombia por ese Convenio. Formando parte este Estado de la Unión Colombiana, tenía que entrar en las bases generales que estableciera la Constitución que expidiese la Convención Nacional. De aquí las modificaciones que el Convenio debía experimentar. Pero ese Convenio, por la exagerada inteligencia que se le dio, sobre todo en circunstancias difíciles, había venido a ser el motivo de un rompimiento entre el Gobierno general y el Estado. La revolución, que lo comprendió así, resolvió salvar la situación, no derogando el Convenio, sino aplazando su sanción para el tiempo oportuno y por quien fuese el competente. Por esto se declaró en los considerandos 3º y 4º del acta del pronunciamiento: “1º que los pueblos del Estado de Panamá pertenecen al Gobierno de Colombia, ya porque así es su voluntad, ya por la adhesión que el Sr. Guardia hizo de este Estado”; y “2º que si el Convenio de Colón fue el acto por el cual se hizo la adhesión, ese Convenio no puede ser el obstáculo para la reconstitución de Colombia, y su sanción positiva no puede venirle sino de la Convención Nacional, que establecerá definitivamente las bases de la Federación Colombiana”. Aplazada, pues, la solución definitiva del Convenio, era preciso reconocer, como se reconoció en la tercera resolución del acta, sin restricción alguna, el Supremo Gobierno

de Colombia, el cual estaba, como está, encargado de la dirección de la guerra, que no podía ser dificultada por reclamaciones que, por justas que fuesen y sean no eran de la actualidad.

“En tal concepto, Ciudadanos Diputados, y siendo necesario que a la Convención Nacional vayan a representar este Estado individuos verdaderamente federales y celosos de los intereses del Istmo, creo que siendo a vosotros a quienes corresponde, después de la transformación de julio, debéis proceder a hacer una elección, y fijar instrucciones precisas relativas a las estipulaciones del Convenio de Colón”.

De acuerdo con estas ideas, la Asamblea constituyente ha expedido una ley, que se sancionó el 13 del corriente diciembre, sobre instrucciones a los Diputados que en la Convención Nacional deben representar al Estado Soberano de Panamá, cuyo artículo 1º dice:

“Los Representantes del Estado en la Convención Nacional, al determinar las bases de la unión entre éste y los demás Estados, y al organizar el Gobierno General, tendrán presentes las instrucciones que siguen:

.....

“Tercera. Insistir en que se conserven al Estado de Panamá los derechos y fueros que se le declararon en el Convenio de 6 de septiembre de 1861 celebrado en la ciudad de Colón.

“Cuarta. Aceptar a nombre del Estado el señalamiento que se haga de la cuota con que debe contribuir para los gastos nacionales, con tal que no exceda de \$50,000 anuales durante el primer decenio, de \$75,000 durante el segundo, y de \$100,000 durante el tercero y los siguientes.

“Quinta. Pedir se declare por el Gobierno a los acreedores públicos a quienes están hipotecados los productos anuales del ferrocarril interoceánico, que dicha hipoteca no se extiende a los productos adicionales que provengan de nuevas concesiones hechas a la Compañía privilegiada, sino a los que se obtenían cuando la hipoteca tuvo lugar”.

La voluntad, pues, del Estado Soberano de Panamá, representado por su Asamblea Constituyente de 1862, se expresa por segunda vez de un modo claro y terminante en favor de las cláusulas del Convenio de Colón. Ella, que en casi todo lo demás difiere de la Asamblea Legislativa de 1861, coincide perfectamente con la misma en el asunto cardinal que nos ocupa; y nadie podría, sin desprestigiar la voluntad de un pueblo que se dice Soberano, dejar de concurrir a la satisfacción de tan legítimos deseos como son los que se expresan en la ley que hemos transcrito.

Confiada la Asamblea en el buen sentido, en la lealtad a los principios, y aun en la nobleza de sentimientos que no pueden menos que adornar a la Convención Nacional, según su origen, la época de su formación y aun el personal que de ella se conoce hasta ahora, pide y espera de ella que consigne en un acto el explícito reconocimiento de las cláusulas ajustadas en el Convenio de 6 de septiembre de 1861.

Penetrados nosotros de la justicia de esa solicitud, y llamados en cierta manera a sostenerla con nuestro débil apoyo, no hemos vacilado en sumi-

nistrarlo por el medio que nos ha parecido más conducente. Tratándose de ganar la voluntad de hombres que piensan, y en quienes ningún otro móvil que el convencimiento puede surtir efecto alguno, ¿qué cosa más natural que dirigirse a su razón por medio de la palabra? Tal es el objeto de la siguiente exposición, por cuya extensión pedimos indulgencia, que aguardamos obtener, principalmente, porque en ella se discuten principios de una aplicación mucho más vasta que las relaciones y los intereses a que, a primera vista, se concreta el título del presente escrito.

Siendo casi del todo artificiales las relaciones del Estado de Panamá con el resto del país, él se ha hallado desde tiempo atrás unido formando una misma nacionalidad, no es extraño que a su distancia y en su aislamiento le llegue tarde el rumor de las cuestiones que se agitan en las otras secciones; ni que a merced de tantas causas de alteración como encuentran en su camino, las cuestiones mismas lleguen desfiguradas; ni en fin, que el Estado, cuya vida depende de la paz conservada a todo trance, se sienta naturalmente inclinado a la inmovilidad política, excepto en ocasiones extremas de evidente necesidad directa y especial.

Esto explica en gran parte su indiferencia por los debates que puedan resultar en una alteración del orden, su repugnancia a participar en los combates de las guerras civiles, su tardía aceptación de los cambios que ellas determinan, y su preferente adhesión al statu quo político, por temor de todo trastorno que pueda comprometer sus intereses mercantiles, tan íntimamente ligados con los del mundo. Agregad a estas consideraciones generales los elementos de todo género con que contaba en el territorio de este Estado el Gobierno general de la Confederación Granadina, y comprenderéis por qué fue de los últimos en seguir el movimiento político iniciado el 8 de mayo de 1860 en Popayán, y coronado de éxito feliz el 18 de julio de 1861.

Aun la revolución de 25 de julio último, que derrocó el Gobierno constitucional del Estado, primera de su género entre nosotros, no es en realidad una excepción de la calma, o si se quiere indiferencia política de esta sección respecto de la marcha general de los negocios en los demás Estados con que está unido. Ese movimiento tuvo por causa principal cuestiones o más bien resentimientos de carácter doméstico, a que sirvieron de pretexto y de apoyo influencias extrañas a nuestros intereses y a nuestra política interna. Esas influencias, a que aludiremos en otra parte, fue lo único que hubiera podido llamarse nacional en la revolución panameña de 25 de julio, si no fuese injusto imputar a la nación lo que es obra exclusiva de las circunstancias extraordinarias a que se encontraba entonces sometida.

La mayoría de los habitantes que componen el Estado de Panamá, fuerza es confesarlo, no se distinguen por sus avanzados conocimientos en la ciencia política; y como sus intereses, según hemos visto, aconsejan la paz, el principio de la legitimidad, tan difícil de definir, y el del orden, que todos los Gobiernos tienen buen cuidado de recomendar, encuentran allí

una ciega acogida que influencia casi de una manera absoluta la conducta de sus moradores, naturales y extranjeros.

Pero si no es de los primeros en adoptar los cambios políticos que la guerra hace surgir en el resto de la nación, tiene el buen sentido de reconocer los hechos consumados, y de no insistir obstinada, cruel y sofisticadamente, sosteniendo principios inadmisibles, y que aunque tengan un carácter político en la apariencia, no son ya sino la expresión de las pasiones o de los intereses privados. De ahí es que apenas fue derrocado el Gobierno de la Confederación Granadina por el triunfo de las armas federalistas el 18 de julio, el Estado de Panamá creyó terminados sus compromisos con aquel sistema político, y pensó en consultar sus intereses por los medios que la nueva situación indicaba.

Ya de antemano, y como base para hacer la guerra a que el Gobierno general provocaba de tantos modos, los Estados del Cauca, Bolívar, Magdalena y Santander, habían declarado roto el pacto de unión entrañado en la Constitución de 1858, por actos de sus Legislaturas o de sus Gobernadores autorizados por ellas; y aunque ofrecían restablecer más tarde la misma nacionalidad, se comprende que en esto procedían por un sentimiento de interés más bien que de deber, pues que el principio de la soberanía que los autorizaba para una separación, no los habría autorizado menos para asumir por entero y para siempre una vida independiente, si en ello hubiesen creído encontrar sus verdaderos intereses. Ya veremos más tarde que aquel derecho es una consecuencia natural, lógica y forzosa, de la soberanía inherente a los Estados federales.

Al declarar roto el pacto contenido en la Constitución de 1858, los Estados que antes se mencionaron partían del principio "que el Congreso había expedido ciertas leyes contraviniendo a dicha Constitución", entre las cuales figuraban, en primer término, la de "elecciones" sancionada en 1859, que monopolizando el sufragio en un partido, echaba por tierra el principio republicano consagrado expresamente en nuestras instituciones, y la de "orden público", expedida por el Congreso de 1860, viciosa hechura de la primera, y la cual convertía en una verdadera burla el poder y la existencia propia de los Estados, que son los contratantes en el sistema federal.

Recordemos aquí, por ser oportuno, cómo razonaban sobre aquellas bases los que no pertenecían al círculo privilegiado por las mencionadas leyes destructoras de la federación. "Los Estados confederados por la Constitución de 1858 existían antes que ella, en virtud de los actos especiales que los crearon de 1855 y 1857, y debían a dichos actos la soberanía propia de todo Estado que legisla en lo civil y penal. El Congreso no podía ejercer otras atribuciones que las que le daba la Constitución, y al quebrantarla sancionando nada menos que leyes cuya tendencia era desnaturalizar las instituciones, rompía sus títulos, faltaba al pacto constitucional, y los Estados reasumían su soberanía para disponer de su suerte como a bien tuviesen".

