

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 solo 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 aun mas directamente, si cabe, los derechos del Estado, restringiendo por punto jeneral su libertad de acción, i menoscabando por lo mismo su soberanía. De aquí nació la garantía dada a los Estados de la Union Granadina contra las ocupaciones militares, por el Gobierno jeneral, sin el consentimiento del Estado respectivo, conforme a la segunda parte, cláusula 2.^a, del tratado de Cartajena; i aun mas perentoriamente la concesion del inciso 3.^o artículo 2.^o del Convenio de Colon, que dice así: “El Gobierno de los Estados Unidos (de Nueva Granada) no podrá ocupar militarmente ningun punto del territorio del Estado sin consentimiento espreso del Gobernador de este, siempre que el mismo Estado mantenga la fuerza necesaria para la seguridad del tránsito de uno a otro mar.”

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

† El 7 de Junio último se presentó en Colon, procedente del Estado de Bolívar, una fuerza militar de cosa de doscientos hombres mandados por el Coronel Peregrino Santocoloma, sin que hubiese sido solicitada 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 carecia de la fuerza necesaria para garantizar la seguridad del tránsito entre los dos oceanos. Al anunciar su arribo al puerto de Colon, el Coronel jefe de la fuerza expedicionaria dijo al Gobernador, en nota del mismo dia 7, que ofrecia sus respetos i *estricta sumision* al Gobierno del Estado; pero al rehusarle este que pasase a la ciudad de Panamá, dirigió una circular a los Consules 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, i continuará dando, a las personas e intereses de todos los ciudadanos, ya nacionales como extranjeros, garantías que yo *sabré* asegurar, por respeto a las *instrucciones* que debo cumplir, i por honor del mismo puesto que desempeño.—El objeto, pues, de esta nota es protestar a U. de la manera mas 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 hácia esta capital, mi primer cuidado será, &.”

✦ No es fácil conciliar este lenguaje con el de la nota ya citada, en que se protestaba *estricta sumision* al Gobierno del Estado. Por lo ménos es indudable que esa *sumision* tenia sus reservas, previstas i esplicadas probablemente en las *órdenes* e *instrucciones* recibidas como consecuencia de la *misión* encomendada al Sr. Coronel. ¿Cuál era esa *misión*? Ostensiblemente habia una que no puede ser mas natural ni mas laudable, i que se alegó por el Gobierno jeneral. El Istmo estaba espuesto a hostilidades de muy serias consecuencias para la causa federal, i era preciso ponerlo a cubierto de ese peligro reforzando su escasa guarnicion. Pero si hubiese existido una completa intelijencia entre el Gobierno del Estado i el de la Union, nada mas fácil que ponerse de acuerdo sobre el envío i estacionamiento de la fuerza nacional, tanto mas, cuanto que los enemigos de aquella causa no habian reconocido el principio de la neutralidad del Istmo, i podian sin escrúpulo atacarlo de un momento a otro, i conver-

tirlo en centro de operaciones contra los demas Estados en guerra con la Confederacion, como lo habia sido ántes del Convenio que lo trajo al nuevo órden de cosas. No habia sin embargo ninguna cordialidad entre los dos Gobiernos. El del Estado sospechaba que el de la Union solo aceptaba el Convenio en la parte favorable, i este sospechaba que aquel, descontento de la situacion, viese con indiferencia el triunfo de los enemigos. No sería por lo mismo temerario suponer que la expedicion trajo, además de la mision ostensible, una mision secreta.