Ya que el Estado de Panamá no hubiese dado de una manera expresa tan lata significación a los desmanes del Congreso, sí creyó que éste había traspasado sus facultades, y por lo menos, cuando con el triunfo del 18 de julio vio desvanecerse hasta las apariencias del Gobierno de la Confederación, creyó que había llegado también para él el momento de obrar con libertad, y disponer de su suerte consultando sus verdaderos intereses.

Algunos meses antes de aquel triunfo, los Estados del Cauca y de Bolívar, por medio de Plenipotenciarios, celebraron un tratado a 10 de septiembre de 1860 en la ciudad de Cartagena, al cual se adhirieron posteriormente los Estados de Santander, Magdalena y Tolima (creado durante la guerra), es decir, la mayoría numérica de la totalidad de los Estados; y si no se adhirieron al mismo pacto los Estados de Antioquia, Boyacá y Cundinamarca, fue porque el primero no ha venido a ser liberado sino últimamente de la oligarquía que lo supeditaba, y los otros dos no lo fueron sino en los momentos en que por decreto de 20 de julio se creaba un Congreso de Plenipotenciarios de todos los Estados, para revalidar el pacto de Cartagena y convocar una Convención.

El tratado de Cartagena consultaba en su época, a juicio de los antagonistas del círculo oficial, y consulta todavía en nuestro concepto, los principios estrictamente federales destinados a desarrollar por entero y a poner para siempre a cubierto contra las acechanzas de sus enemigos, el sistema que la Constitución de 1858 quiso plantear, y que los funcionarios obligados a cumplirla supieron bastardear y casi destruir. Era una verdadera reacción contra la tendencia centralizadora de los Poderes nacionales durante los años 1859 y 1860, que ha perdido todo lo que tenía de favorable a la soberanía de los Estados, y que a la corta o a la larga tendrá que formularse en una Constitución, porque todo lo que no se conforme con aquellos principios es una inconsecuencia con el punto de partida en el sistema federal: la mayor amplitud en la libertad de los Estados.

Si esos principios se hallaron impracticables en tesis general, no lo sabemos; pero sí puede asegurarse que no es la propia experiencia quien lo ha demostrado, puesto que no se han llevado a ejecución, y sea cual fuere la suerte que hubiesen de correr en su aplicación a los demás Estados granadinos, es indudable que en el Estado de Panamá no presentarían dificultad alguna. Hallándose de acuerdo con el derecho y con el interés del Estado, los funcionarios de éste los acogieron, y a su amparo consintieron en incorporarlo a la nueva entidad nacional de que el tratado venía a ser el fundamento, y que se denominó Estados Unidos de Nueva Granada.

No fue solicitada la incorporación por el Estado de Panamá, libre de todo vínculo nacional con el resto de la antigua Confederación después que el Gobierno de ésta desapareció. El de la nueva entidad nos invitó a entrar en ella en nuestra calidad de Estado Soberano, confirmando poder al Sr. Manuel Murillo para ajustar un convenio al intento, reconociendo

por el tenor de la credencial, que era nuestra voluntad y sólo ella, lo que podía ligarnos a un nuevo pacto de unión.

El Sr. Murillo, como hombre de principios y consecuente siempre con ellos, cumplió su misión de una manera digna. El Ciudadano Gobernador del Estado le manifestó el deseo de que éste hiciese parte de la Unión Granadina, en los términos del tratado de Cartagena con cuyas cláusulas se nos brindaba; pero haciendo tales explicaciones o ampliaciones, que sin alterarlo en el fondo, se consultasen mejor los grandes y especiales intereses de esta importante sección de Hispano-América.

Discutidos con detención todos los puntos que lo merecían, y después de varias conferencias tenidas en el espacio de menos de dos días, quedó acordado el Convenio que se firmó en Colón el 6 de septiembre de 1860, y que es generalmente conocido. Todos sus artículos fueron meditados, y aceptados a sabiendas por el negociador granadino, en los términos que juzgó convenientes para ambas partes. Y para que se vea cuánta era su sinceridad en este grave asunto, trasladaremos aquí un fragmento de cierto artículo publicado en *El Español de Ambos Mundos*, periódico europeo, alusivo a aquella parte al Convenio que nos ocupa. "Cuando se felicitó al Sr. Murillo sobre su tratado liberal con el Estado de Panamá, contestó que su deseo era dar independencia completa a ese Estado, y enlazarlo con los Estados Unidos de Nueva Granada bajo los mismos principios que unen al Canadá con Inglaterra. "Deseaba ganar sus corazones y su afecto, como la más segura garantía de nuestro bienestar mutuo", fue su noble respuesta".

Por parte de los funcionarios del Estado el Convenio se miró como un acto que aquél ejecutaba en el ejercicio de su derecho, usando de su libre y soberana voluntad, y consultando sus bien entendidos intereses. He aquí, entre otras pruebas, dos o tres fragmentos notables que lo acreditan. En el Mensaje con que el Ciudadano Gobernador informó a la Asamblea sobre el Convenio de 6 de septiembre, se lee lo siguiente: "Habiendo expresado mi concepto, en consonancia con el de todos los istmeños notables que he podido conocer, de que el estado de Panamá, en uso de su soberanía, llegare en todo caso a formar parte de la Nación Granadina, "siempre que sus vitales intereses no sean sacrificados, y reservándose el derecho de soberanía plena en todo lo que se refiera a su gobierno interior", parecía llegado el momento de asociarse a la nueva entidad y al nuevo sistema político denominado Estados Unidos de Nueva Granada, si sus representantes nos aseguraban esos intereses, que con preferencia a toda otra consideración debe consultar el Estado de Panamá".

Y más adelante: "Tal es el documento que os acompaño, y para cuya validez se ha requerido, como tenía que suceder, vuestra soberana aprobación. En él se han consagrado todos los principios que el sistema federal propiamente dicho entraña, y que los peculiares intereses de esta porción del continente demandan consultar en todo sistema político que le concierna. Esos principios están resumidos en los cuatro incisos del artículo

2º, según los cuales el Estado simplifica y robustece su gobierno interior, adquiere recursos fiscales de que tiene imperiosa necesidad, hace real su propia administración de justicia, y se salva de las calamidades de las guerras civiles”.

Deseando el Secretario de Estado explicar los motivos determinantes y las cláusulas del Convenio de Colón, dirigió en 19 de octubre una importante circular a los Prefectos de los departamentos, que contiene el siguiente pasaje: “Posteriormente, el hecho de haber sido ocupada por las fuerzas de los Estados Unidos de Nueva Granada la ciudad de Bogotá, capital única de la Confederación al tenor del inciso 12, artículo 29 de la Constitución nacional de 22 de mayo de 1858; el hecho de haber sido derrocado el Gobierno de la Confederación, que ha dejado de existir desde el 18 de julio último, día en que tuvo lugar la ocupación de Bogotá; el hecho de haberse desmembrado la Confederación Granadina formando varios de sus Estados una nueva entidad política denominada Estados Unidos de Nueva Granada; son suficientes para demostrar, que roto el pacto federal de 1858, y no existiendo un Gobierno general en ejercicio en la Confederación, a lo menos según lo define y establece el artículo 14 de la Constitución de 22 de mayo de 1858; el Estado de Panamá, en fuerza y por virtud de tales acontecimientos, vino a quedar en perfecto derecho *para ejercer de lleno su soberanía*, reasumida por él desde el momento en que faltó en la República el Gobierno general, a quien tenía delegada la parte de soberanía que él, como los demás Estados confederados, delegaron al Gobierno de la Confederación.

“Es por tanto evidente, y no puede de consiguiente desconocerse, el perfecto derecho con que este Estado, en ejercicio de su soberanía, ha podido decidir sobre su suerte, permaneciendo en absoluta independencia, o adhiriéndose a la nueva asociación política formada por diversos Estados de la República; y fue por esto que el Ciudadano Gobernador, en uso de la atribución que le señala el inciso 7º, artículo 34 de la Constitución del Estado, celebró en la ciudad de Colón, el día 6 de septiembre último, el Convenio por el cual el Estado de Panamá se incorpora a la Unión Granadina, a que acaba de dar su aprobación la Asamblea, como lo verá Ud. por la ley de 15 de los corrientes, adjunta a la presente carta oficial”.

Casi bajo el mismo punto de vista que miraba la cuestión el Secretario de Estado, cuyas palabras hemos transcrito, se considera en el decreto del Señor Presidente provisorio de la Unión Colombiana “sobre integridad nacional”, fecha 21 de junio último, y en el que se leen estas dos observaciones de su parte motiva: “1ª Que el 18 de julio de 1861 se extinguió la Confederación Granadina por el triunfo definitivo de las armas federales; 2ª Que no siendo independientes los Estados de la Confederación que no se habían adherido a la nueva entidad nacional, desde ese día quedaron de hecho incorporados a ella, porque ya no podían pertenecer a un orden político cuya Constitución y Gobierno dejaban de existir, al

mismo tiempo que formaban parte de la Nación representada entonces en los Estados Unidos de Nueva Granada y luego en los de Colombia, etc.”

Como se ve, no niega ni podía negar el derecho con que esos Estados a que el decreto alude, y entre los cuales se hallaba el de Panamá, pudieron disponer de su suerte aun separándose absolutamente de sus hermanos en la antigua Confederación Granadina, y asumiendo una existencia independiente, como ya antes lo habían hecho los del Cauca, Bolívar, Magdalena y Santander, con un derecho que, para decir lo menos posible, no era superior al de que habría usado el Estado de Panamá, independizándose, después del 18 de julio. Sólo expone el decreto el *hecho* de que los Estados a que se refiere no eran independientes, porque en efecto no lo eran, ni aun habían declarado su voluntad en ese sentido, y debiendo pertenecer a alguna nacionalidad, naturalmente pertenecían a la que acababa de formarse con los mismos miembros que habían compuesto la Confederación Granadina.

Pero sea que el pacto constitucional de 1858 hubiese quedado roto desde que se expidieron las leyes inconstitucionales de 1859, sea que no hubiese quedado insubsistente sino cuando las armas levantadas para derrocar el Gobierno que había osado sancionarlas plantaron su triunfante bandera en la plaza de Bogotá, la consecuencia es la misma para el Estado de Panamá. Después del 18 de julio pudo usar de su plena soberanía, ya asumiendo una existencia del todo independiente, ya adhiriéndose a la nueva entidad nacional que había surgido de la guerra entre varios Estados y el Gobierno de la Confederación Granadina. Así lo comprendió el Gobierno provisorio de la nueva Unión al invitar al Estado de Panamá, por medio del comisionado Sr. Murillo a entrar en aquélla de conformidad con el tratado de Cartagena, y así se reconoció virtualmente por el Convenio de Colón.

Como los principios consignados en aquel tratado consultaban de la manera más completa los intereses del Estado de Panamá, no hubo necesidad sino de explicarlos un poco, a fin de evitar en lo sucesivo malas interpretaciones, y adicionarlos con un nuevo principio, vital para el Estado a que pertenecemos, y que por otra parte se hallaba ya sentado en algunos actos importantes y obligatorios para el Gobierno Nacional: hablamos de la neutralidad del Istmo en los casos de guerra civil de la Unión Granadina. Los actos a que se alude son el artículo 35 del tratado de 1847 ajustado con los Estados Unidos del Norte, y el 4º de la ley de 15 de mayo de 1857, que ordenó al Poder Ejecutivo celebrar con otras naciones tratados que contuviesen el mismo principio. Y obsérvese que en dichos actos no se alude al solo caso de guerra internacional, sino que se procura obtener la garantía de la neutralidad para toda clase de guerra, puesto que el objeto es precaver la ruta interoceánica de los efectos consiguientes a operaciones militares.

Sea de ello lo que fuere, el Estado de Panamá tenía perfecto derecho para solicitar la expresa consignación de aquel principio, que le es de nece-

sidad absoluta, y para pretender las explicaciones que sobre los demás del tratado de Cartagena se han introducido en el Convenio de Colón. Y de tal manera se consideraban sustanciales para dicho Estado, que en el mismo Convenio, según su artículo 2º, se reservó el Estado la facultad de negar su aprobación al acto de revalidación contemplado por el decreto de 20 de julio citado antes, y a la Constitución que lo desarrollase, "siempre que a su juicio se vulneren, en perjuicio de la autonomía de los Estados, los principios consagrados en el dicho tratado de Cartagena, de 10 de septiembre, complementado por el presente, así como si no se reconoce en favor del Istmo en las guerras intestinas, civiles o de rebelión, que surjan en el resto de los Estados Unidos, la misma neutralidad que le ha sido acordada por el tratado con los Estados Unidos de Norte América en las guerras internacionales".

Ni fue menos previsora la Asamblea de 1861, compuesta de Diputados distintos de los que componen la actual, cuando en el artículo 4º de la ley por la cual se aprobó el mismo Convenio de que venimos hablando, consignó el querer de los habitantes del Estado cuyo intérprete era en aquellos momentos solemnes. Ella dijo: "Siendo la voluntad manifiesta del Istmo formar parte de la asociación granadina, cualquiera que sea el resultado de la contienda en que aún se encuentra, se autoriza al Ciudadano Gobernador del Estado para que al reconstituirse la República lo incorpore a ella, siempre se le hagan las mismas concesiones que en el Convenio de 6 de septiembre".

Esta disposición ha sido objeto de censura de parte de algunos que han creído ver en ella indiferencia por el resultado definitivo de la lucha que despedazaba la República a tiempo que se sancionó. Pero más que indiferencia prueba previsión, y una justa apreciación, no sólo de las circunstancias que atravesaba el país, sino de los verdaderos y permanentes intereses de la sección para la cual se legislaba. En efecto, ella manifiesta: 1º el deseo de pertenecer a la asociación Granadina en toda eventualidad, y no sólo no se descubre falta alguna en semejante deseo, sino que en caso del triunfo del partido que se apellidaba legitimista (triunfo posible todavía en septiembre de 1861), el deseo se habría convertido en necesidad; porque prescindiendo de obligaciones legales que el partido victorioso habría visto claramente consignadas en la Constitución y en el código penal, su propia índole de partido *conservador*, es decir, intolerante y violento, habría preferido verter arroyos de sangre a permitir la semi-independencia, para él rebelión y traición, de un Estado cualquiera de la Confederación restaurada: 2º la firme resolución de no hacer parte de esa misma asociación Granadina a que tanto se deseaba pertenecer en el caso de que, al reconstituirse, no se hiciesen al Estado de Panamá las mismas concesiones que se contienen en el convenio de Colón; y aquí encontramos otra vez mucho de digno y de laudable en la conducta de la Asamblea, porque en la hipótesis del triunfo del partido centralista, el Estado habría tenido que luchar con gravísimas dificultades al sentar como condición de su vuelta

al seno de la Confederación Granadina, que se le hiciesen las mismas concesiones ya otorgadas por un acto que se calificaría de revolucionario y de atentatorio: ello se concibe demasiado claramente para que sea preciso demostrarlo.

Aun la insistencia del Estado de Panamá en obtener aquellas prerrogativas (que por otra parte se halla en su derecho para reclamar) se ha calificado de egoísta, y se ha mirado con el disgusto con que se miran todas las cosas que reciben esa calificación. El egoísmo y la indiferencia que se imputan al Estado de Panamá, suponiéndolos ciertos, debieran sin embargo ser materia de estudio y no de acusación. El filósofo explica más bien que condena los hechos que se presentan en su camino de observación, y el político, que no sea filósofo, se consumirá en estériles antipatías y repriminaciones, porque no consulta los hechos, busca sus causas y se acomoda a la situación que unas y otras determinan.

Por eso un historiador filósofo de nuestros días y de los acontecimientos que acaban de pasar, el Sr. Felipe Pérez, en los *Anales de la Revolución*, bien que de paso, explica y por lo mismo disculpa, esa indiferencia y ese egoísmo en que otros no ven acaso sino asunto para alusiones mordaces. A la página 284 dice: "Por lo que hace al Estado de Panamá, favorecido por su lejanía del resto de la República y por sus condiciones topográficas, casi no tomaba mayor parte en los asuntos de política general. Sin embargo, su voto terminante respecto a la gran cuestión de las leyes del Congreso de 1859 fue: "que se reformasen dichas leyes como contrarias al espíritu federal". Y a la página 369 se expresa así: "Panamá.— De este Estado, por su situación aislada con respecto al resto de la República, ajeno a muchas de las cuestiones que tienen grande importancia en el interior, poco más es lo que tenemos que decir. Mas a pesar de esta lejanía y de esta indiferencia, ese rincón tampoco se escapaba a la pluma cáustica del Sr. O. . . ." Y si el Istmo de Panamá es ajeno a muchas de las cuestiones que tienen grande importancia en el interior; ¿no es demasiado claro que otros que son de gravísima trascendencia para este *centro del Universo*, según la expresión de Bolívar, serán insignificantes o de ninguna aplicación para los otros Estados de la misma nacionalidad?

Estas demostraciones habrían sido inútiles si los hermosos e intachables principios del tratado de Cartagena, que tan oportuna como eficazmente sirvió de bandera a los Estados en su santa lucha contra el Poder que había jurado su ruina, se hubieran conservado como prenda de Unión y de paz, ya que habían sido tan útil instrumento de guerra. Pero la bandera triunfante, después de haber traído a su derredor a los Estados que miraban en ella el paladión de sus libertades, se plegó al clavarse en el alcázar mismo desde donde se habían lanzado rayos de muerte contra aquéllos. Un nuevo Poder se había inaugurado, y poseído de la fuerza de expansión natural en todo poder, tenía que ensancharse, en virtud de las leyes universales de los poderes y de las fuerzas, hasta donde las circunstancias

pusiesen límites a la expansión. Vamos a verlo evidenciado por la historia del Gobierno creado por la revolución.

En sólo 14 artículos el tratado de Cartagena consultó tres grandes objetos, únicos que había que consultar durante la lucha revolucionaria: 1º llenó el vacío que en el personal de la administración Suprema dejaba la desaparición del Gobierno de la Confederación destinado a morir; 2º trazó como regla de conducta del nuevo Gobierno la Constitución de 1858, en cuanto no fuese contraria a los principios que la experiencia había indicado como naturales en el sistema federal, o como indispensables para su conservación; y 3º proclamó esos principios, que consistían principalmente en hacer voluntaria la Unión de los Estados; en prohibir al Gobierno general la ocupación militar de aquéllos, sin el consentimiento propio, excepto en caso de subversión del orden general; en acordarles la libre elección, según sus leyes, de los funcionarios federales; en no permitir en los Estados otros empleados con mando o jurisdicción que los suyos propios; y abandonarles enteramente la materia fiscal, obligándoles sólo a contribuir con un subsidio para los gastos generales. También proveyó para la reunión de una Convención que constituyese definitivamente la nueva entidad nacional; y respetuoso a la soberanía de los Estados, que acababa de proclamar en tan alta voz, exigió la aprobación de éstos, la ratificación de sus cláusulas y el canje de las ratificaciones, para que pudiera llevarse a efecto. Así se ejecutó, y desde entonces el tratado de Cartagena fue para los Estados que quisieran aceptarlo, la única organización política de carácter general, que debía regir en la tierra granadina, mientras se expedía la nueva Constitución.

Pero el decreto de 20 de julio dio, sin advertirlo quizá, margen para una notable alteración en el orden de cosas establecido y destinado a subsistir mientras se reunía la Convención, que conforme a él mismo debía reunirse tan pronto como las circunstancias lo permitiesen. Bien que el tratado de Cartagena, única regla de conducta del nuevo Gobierno, nada hubiese estatuido sobre su revalidación, tal vez no era inoportuna, por cuanto la mayoría de los Estados cuya nueva Confederación se deseaba, aún no lo habían aceptado a la fecha en que se creó el Congreso de Plenipotenciarios. Sea de ello lo que fuere, lo que no admite duda es que la idea de la *revalidación* no entrañaba la alteración, y menos alteración sustancial, de los principios consignados en el tratado que nos ocupa. Para que ella fuese aceptable, se requerían tres condiciones que no hemos visto cumplidas: 1ª que los Plenipotenciarios hubiesen recibido su nombramiento de fuentes más populares de lo que lo era el Gobierno actual de los Estados a quienes representaban; 2ª que hubiesen sido autorizados para introducir alteraciones en el pacto de Unión; y 3ª que las nuevas estipulaciones ajustadas entre los Plenipotenciarios, hubiesen obtenido la aprobación de los Estados comitentes representados por sus legislaturas. Esta última condición, que, como se sabe, es forzosa en todos los casos de tratados entre entidades soberanas, y que se exigió y cumplió respecto

al tratado cuya revalidación se pretendía, era aún más necesaria en el nuevo pacto, por lo mismo que sus negociadores no habían recibido instrucciones para celebrarlo.