En la comunicacion con que el Sr. Secretario Jeneral del Presidente provisorio de la Union participa los objetos de la expedicion enviada a este Estado, se menciona el de "que esa fuerza preste apoyo i mano fuerte para que se cumplan en todo el territorio del Estado los decretos i disposiciones del Gobierno de la Union." A lo que contestó mui acertadamente el Sr. Secretario de Estado, a nombre del Ciudadano Gobernador, con las observaciones que siguen: "Viene la fuerza el mando de U. a prestar apoyo i mano fuerte para que se cumplan en todo el territorio del Estado los decretos i disposiciones del Gobierno de la Union. ¿De qué decretos i de qué disposiciones se trata? ¿De los que ha expedido i continúa espidiendo el Gobierno de la Union 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 *taños* los decretos i disposiciones del Gobierno de la Union, incluidos por consiguiente los que, cumplidos en este Estado, echarian por tierra los derechos de soberania que el Estado adquirió desde su inauguracion, i los demas que se le reconocieron o acordaron en el Convenio celebrado en Colon el 6 de ~~Septiembre~~ *Sept* de 1861? La nota del Sr. Secretario Jeneral no establece escepcion alguna; i si es así, como parece natural entenderlo, el Ciudadano Gobernador no puede consentir, sin faltar a sus mas claros deberes como primer mandatario del Estado i hasta a su misma dignidad de magistrado i de hombre, que venga una fuerza cualquiera a hacer cumplir, en el territorio que él manda, decretos i disposiciones incompatibles con los dictados por la Legislatura de esta seccion, en el pleno i perfecto uso de sus prerogativas. Continuando en la suposicion de que es de tal cosa de lo que se trata, el Ciudadano Gobernador apenas concibe cómo se ha creído que podia contarse con él para ejecutor de tales disposiciones i 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 jeneral, que pudieran hallarse en oposicion con las prerogativas del Estado, o que por cualquier otro motivo repugnasen a su pueblo i 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 Union, acatasen los dichos decretos o resoluciones, ordenasen su cumplimiento, i se hallasen dispuestos a emplear como auxiliar o apoyo en la ejecucion de tales medidas esa misma fuerza, que de otro modo no podria obrar, aun cuando lo quisiese, i aun cuando ignorase por entero la manera de ponerse en accion la fuerza material para llevar a efecto decretos o resoluciones que suponemos de un carácter mas o ménos jeneral i permanente.

X Otro es el peligro i otro *pudo* haber sido el objeto de una expedicion militar enviada de improviso, i sin dejar tiempo para discutir la oportunidad o el derecho con que se lanzara sobre nuestro suelo. Tenemos entendido que el Convenio de Colon no satisface al paladar de muchos granadinos que aceptando las alteraciones introducidas en el Pacto de Union de 20 de Setiembre, tienen a mal que el Estado de Panamá, cuyo Representante no asistió al Congreso de Plenipotenciarios, ni halla razon para admitir de un modo permanente aquellos cambios, persista en conservar la sus-

tancia de las cláusulas ajustadas en el tratado de Cartajena, que ni él inventó, ni han sido ideadas en provecho especial suyo, ni él ha propendido a establecer ni mucho ménos a sustituir por otras que a todas luces vulneran sus derechos i sus intereses.

Una fuerza así enviada, i que protestando primero sumision al Gobierno del Estado, anuncia a renglon seguido que tiene una mision i unas instrucciones que cumplir, independientes de la voluntad de ese Gobierno, es mui calculada para ahogar la opinion del país cuya posesion ha tomado de hecho. I si esto sucede en momentos en que se discute en la capital, o en que va a discutirse en la Convencion, la manera como habrán de quedar definitivamente establecidas las relaciones entre el Estado de Panamá, i la *Union* 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 Colon, entónces del agrado del partido opuesto; i 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 espresion de injustas i exajeradas pretensiones. Con tal que esa fuerza apoyara solamente la manifestacion, en aquel sentido, de porciones del pueblo fáciles de estraviar i poco estudiosas de sus verdaderos intereses, habria llenado un objeto de gran trascendencia para los que quieran unificar la suerte del Estado *Soberano* de Panamá con la del resto de la *Union*.

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

6. ° — *Propiedades i rentas.*

En una República sometida al réjimen central no hai sino una sola soberanía, un solo Gobierno i una sola lei. 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, i por consiguiente se halla en plena libertad para establecer el sistema fiscal. Segun las ideas económicas reinantes, i aun segun las circunstancias peculiares i el grado de civilizacion del país, la lei exige contribuciones directas o impuestos indirectos; pero no se halla restringida en su accion por la Constitución de la propiedad, que ella regula, ni por ningun poder superior ni aun igual al suyo, que es el supremo poder.

No así en las nacionalidades compuestas de Estados Soberanos, federados entre sí para los objetos de interes comun. Su Gobierno, i la lei que es consecuencia del mismo, no tienen la ámplia esfera de accion que los Gobiernos centrales, porque son el resultado de muchas soberanías coligadas, que no dan al poder establecido para dirigir los negocios jenerales, sino las mui precisas facultades al intento. En materia fiscal la lei de la Confederacion encuentra en cada Estado ya arrojada la propiedad particular sobre que han de gravitar las contribuciones, i al pretender establecerlas libremente, se espondria a causar trastornos, bien en la propiedad misma, bien en las

finanzas de los Estados. Sobre todo, es fuera de duda que la lei nacional, si se le permite escojer, abarcará en su sistema de impuestos cuantos objetos sean capaces de sobrellevarlos, i dejará a los Estados en impotencia de gravar los mismos objetos, con gran perjuicio de sus gastos públicos, o lo que es igual, de su administracion.