No cumple a nuestro propósito hacer un detenido análisis del Pacto de 20 de septiembre de 1861, comparado con el de 10 del mismo mes, año de 1860. Pero no podemos menos que referir al lector al artículo que sobre ese asunto se publicó en esta ciudad en el N<sup>o</sup> 4<sup>o</sup> del periódico titulado *El Federalista*. De acuerdo con las observaciones que contiene, nosotros pensamos que en varias de sus cláusulas “se aleja del punto de partida”, ofreciendo una combinación contradictoria, y haciendo muy difícil la permanencia de la Unión, acaso “espantado de las consecuencias del principio mismo” que preparó su advenimiento, y afectado por la ley natural, política como física, que hace cambiar el aspecto de los objetos según el lugar desde donde se contemplan.

Tal fue el Pacto de Unión Colombiana sustituido al tratado de Cartagena que fundó la Unión Granadina, y ajustado en Bogotá a 20 de septiembre de 1861 por los Plenipotenciarios de los Estados de Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Santander y Tolima, o sea, todos los de la antigua Confederación, excepto sólo los de Antioquia y Panamá. Es muy posible que sus innovaciones fuesen necesarias por impracticabilidad de los principios netamente federales contenidos en el instrumento a que se sustituyó. Tal es la opinión de varias personas respetables y amigas de la federación, y no seremos nosotros quienes pretendamos proclamar nuestro propio parecer como concluyente en materia tan ardua. Pero si cedemos gustosos al juicio de otras personas competentes en lo que mira a la aplicación general de los principios asentados en el tratado de Cartagena, tenemos la firme convicción de que ellos son perfectamente aplicables y de absoluta necesidad al Estado de Panamá; y es esa la única razón porque su Legislatura ha declarado ser la voluntad de este pueblo no hacer parte de la Nueva Granada sino bajo la influencia bienhechora de tales principios.

Esa misma razón agregada al deber en que estaba de cumplir las leyes de la Legislatura, hicieron que el Ciudadano Gobernador, en vista del pacto de 26 de septiembre y de su artículo 37, por decreto de 6 de noviembre lo aceptase de un modo condicional, es decir, en cuanto no se opusiese al Convenio de Colón. Mal o bien, los Estados que se citaron antes fueron representados en el Congreso de Bogotá que celebró el pacto a que nos referimos; pero el de Panamá, como el de Antioquia, no tuvieron allí representante, y era por tanto necesario, atendiendo la naturaleza misma del asunto y en debido respeto a la soberanía de los dos últimos Estados, contar con su voluntad respecto a la aceptación de los términos en que había quedado definida la nueva Unión política de los Estados concurrentes.

Así se hizo, como se ve por el artículo 37, cuyo tenor muestra, que aquellos Estados o sus representantes, comprendían bien su falta de dere-

cho para imponer a los ausentes obligaciones a que no constaba que quisieran someterse. Dice así: "Se consideran como parte integrante de los Estados Unidos de Colombia los Estados de Panamá y Antioquia, *siempre que* acepten el presente pacto por medio de sus Gobiernos o de Plenipotenciarios nombrados por ellos al efecto; o por convenios o *estipulaciones especiales* que ajusten y firmen con el Gobierno de la Unión, para lo cual se acreditarán por éste Ministros Plenipotenciarios que les ofrezcan la paz y la Unión Colombiana".

Infiérese de aquí muy claramente: 1º que los Estados de Panamá y Antioquia no se considerarían como parte integrante de los Estados Unidos de Colombia, si no aceptaban el pacto de unión que se les ofrecía; 2º que dichos Estados podían ingresar en la Unión en virtud de estipulaciones especiales, o lo que es lo mismo, distintas de aquellas que se habían acordado entre los Estados signatarios del pacto de Bogotá. He aquí, pues, que el Ciudadano Gobernador de Panamá, en su citado decreto de 6 de noviembre, consultó no solamente los intereses y las leyes del Estado cuya administración le estaba confiada, sino aun el texto mismo del pacto de unión que por dicho decreto aceptó.

Así parece haberlo entendido el Ministro Plenipotenciario, Sr. Manuel de Jesús Quijano, designado por decreto de 7 de octubre "para el efecto de conseguir, según las instrucciones que se le diesen, la aceptación, por parte del Estado de Panamá, del Pacto de Unión, Liga y Confederación del 20 de septiembre y el transitorio de la misma fecha"; pues habiendo llegado a Panamá cuando ya se había expedido el decreto de 6 de Noviembre, y a tiempo que se publicaba en el R.O. número 35, manifestó que su misión había venido a ser poco menos que inútil en vista del decreto de la Gobernación, y sin duda no habría pensado de ese modo si hubiese creído que no podía aceptarse condicionalmente el pacto de unión. El Sr. Quijano permaneció en Panamá, muchos meses, aguardando nuevas instrucciones, que pidió al Gobierno Supremo y que jamás recibió: prueba suficiente de que este mismo no juzgaba entonces indebida o errónea aquella aceptación condicional; pues nada más fácil, en el caso contrario, que insistir por medio del Ministro acreditado en Panamá, y mediante nuevas o reiteradas instrucciones, en la aceptación lisa y llana del mencionado pacto.

Con todo, parece que el Gobierno provisorio de la Unión hallaba fuera de sus facultades admitir el Estado de Panamá en la Unión Colombiana bajo condiciones que no eran comunes a los demás Estados; mientras que no podía tampoco rechazarlo, ni tenerlo como miembro de la Unión Granadina a que se había incorporado por el Convenio de Colón, por haberse ella transformado, próximamente después de celebrado éste, en la nueva entidad denominada *Estados Unidos de Colombia*, cuyas bases diferían, como hemos visto, de aquellas en que había descansado la primera. De aquí las dificultades que atravesó por más de un año el Estado de Panamá: dificultades de donde se tomó pretexto, más o menos plausible,

para la revolución que dio en tierra con el poder y con la vida del celoso Gobernador Sr. S. de la Guardia; dificultades que pudieran muy bien repetirse y que toca a la Convención nacional conjurar para siempre, echando las bases de una unión entre el Estado de Panamá y los demás Granadinos, que consulte sus mutuos y bien entendidos intereses.

Es indudable que si en el mes de agosto de 1861, cuando el Sr. Manuel Murillo recibió del Presidente provisorio de los Estados de Nueva Granada la comisión de invitar al Estado de Panamá a adherirse al tratado de Cartagena, hubiese estado ya reunido el Congreso de Plenipotenciarios creado por el decreto de 20 de julio, semejante comisión se habría conferido con referencia al nuevo pacto; y aunque no podamos decir si el Estado de Panamá se habría incorporado lisa y llanamente al Pacto de Unión Colombiana, sí es cierto que de un modo o de otro sus relaciones con el resto de lo que fue Confederación Granadina habrían quedado establecidas con mayor claridad.

Pero los hechos pasaron de otro modo. El Congreso de Plenipotenciarios no se reunió sino el 11 de septiembre, y cuando un mes antes el Sr. Murillo salió de Bogotá en su doble misión a Panamá y a Europa, no se sabía cuándo tendría lugar la instalación del Congreso. De aquí nació que en el Convenio de Colón, y aun en la ley aprobatoria sancionada en 15 de octubre, cuando aún se ignoraba aquella instalación, se hablase del envío del Plenipotenciario que por el Estado de Panamá debía concurrir a la revalidación del tratado de Cartagena. En esa ocasión, pues, como en tantas otras, la distancia del Istmo de Panamá del centro de la República le proporcionó males diversos e imprevistos. Por lo demás, acaso una omisión intencional y en que hubo de incurrirse con el mejor deseo, ha dado margen a las cuestiones surgidas del Convenio de Colón, cuyo examen el Estado de Panamá somete confiado a la muy respetable Convención de los pueblos granadinos.

A fin de que el Convenio tuviese su más pronta ejecución se exigió tan sólo la aprobación de sus cláusulas por la Asamblea Legislativa del Estado de Panamá, y no por el Gobierno de los Estados Unidos de Nueva Granada; prueba adicional de que el Sr. Murillo se consideraba suficientemente autorizado para celebrar el Convenio en los términos en que lo hizo. No obstante para mayor seguridad, se deseaba y se solicitó privadamente un acto de aprobación expresa, cual la importancia del asunto lo demandaba. Pero por las razones que antes se han apuntado, o por otras que no nos incumbe investigar, la aprobación expresa no se dictó, bien que la publicación del Convenio en el *Registro Oficial* número 22, indicase una aprobación tácita. Ni cabe otra interpretación, puesto que en el caso de no obtenerla, parecía mucho más natural declararlo así franca y terminantemente. Pudo sin embargo suceder, que motivos de alta política y de consumada prudencia obligasen al Gobierno de la Unión a guardar un silencio que, en las críticas circunstancias por que estaba pasando el país entero, debía ser en definitiva de benéficos resultados para la

causa confiada al valor de las armas liberales y a la habilidad de su invicto Jefe: causa suprema delante de la cual toda otra consideración tenía que ceder.

Esto explica por qué al mismo tiempo que no se dictaba resolución alguna que implicase aprobación o improbación del Convenio de 6 de septiembre, dictábanse otras que, aunque generales o indirectas, se hallaban en oposición con las cláusulas de dicho Convenio. De igual modo se explica por qué habiéndose enviado a la capital un Plenipotenciario con el casi exclusivo objeto de recabar la deseada aprobación expresa, no pudo lograrla; y usando de la prudencia que los tiempos aconsejaban a todo hombre identificado con los principios aún no bien puestos en salvo durante aquella época, tuvo que aceptar la especie de solución contenida en el Decreto de 21 de junio "sobre integridad nacional", que se citó antes, y que declaraba incorporados de hecho a la Unión Granadina, desde el 18 de julio, aquellos Estados (Panamá y Antioquia) que no se habían adherido expresamente al pacto de Unión.

De aquí se deduciría rectamente, que no rigiendo en aquella fecha sino el tratado de Cartagena, y no habiendo el Estado de Panamá aceptado sino condicionalmente el Pacto de Bogotá, dicho Estado no tiene con la nacionalidad a que de hecho pertenece hoy, sino los vínculos establecidos por el mencionado tratado. Pero poco después de dictado aquel decreto, y cuando aún no se tenía conocimiento de él en Panamá, una junta revolucionaria secundada más tarde por muchas otras de los Departamentos, declaraba depuesto al Gobernador, ausente a la sazón, e incorporado el Estado de Panamá en la Unión Colombiana, en los términos generales del pacto de Bogotá, dejando a la Convención nacional el examen de las cuestiones relacionadas con el Convenio de Colón, que por lo mismo ha llegado el caso de presentar netamente al gran Cuerpo llamado a resolverlas.

Expongamos ahora brevemente esas cuestiones, que son otros tantos puntos cardinales en las relaciones del Estado de Panamá con la Unión Granadina o Colombiana.

## 1º DURACION DEL PACTO

Nada es más peligroso en política, como en cualquiera otra ciencia, y en especial aquellas que se refieren a la conducta humana, que no admitir un principio con todas sus consecuencias. La federación consiste en la "Unión voluntaria de Estados soberanos, con el objeto de formar una sola nacionalidad, y en ella gozar de mutuos beneficios". La federación como toda liga, como toda asociación, supone voluntad al hacerla y voluntad al continuarla. Declarar perpetua una manera de ser que no supone

filosóficamente sino el interés y la voluntad del momento en que a ella se entra, es contrariar de la manera más evidente la naturaleza humana y la naturaleza de las cosas en general. Así, la perpetuidad de una Confederación es tan absurda en política, como la indisolubilidad del matrimonio en legislación y en moral, como la perpetuidad de los tratados públicos en relaciones internacionales, y como la de los votos monásticos en religión.

Pero como todas las leyes naturales tienen su sanción invariable, siempre que el hombre las contraría, recibe tarde o temprano, visible o invisiblemente, y en fin, de una manera o de otra, el castigo que debió prever, y contra el que sólo puede librarlo de un modo seguro el estudio y la observancia de aquellas leyes. Por eso la perpetuidad de los tratados acarrea la ruina de los que a ellos se someten, o la guerra exterior entre las naciones que quieren sacudir su maléfica influencia. Por eso la perpetuidad del vínculo matrimonial y de los votos religiosos constituye una de las más abundantes fuentes de corrupción, de hipocresía y de violencia, esto es, de inmoralidad y de crimen. Por eso también la perpetuidad en los vínculos políticos engendra el descontento, las desconfianzas, las repriminaciones, y a la larga los disturbios y las guerras civiles.

Perpetua era, según sus instituciones escritas, la Unión de los Estados Norteamericanos, admiración del mundo hasta hace poco, por su espíritu de paz y aparente consolidación de aquellas instituciones. Hoy escandalizan a sus admiradores con una guerra desastrosa y semisalvaje, en que el hermano mata al hermano, el hijo al padre y el amigo al amigo; una guerra que devasta la prodigiosa riqueza acumulada durante dos o tres generaciones; una guerra que aunque no fuese sino por el odio implacable que está engendrando entre las dos secciones del país que combaten, haría imposible ya en lo venidero el objeto que esa guerra dice tener: la Unión.

Perpetua se llamó la fusión de Venezuela con Nueva Granada y Quito en la gran República de Colombia; pero diez años bastaron para demostrar que, como el imperio de Alejandro, no había sido sino la obra de un general, destinada a perecer por la espada de otros Generales, que cortó sus débiles lazos: lucha incesante de las ambiciones menores con las ambiciones mayores, y en que éstas, por la inferioridad del número, son al fin vencidas, quedando en la misma proporción allanado el camino hacia la libertad.

Perpetua dijo la Constitución de 1858 que habría de ser la Confederación Granadina creada por ella; y aún no había terminado el segundo año después de su sanción, cuando el Estado del Cauca en 8 de mayo de 1860, y los de Bolívar, Magdalena y Santander un poco más tarde, tuvieron que separarse de ella, derrocar su Gobierno y formar otra liga y otra nacionalidad, que no tuvo ni con mucho igual duración.

Perpetua, en fin, apellidóse la Unión Colombiana, formada por el Pacto de 20 de septiembre, que en Bogotá celebraron los Plenipotenciarios de los Estados de Boyacá, Bolívar, Cundinamarca, Magdalena, Santander y

Tolima; y ya tres de los principales de aquellos Estados han declarado, que no aceptan el Pacto sino provisoriamente, hasta tanto que la Convención nacional organice total y definitivamente el país. Es muy probable que los demás Estados habrían hecho igual declaratoria si no lo creyesen innecesario, vistas las manifestaciones de la opinión respecto a la autoridad, la conveniencia, y por lo mismo la violabilidad de aquel instrumento.

Sólo el tratado de Cartagena, entre los actos de Confederación que hemos revisado, dejó de incurrir en el error de declarar perpetua la unión de los Estados contratantes. La razón es patente: sólo ese pacto consultó los principios rigurosamente federales. Y ojalá que la Convención, verdadero Congreso de Plenipotenciarios que representan a todos los Estados granadinos, imitase a aquellos entendidos negociadores. Porque, no hay duda, la perpetuidad en las asociaciones es un imposible. Nada hay eterno en la naturaleza sino su Autor. Y si no, ¿qué se hicieron aquellos grandes y orgullosos imperios que se creyeron destinados a vivir tanto como el globo que los sustentaba? ¿En dónde están el Egipto de los Faraones, Siria, Media, Persia, Cartago, Grecia y Roma la antigua? Como si la Providencia hubiese querido castigar sus pretensiones mostrando su debilidad, sólo han dejado tras de sí unos pocos habitantes degenerados, en tierras incultas llenas de tristeza y de desolación.

La mera expresión de *unión forzada* es una antítesis, cuando se trata de asociaciones que han *pactado* o lo que es lo mismo, que no reciben la ley de una autoridad anterior, superior y extraña a los asociados. Cualquiera que sea la fórmula de su pacto, y cualesquiera las voces o figuras de retórica que se empleen para significar la obligación perpetua de la unión, ésta no es sino el resultado de la violencia de los unos contra los otros miembros de la asociación: es la repetición sin término de la *liga* entre el león y los otros animales de la fábula; liga que en el concepto de todos los hombres, y a través de todas las generaciones, ha ofrecido siempre al espíritu la idea de lo injustificable y de lo odioso.

Todas las instituciones que aspiran a la perpetuidad, olvidan como el testamento de Pedro el Grande, que la más larga vista no alcanza a descubrir cosa alguna en los tiempos futuros que se apartan un poco de nosotros. Cuando no es la ambición o la intolerancia, es la más funesta ceguera quien dicta esas vanas pretensiones de ligar a nuestras miras y opiniones del presente los hombres que aún no han nacido, y que no nos han autorizado para gobernarlos según nuestro capricho.

Los intereses, y la voluntad que en ellos se funda: he aquí el único vínculo razonable entre Estados soberanos. Cualquier otro es imprudente e ineficaz, sólo propio para suscitar luchas y rupturas con su obligado tren de calamidades sin cuenta. Cuando los intereses y la voluntad se acuerdan en mantener un pacto, una federación, no hay necesidad de inventar prohibiciones y penas que la mantengan; y cuando los intereses y la voluntad cesan de apoyar la unión, nada en lo humano basta para conservarla.

## 29 EMPLEADOS NACIONALES

Sábase bien que la revolución oficial hecha contra el régimen federativo de la administración encargada de plantear la Constitución de 1858 en que se consagrara, tuvo por principales instrumentos en los Estados a los agentes del Gobierno general, o sea los empleados nacionales. Sábase que los Intendentes en especial hicieron un distinguido papel, en la conspiración primero, y en la guerra después contra la soberanía de los Estados. Sábase que absorbieron o trataron de absorber las funciones y los

Tanto mayor fue el desagrado, cuanto que ese decreto pugnaba con los principios ya adoptados desde que se ajustó el tratado de Cartagena, y reproducidos en el artículo 2º del decreto de 20 de julio sobre vigencia de leyes. El primero decía en su artículo 10: "En los Estados no habrá otros empleados, con jurisdicción o mando, que los suyos propios, y a ellos encargarán las leyes y el Poder Ejecutivo de la Unión el ejercicio de cualquiera función relativa al Gobierno general".

Y el otro artículo citado se hallaba concebido así: "Conforme a la base décima del Pacto de Unión de los Estados, al artículo 7º de la ley de 15 de junio de 1857, y al artículo 10 de la Constitución nacional de 22 de mayo de 1858, el despacho de los negocios nacionales que conforme el artículo 3º de dicha ley de 15 de junio corresponden al Poder Ejecutivo nacional, estará a cargo de los empleados de los Estados considerándoseles en esta parte como agentes del Gobierno general, y siendo en ello responsables de su conducta según las leyes de la Unión".

Por fortuna la persona nombrada para Intendente *federal* de Panamá, tuvo la prudencia de no aceptar o de no presentarse a desempeñar el destino, y el Gobierno de la Unión tuvo la sensatez de no reiterar el nombramiento. De otro modo, habríamos creído ver en el Estado de Panamá, que el triunfo de julio aparejaba un cambio de personas pero no de principios.

### 3º ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Una de las causas que más influyeron en el empeño con que se procuró la erección del Estado Soberano de Panamá en los Congresos de 1852 a 1855, esto es, en una época en que la idea de la federación para toda la República granadina no había siquiera adquirido medianas proporciones, fue el gran inconveniente, que para la administración de justicia en el Istmo, procedía de las consultas de las providencias de sus tribunales con la Corte Suprema nacional, situada a una gran distancia. Y eso que entonces las sentencias en negocios civiles no tenían una tercera instancia para ante dicha Corte, sino cuando la cuantía era considerable y las dos precedentes sentencias no eran conformes; y en cuanto a los asuntos criminales, sólo había lugar a consulta de las sentencias de los tribunales de provincia cuando se imponían penas muy graves.

En la Constitución de 1858 se dio a la Corte Suprema federal por el inciso 9º del Art. 49, la atribución de revisar, en un recurso posterior a todas las instancias surtidas en los tribunales de los Estados, las sentencias pronunciadas en negocios que afectasen a extranjeros o a ciudadanos de diversos Estados. Esta atribución, que según el texto constitucional parecía versar únicamente sobre las sentencias definitivas pronunciadas en negocios civiles, se extendió por una interpretación legal a los asuntos criminales y a toda suerte de providencias. Quedó por tanto

la administración de justicia, en los Estados, aún más restringida que bajo el régimen provincial, siempre que se trataba de asuntos en que una parte era ciudadano extranjero, o las dos pertenecían a distintos Estados de la Confederación. Respecto al Estado de Panamá, él perdió con estas innovaciones la independencia judicial que había gozado durante tres años, y que constituye por sí sola esa envidiable soberanía que tantos esfuerzos y sacrificios acaba de costar.

La contrarrevolución en que el círculo oficial adueñado del Poder Supremo precipitó a los Estados, no podía olvidar, en su marcha restauradora de los buenos principios, el que por sí solo definía la nueva situación tras de la cual iba su carro triunfal. Por eso al establecer el Poder Judicial del Gobierno Provisorio, el decreto de 29 de marzo de 1861 negó expresamente a la Corte Suprema, en el artículo 2º, la atribución que le había dado el inciso 9º del artículo 49 de la Constitución de 1858. Y el Convenio de Colón, en consonancia con la misma idea, estableció esta cláusula en el inciso 2º del artículo 2º: "Que la administración de justicia será independiente en el Estado, y los actos de sus funcionarios judiciales exequibles, sin sujeción jamás a la revisión de otros funcionarios, en todo lo que dicha administración y dichos actos no se refieran a los negocios propios del Gobierno Nacional".

Por esta cláusula, de vital importancia, iban a terminar los grandes embarazos con que tocaba la administración de justicia en el Estado de Panamá, respecto de las causas a que se refería el inciso 9º Art. 49 de la Constitución seudofederal de 1858: causas numerosísimas por el crecido número de extranjeros, y de granadinos de otros Estados, que se hallan establecidos en éste. Pero he aquí que el decreto de 21 de junio último "sobre negocios judiciales", después de dictar en su artículo 1º una juiciosa resolución perfectamente conforme a los principios sentados en el decreto de marzo de 61, y en el Convenio de Colón, la echa por tierra en su Art. 2º, y sentando de nuevo la misma doctrina constitucional ya abolida, restablece en el hecho la atribución de que tan escandaloso abuso había hecho el Congreso de 1850, que tan abiertamente contraría el sistema federal, y que tan funesta es a los intereses del Istmo cuyos negocios judiciales, en grandísima parte, sufren retardo de muchos meses en las épocas normales, y de años enteros cuando, como acaba de suceder, las convulsiones políticas, que con tanta frecuencia agitan la tierra de Nueva Granada, mantienen al Istmo incomunicado con la capital de la nación.

Para fundar el principio que combatimos, se ha alegado por sus sostenedores el peligro de que los tribunales de los Estados envuelvan al Gobierno nacional en reclamaciones odiosas, si con sus sentencias atacan *injustamente* los intereses de súbditos extranjeros; y la posibilidad de que, por pura antipatía, ofender los intereses de ciudadanos pertenecientes a otros Estados. Confesamos que nunca hemos podido comprender la fuerza de estas observaciones.

¿Quiere significarse que la Corte Suprema nacional da mayores garantías de justicia y acierto que los tribunales de los Estados aun los de primera categoría? Esa aserción, aun cuando no estuviese contradicha por los hechos (que en todas las épocas de nuestra corta historia nos han dado a conocer resoluciones de la Corte Suprema que no honraría a un juzgado parroquial), esa aserción, decimos, heriría de muerte la federación misma. ¡Cómo! Se entrega y confía a los tribunales de los Estados cuanto hay de precioso para el ciudadano (vida, honor, propiedad, familia) con tal que sea del mismo Estado en donde ha de someter a juicio todos esos bienes; y no puede confiarse de igual modo lo que atañe al extranjero o al ciudadano de otro Estado granadino, aun cuando sólo se trate de una demanda por veinte pesos, o de una causa por leves injurias! Aquí, como otras veces, después de sentado un gran principio, el de la soberanía de los Estados federales, se le anula por excepciones sucesivas, que prueban la poca confianza que en el principio se tiene, o el imperfecto conocimiento de lo que le constituye y pertenece.

¿Quiere decirse que la Corte Suprema nacional tendrá mayor interés y mayor cuidado en evitar los casos de reclamaciones extranjeras, fundadas en sentencias de los tribunales, que el respectivo gobierno reclamante considere injustas? No hay sino un medio de conjurar semejante peligro, y es sentenciar siempre en favor del extranjero cuando litiga con el nacional. Absurda como es la medida, será naturalmente la que se ofrezca al ánimo de los Magistrados jueces, si ellos se penetran del *objeto* de la atribución que ejercen. Sobre todo es cierto que la emplearán en los casos de duda, y la duda se presentará sin advertirlo cuando los grandes intereses del país, su dignidad y su tesoro, se hayan comprometido.

Para evitar el peligro de *injustas* reclamaciones extranjeras (porque las justas no deben evitarse), basta sentar en la Constitución, en vez de contra-principios e inconsecuencias, un principio trivial y esencial a la organización de todo gobierno, a saber, que "no ha lugar a reclamaciones contra sentencias definitivas, pronunciadas por jueces competentes, y observando todas las leyes procedimentales". De esta suerte el extranjero, como el nacional, sabrán que su derecho se limita a perseguir los procedimientos arbitrarios, los ataques desautorizados a las garantías individuales; y que no se extiende a desvirtuar la proverbial y universal eficacia de un fallo definitivo arreglado a las leyes.

#### 4º NEUTRALIDAD DEL ISTMO

Jamás las guerras civiles que con frecuencia devastan el territorio granadino han tenido origen en el Estado de Panamá, y él ha sufrido siempre las consecuencias. Su comercio, que es su vida, ha experimentado gran decrecencia; su pequeña industria ha caído en la nulidad, sus hijos

han ido a perecer en playas lejanas y semiextranjeras, por causas que apenas comprendían y en que no tenían ningún interés real; y en suma, el gobierno nacional, impotente para acordarle ninguna protección durante esas épocas tempestuosas, tenía toda la eficacia necesaria para hacerle el mal en forma de reclutamientos, restricciones al comercio, empréstitos o contribuciones, y apercibimientos de emplear el Código penal si se dejaba arrastrar por la influencia revolucionaria. Los disidentes por su parte no han omitido las amenazas de invasiones, y con ellas las continuas alarmas han desterrado el sosiego de las pacíficas poblaciones por meses y aun años.

De aquí que nadie relacionado con esta sección de la Nueva Granada, si las pasiones políticas del momento no ponen una venda en sus ojos, desconozca la absoluta necesidad que tiene el Istmo de neutralidad, en todos los casos de guerra en que se halle envuelta la nación de que hace parte. Puede considerarse la neutralidad bajo de dos aspectos; o como la exención de contribuir con hombres y dinero para la guerra, en especial si ésta es interior entre las diversas secciones de la República; o como la inviolabilidad del territorio a fin de que nunca sea teatro de operaciones militares.

Desde luego, si el Estado de Panamá proveyese de soldados u otros recursos a cualquiera de los bandos beligerantes en caso de guerra civil, se constituiría uno de ellos por el mismo hecho, y quedaría expuesto a las represalias del otro. En ese caso, su territorio no podría librarse de los horrores de la guerra, ni el comercio de tránsito, en que todas las naciones se hallan interesadas, dejaría de sentir la mortífera influencia de los combates a mano armada. Por lo mismo, hay una estrecha alianza entre las dos ideas que, según hemos visto, entraña la neutralidad.

Pero aun considerada en sí misma, la obligación de llevar su contingente al consumo de vida y riqueza que la guerra demanda, el Estado de Panamá tiene sobrada razón para pretender sacudirla. No sólo son para él extrañas e inconducentes con mucha frecuencia las cuestiones que comenzando en el campo del sofisma terminan en el de la matanza, sino que *siente* aún más que los otros Estados el peso de los sacrificios que la guerra hace imperiosos. Pueblo esencialmente mercantil y dedicado al trabajo, aislado y por lo tanto libre del contagio revolucionario, aún no ha adquirido el gusto por la licencia militar, ni la salvaje propensión al merodeo, ni la ociosa ambulancia, con sus encontradas emociones, del guerrillero y sublevado de profesión. Causale por lo mismo verdadero terror la idea de ser arrancado de sus lares para tomar el fusil y marchar a batirse, sabe Dios dónde, por qué ni para qué.

Pudiera aplicarse al Istmo lo que respecto al Estado de Antioquia decía en 1860, en un remitido al "Porvenir", el Secretario del Gobernador. "La paz es un bien tan precioso para Antioquia, que ¡ay! del imprudente que intente turbarla. . . Por eso aquí, más que en ninguna otra parte, el cumplimiento de órdenes como la de conscripción dada por el Go-

bierno general, es sumamente difícil; porque tal cumplimiento apareja la brusca destrucción de todos estos bienes, y el pueblo antioqueño no puede consentir así no más en que le sean arrebatados”.

En efecto, el primer caso de guerra fratricida entre los hijos de Panamá cual fue el motivo del 27 de septiembre de 1860, tuvo por causa principal la desesperación en que el reclutamiento había puesto a muchos habitantes del barrio de Santa Ana, o cuando menos, el odio y las antipatías que los procedimientos para la conscripción había engendrado en varios individuos capaces, con su influencia, de mover a las masas del pueblo.

En cuanto a la necesidad de mantener a cubierto de expediciones y combates un suelo por donde todas las naciones hacen un valioso tráfico, no necesitamos preconizarla. Hízole antes que nosotros el tratado entre Nueva Granada y los Estados Unidos del Norte, Art. 35, parágrafo 1º, que garantizó la *perfecta* neutralidad de la línea interoceánica. Hízolo el continuo empeño con que el gobierno de la Nueva Granada pretendió, por las vías diplomáticas, obtener estipulaciones semejantes de otras potencias de primer orden. Hízolo muy especialmente la ley de 15 de mayo de 1857, que en su artículo 4º *ordenó*, aunque sin fruto, al Poder Ejecutivo intentar negociaciones, que tuviesen el resultado de la garantía que ya tenía acordado el Gobierno de la Unión Americana.

No hacen aquellas disposiciones alusión especial a determinada clase de guerra, cuando asientan el principio de la neutralidad; y no podría concebirse a primera vista la razón por qué algunos sostienen que él no es extensivo a los casos de guerra civil o interna. Decimos que no podría concebirse, 1º porque no se hace diferencia ninguna en los textos que hemos citado, y antes bien el tratado con la Unión Americana ofrece garantizar la *perfecta* neutralidad de la línea interoceánica, a fin de que en *ningún tiempo* sea interrumpido el tráfico, lo que apenas podría cumplirse si se exceptuasen los casos de guerra civil, mucho más frecuentes que las internacionales; 2º porque el Derecho de gentes asimila y equipara las guerras civiles a las internacionales, para todos los efectos públicos extensivos a los neutrales; y 3º porque las mismas razones que puedan alegarse para la neutralidad del Istmo, en casos de guerra exterior, son aplicables a los casos de guerra intestina.

Es muy probable que sobre este último punto no marchemos muy de acuerdo los granadinos del Istmo y los del resto de la nación. Nosotros no vemos de benéfico en la neutralidad garantizada por los Estados Unidos del Norte, sino la *paz* que es su resultado. Los demás granadinos, y el gobierno nacional con ellos, se fijan de preferencia en la *soberanía o dominio* de la Nueva Granada sobre el Istmo de Panamá, también garantizados por el instrumento que nos ocupa. Un Gobierno, y el partido preponderante que lo apoya, no consienten gustosos en que una parte del territorio sea inmune, por decirlo así, caso de que, en su concepto, fuese necesario llevar allí la guerra. El partido caído o supeditado querría, por

el contrario, que de esa sección privilegiada no tuviese nada que temer, aun hallándose en manos del Gobierno a quien hace o intenta hacer la guerra. De aquí proceden las opuestas ideas que reinan sobre la neutralidad del Istmo, o sea Estado de Panamá, según la posición que asumen los partidos; y de aquí la contradicción que reina en las ideas de un mismo partido, según la posición que ocupa en el curso de las evoluciones políticas.

Cuando en el mes de enero de 1861 ocho granadinos residentes en Panamá dirigieron al Ciudadano Gobernador una carta, excitándolo a que declarase la neutralidad del Estado, de conformidad con los principios sentados en los actos internacionales y legislativos que se citaron antes, aquel paso, dado en medio de autoridades y de fuerzas de la Confederación, llenas de insano furor contra toda idea que no fuese la de guerra sin tregua y sin cuartel contra los que se llamaban rebeldes o traidores, se consideró tan atrevido, que sólo aquellas ocho firmas pudieron obtenerse. Y no faltaba razón para el temor; pues todo lo que no simpatizaba abiertamente con las ideas de exterminio que animaban a los poseedores del Poder, era a su vista un atroz delito que estaban dispuestos a castigar. Por eso se trató de enjuiciar a los signatarios del inocente escrito, para lo que sólo faltó obtener la carta original que por supuesto el Gobernador no se prestó a entregar; y por eso para economizar las fatigas y el precioso tiempo que consume un juicio, no faltó quien se ofreciese al Sr. Julio Arboleda de verdugo, para colgar los criminales autores del odioso documento, al asta que sostenía en cierto lugar público la bandera de la Confederación.

Peró esa bandera de terror y de venganza fue hecha jirones por el genio que acaudillaba las huestes libertadoras de los Estados; y el asta que orgullosa la apoyaba cuando llena de alegre presunción tenía el capricho de azotar los vientos, tuvo humillada que recibir una nueva señora, llena de prestigio como hija del derecho y favorita de la victoria. Preguntad cuál fue entonces la opinión de los vencidos sobre la neutralidad del Estado. preguntad lo que decían cuando sospechaban siquiera que del Istmo pudieran enviarse algunos auxilios a sus hermanos perseguidos y maltrechos, ya en las llanuras, ya en las asperezas del mártir Estado, el magnánimo Cauca. El delito nefasto habíase convertido en suprema virtud, y los inconsecuentes que abrazaban la neutralidad echaban en cara su inconsecuencia a los que presumían que se apartaban de ellas.

Respecto de sus adversarios, aunque no podamos decir que hayan procedido de una manera enteramente contraria a sus primeros principios, sí creemos en algunos de ellos bastante modificada la opinión sobre neutralidad, o a lo menos la idea que sobre su sentido y aplicación tuvieron antes. Así puede juzgarse por algunos hechos; y el siguiente trozo de la nota oficial con que en 21 de septiembre acompañó el Gobernador al Presiden-

te provisorio el Convenio de 6 del mismo mes, no nos parece inoportuno para comprobar nuestra aserción.

“El Encargado del Poder Ejecutivo del Estado de Bolívar, que secundaba vuestros planes, se había limitado a exigirme que adoptase el partido de la más estricta neutralidad durante la contienda armada en que estaban empeñados los granadinos; vos mismo, si no estoy mal informado, erais de concepto que a los grandes intereses del Istmo no cumplía sino el ser neutral, y con eso os contentabais; de manera que la intimación que me hicisteis, al proponerme la adhesión a la bandera que habéis levantado, me pareció injusta y extemporánea. Yo no estaba facultado para declarar la neutralidad ni la adhesión; antes bien la Asamblea Legislativa, dominada por su grande amor a la paz, al orden y a la seguridad, me había dado autorizaciones para obrar en sentido contrario a vuestros deseos y a los del Encargado del Poder Ejecutivo de Bolívar. No he hecho ni podido hacer uso de esas autorizaciones, sino para mantener el orden público en el Estado, y para prepararme a la defensa de su territorio; pero tampoco he obrado contra la voluntad de la Asamblea Legislativa, que era un deber mío respetar y obedecer. Si yo hubiese estado facultado para mantener la estricta neutralidad del Istmo, no habría vacilado en adoptarla, y creo que hay pocos istmeños que no hayan deseado de todo corazón, y que no la deseen para lo sucesivo; pero la adhesión que vos me exigisteis era incompatible con la neutralidad tan deseada, y tan justa y necesaria para este país”.

La verdad es que, con muy pocas y honradas excepciones, la neutralidad se entiende de una manera por los que poseen el poder público, y de otra por los que andan tras su adquisición. Los unos piensan, o aparentan pensar, que la neutralidad consiste en no poder ser atacados, conservando la facultad de hostilizar. Los otros creen, o manifiestan creer, que consiste en no hostilizar a los amigos o copartidarios, pero sí a los que son nuestros oponentes. Acaso el principio es en sí mismo de difícil aplicación en medio del vértigo de las pasiones y de los intereses políticos, que es precisamente cuando se necesita aplicarlo. Requiérese una dosis de probidad, que no es común entre nuestros partidos, banderizos de ordinario, para mantener, en medio de la guerra suscitada por opiniones o por sentimientos apasionados, la rigurosa neutralidad que exigen la imparcialidad y la justicia, en un Estado federal a quien no pueden menos que afectar hondamente aquellos sentimientos y aquellas opiniones.

Toca a la Convención nacional, adornada de los atributos de justicia e imparcialidad, escogitar y estatuir los medios de hacer efectivo el principio de que tratamos, en los términos que se definió por el Convenio de Colón en sus artículos 2º y 3º.

## OCUPACION MILITAR

Tiene este punto gran roce con el anterior, porque la ocupación militar de un territorio neutral en el sentido que la neutralidad tiene cuando se aplica a un territorio en cuyo beneficio se establece, es ya una violación de la neutralidad, de parte de aquellos que deben respetarla; como sería también una violación de la misma neutralidad, de parte del territorio que la goza, mostrarse adicto u hostil a uno solo de los beligerantes. Ahora, pues, la ocupación militar del Estado de Panamá sin su consentimiento, aun cuando fuese por tropas del Gobierno nacional que reconoce, no sólo sería una transgresión del principio de la neutralidad en el primer sentido, sino que podría, por la violencia, presentar a dicho Estado como hostilizando a alguno de los beligerantes en guerra civil. Ya tendremos ocasión de patentizarlo con un ejemplo.

Pero la ocupación militar hiere aún más directamente, si cabe, los derechos del Estado, restringiendo por punto general su libertad de acción, y menoscabando por lo mismo su soberanía. De aquí nació la garantía dada a los Estados de la Unión Granadina contra las ocupaciones militares, por el Gobierno general, sin el consentimiento del Estado respectivo, conforme a la segunda parte, cláusula 2ª, del tratado de Cartagena; y aún más perentoriamente la concesión del inciso 3º artículo 2º del Convenio de Colón, que dice así: "El Gobierno de los Estados Unidos (de Nueva Granada) no podrá ocupar militarmente ningún punto del territorio del Estado sin consentimiento expreso del Gobernador de éste, siempre que el mismo Estado mantenga la fuerza necesaria para la seguridad del tránsito de uno a otro mar".

No habríamos tenido que hacer alusión a estas cláusulas sobre ocupación militar, ni que exponer brevemente su benéfico objeto, si no fuese por un acontecimiento que parece hallarse en contradicción con ellas, y de que han resultado positivos males.

El 7 de junio último se presentó en Colón, procedente del Estado de Bolívar una fuerza militar de cosa de doscientos hombres mandados por el Coronel Peregrino Santacoloma, sin que hubiese sido solicitado por el Gobierno del Estado de Panamá, ni se hubiese pedido el consentimiento del Gobernador, ni aun constase o se supusiese que el Gobierno del Estado carecía de la fuerza necesaria para garantizar la seguridad del tránsito entre los dos océanos. Al anunciar su arribo al puerto de Colón, el Coronel jefe de la fuerza expedicionaria dijo al Gobernador, en nota del mismo día 7, que ofrecía sus respetos y *estricta sumisión* al Gobierno del Estado; pero al rehusarle éste que pasase a la ciudad de Panamá, dirigió una circular a los Cónsules extranjeros, en que se leen estos dos fragmentos: "El Gobierno de Colombia, que hoy *represento*, en la *misión* que me ha encomendado, comprende perfectamente que su principal crédito consiste en las efectivas garantías que hasta hoy ha dado, y continuará dando, a las personas e intereses de todos los ciudadanos, ya nacionales como extran-

jeros, garantías que yo *sabré* asegurar por respeto a las *instrucciones* que debo cumplir, y por honor del mismo puesto que desempeño. El objeto, pues, de esta nota es protestar a Ud. de la manera más solemne, ya sea permanezca como hasta ahora estacionado en esta ciudad, o ya que por obedecer las *órdenes* del Gobierno de *mi patria*, me viere *forzado* a emprender la marcha de las tropas hacia esta capital, mi primer cuidado será, etc.”.

No es fácil conciliar este lenguaje con el de la nota ya citada, en que se protestaba estricta sumisión al Gobierno del Estado. Por lo menos es indudable que esa sumisión tenía sus reservas, previstas y explicadas probablemente en las *órdenes e instrucciones* recibidas como consecuencia de la misión encomendada al Sr. Coronel. ¿Cuál era esa misión? Ostensiblemente había una que no puede ser más natural ni más laudable, y que se alegó por el Gobierno general. El Istmo estaba expuesto a hostilidades de muy serias consecuencias para la causa federal, y era preciso ponerlo a cubierto de ese peligro reforzando su escasa guarnición. Pero si hubiese existido una completa inteligencia entre el Gobierno del Estado y el de la Unión, nada más fácil que ponerse de acuerdo sobre el envío y estacionamiento de la fuerza nacional, tanto más, cuanto que los enemigos de aquella causa no habían reconocido el principio de la neutralidad del Istmo, y podían sin escrúpulo atacarlo de un momento a otro, y convertirlo en centro de operaciones contra los demás Estados en guerra con la Confederación, como lo había sido antes del Convenio que lo trajo al nuevo orden de cosas. No había sin embargo ninguna cordialidad entre los dos Gobiernos. El del Estado sospechaba que el de la Unión sólo aceptaba el Convenio en la parte favorable, y éste sospechaba que aquél, descontento de la situación, viese con indiferencia el triunfo de los enemigos. No sería por lo mismo temerario suponer que la expedición trajo, además de la misión ostensible, una misión secreta.

En la comunicación con que el Sr. Secretario General del Presidente provisorio de la Unión participa los objetos de la expedición enviada a este Estado, se menciona el de “que esa fuerza preste apoyo y mano fuerte para que se cumplan en todo el territorio del Estado los decretos y disposiciones del Gobierno de la Unión”. A lo que contestó muy acertadamente el Sr. Secretario de Estado; a nombre del ciudadano Gobernador, con las observaciones que siguen: “Viene la fuerza al mando de Ud. a prestar apoyo y mano fuerte para que se cumplan en todo el territorio del Estado los decretos y disposiciones del Gobierno de la Unión. ¿De qué decretos y de qué disposiciones se trata? ¿De los que ha expedido y continúe expidiendo el Gobierno de la Unión en todas aquellas materias en que el Estado de Panamá no se ha reservado la plenitud de su soberanía? Esos decretos se cumplen sin dificultad alguna en todo el territorio del Estado, sin que sea necesario el empleo de la fuerza. ¿Se trata de todos los decretos y disposiciones del Gobierno de la Unión, incluso por consiguiente los que, cumplidos en este Estado, echarían por tierra los derechos de sobe-

ranía que el Estado adquirió desde su inauguración, y los demás que se le reconocieron o acordaron en el Convenio celebrado en Colón el 6 de noviembre de 1861? La nota del Sr. Secretario General no establece excepción alguna; y si es así, como parece natural entenderlo, el ciudadano Gobernador no puede consentir, sin faltar a sus más claros deberes como primer mandatario del Estado y hasta a su misma dignidad de magistrado y de hombre, que venga una fuerza cualquiera a hacer cumplir, en el territorio que él manda, decretos y disposiciones incompatibles con los dictados por la Legislatura de esa sección en el pleno y perfecto uso de sus prerrogativas. Continuando en la suposición de que es tal cosa de lo que se trata, el ciudadano Gobernador apenas concibe cómo se ha creído que podía contarse con él para ejecutor de tales disposiciones y decretos”.

Sinceramente hablando, nosotros no creemos que el Sr. Coronel Santacoloma ni su fuerza hubiesen venido al Estado de Panamá con el preciso objeto de hacer cumplir determinados decretos o resoluciones del Gobierno general, que pudiera hallarse en oposición con las prerrogativas del Estado, o que por cualquier otro motivo repugnasen a su pueblo y Gobierno. Ni se concibe cómo fuese dable encomendar semejante obra a una fuerza ni a un Jefe militar, sin que los funcionarios o empleados civiles a quienes correspondiese en el Estado servir de agentes del Gobierno de la Unión, acatasen los dichos decretos o resoluciones, ordenasen su cumplimiento, y se hallasen dispuestos a emplear como auxiliar o apoyo en la ejecución de tales medidas esa misma fuerza, que de otro modo no podría obrar, aun cuando lo quisiese, y aun cuando ignorase por entero la manera de ponerse en acción la fuerza material para llevar a efecto decretos o resoluciones que suponemos de un carácter más o menos general y permanente.

Otro es el peligro y otro *pudo* haber sido el objeto de una expedición militar enviada de improviso, y sin dejar tiempo para discutir la oportunidad o el derecho con que se lanzara sobre nuestro suelo. Tenemos entendido que el Convenio de Colón no satisface al paladar de muchos granadinos que aceptando las alteraciones introducidas en el Pacto de Unión de 20 de septiembre, tienen a mal que el Estado de Panamá, cuyo representante no asistió al Congreso de Plenipotenciarios, ni halla razón para admitir de un modo permanente aquellos cambios, persista en conservar la sustancia de las cláusulas ajustadas en el tratado de Cartagena, que ni él inventó, ni han sido ideadas en provecho especial suyo, ni él ha propendido a establecer ni mucho menos a sustituir por otras que a todas luces vulneran sus derechos y sus intereses.

Una fuerza así enviada, y que protestando primero sumisión al Gobierno del Estado, anuncia a renglón seguido que tiene una misión y unas instrucciones que cumplir, independientes de la voluntad de ese Gobierno, es muy calculada para ahogar la opinión del país cuya posesión ha tomado de hecho. Y si esto sucede en momentos en que se discute en la capital

o en que va discutirse en la Convención, la manera como habrán de quedar definitivamente establecidas las relaciones entre el Estado de Panamá, y la *Unión* que se trata de constituir, la conjetura casi raya en gran probabilidad. Sábese que una fuerza conservadora del Magdalena iba haciendo zozobrar en la Asamblea de 1861 el Convenio de Colón, entonces del agrado del partido opuesto; y no vemos por qué una fuerza liberal del Estado de Bolívar no pueda *influir* sobre otra Asamblea o sobre el pueblo mismo hasta el punto de hacerlos aparecer adversos al mismo Convenio como la expresión de injustas y exageradas pretensiones. Con tal que esa fuerza apoyara solamente la manifestación, en aquel sentido, de porciones del pueblo fáciles de extraviar y poco estudiosas de sus verdaderos intereses, habría llenado un objeto de gran trascendencia para los que quieran unificar la suerte del Estado *Soberano* de Panamá con la del resto de la *Unión*.

Y si a esto se agregase que esa fuerza hubiese partido de aquí, por exigirlo la necesidad, a combatir a los enemigos de la causa nacional triunfante, que oprimían el Estado de Cauca, ¿no hubiera aparecido como una expedición del Estado *neutral* de Panamá, enviada para hostilizar a uno de los beligerantes en la guerra civil? ¿Y no hubiera tal expedición autorizado a ese beligerante para volver sus armas contra el Estado de donde partían esas fuerzas hostiles? Vese, pues, con harta claridad que una ocupación militar del Estado de Panamá, infringiendo las estipulaciones que lo premunen contra ese empleo de la fuerza, por muy sanas que sean las intenciones con que se ejecute, tiene los inconvenientes apuntados arriba: 1º menoscaba la soberanía del Estado; 2º viola directamente el principio de la neutralidad, que exige libertad en el territorio inmune; y 3º compromete la paz del mismo Estado, haciéndole representar en las contiendas civiles, precisamente el papel que no quiere porque no le conviene representar.

## PROPIEDADES Y RENTAS

En una República sometida al régimen central no hay sino una sola soberanía, un solo Gobierno y una sola ley. El Gobierno tiene dominio eminente sobre todo lo que existe en el territorio, arregla como gusta la propiedad individual, fija las excepciones que a bien tiene al dominio privado de las cosas, y por consiguiente se halla en plena libertad para establecer el sistema fiscal. Según las ideas económicas reinantes, y aun según las circunstancias peculiares y el grado de civilización del país, la ley exige contribuciones directas o impuestos indirectos; pero no se halla restringida en su acción por la constitución de la propiedad, que ella regula, ni por ningún poder superior ni aun igual al suyo, que es el supremo poder.