Una vez admitido el principio de la soberanía de los Estados (i no es posible dejar de admitirlo sin rebajarlos a la condicion de provincias), es necesario aceptar todas sus consecuencias: único medio de evitar cuestiones i dificultades, inseparables de los sistemas contradictorios. Es, pues, un atributo de la soberanía de los Estados federales negar al Gobierno jeneral toda injerencia en las propiedades particulares, todo poder de restringir la industria, i toda facultad de pedir algo directamente a los individuos, que en rigor nada tienen que ver sino con el Gobierno del Estado. Este principio de que los individuos no obedecen sino a un solo Gobierno es, no solo exacto i cónsono con el sistema federal bien entendido, sino fecundo en libertad i en órden, así como es sencillo i espeditivo. Ya tendremos ocasion de volver a examinarlo, aunque con la rapidez que pide la naturaleza de este escrito.

Los Estados no son sino entidades asociadas para un objeto comun, que en resúmen casi está reducido a las relaciones exteriores; i como tales crean un Poder jeneral delegado, que no se ejerce a nombre propio, sino a nombre de los delegantes i bajo su inmediata i constante vijilancia. Para sufragar a los gastos que este Gobierno comun demanda, *contribuyen* o deben contribuir, como otras tantas individualidades, segun su poblacion i su riqueza, miéntras quieran hacer parte de la asociacion.

De aquí es que el tratado de Cartajena, verdadera síntesis de los mas rigurosos principios federales, estableció por su artículo 11 el de la cotizacion o subsidio, como única contribucion de carácter nacional. “En materia de rentas (dice) corresponde a los Estados su establecimiento, administracion i direccion, teniendo *únicamente* derecho el Gobierno jeneral a exigir un contingente proporcionado a la riqueza i poblacion de cada uno, o una cantidad igual al producto que tuvieran en su territorio las rentas jenerales en el año de 1859.”

Aun mas minucioso fué el Convenio de Colon sobre este punto, descnvuelto en el inciso 4.º del artículo 2.º, al espresar: “Que todas las rentas, propiedades i derechos de la Confederacion Granadina en el Estado de Panamá, pertenecerán a este en adelante, en los mismos términos de la estipulacion undécima del tratado de 10 de Setiembre de 1860 entre Bolívar i el Canea, salvas las obligaciones, compromisos i empeños contraidos por el antiguo Gobierno de la Confederacion Granadina, que afecten a dichas rentas, propiedades o derechos, i en los cuales se sostituyen los Estados Unidos; a condicion de que lo que erogue o deje de percibir el Estado por tal motivo, se deduzca de la cuota con que deba contribuir para los gastos jenerales de la Union, ménos el valor de las tierras baldías que fuese preciso ceder en virtud de promesas anteriores, respecto del cual no se hará dicha deducion.”

Al principio jeneral establecido por el tratado de Cartajena se suelen hacer dos objeciones:

- 1.º Que el subsidio con que debe contribuir cada Estado no puede hacerse efectivo si su gobierno rehusa pagarlo;
- 2.º Que algunas de las actuales rentas se hallan hipotecadas a la deuda exterior, i no podrian eliminarse.

La primera objecion no puede presentarse sino por los que desconocen la índole del sistema federal, o no lo aceptan con todas sus naturales consecuencias. La Federacion es la union voluntaria de ciertos Estados, que no debe durar sino lo que todos i cada uno de ellos quiera. Miéntras los Estados deseen mantener la Union, es bien cierto que no omitirán contribuir con la cuota que en los gastos jenerales ha cabido a cada uno. Si alguna vez un Estado incurre en la omision, por ese solo hecho está mani-

estando que quiere ser dado de baja en la asociación, i debe dársele inmediatamente, cuando no haya razon para creer que una prudente moratoria bastaría para salvar el crédito. En suma, un Estado federal debe ser considerado en lo absoluto como un miembro de cualquiera sociedad privada, sea del órden político, científico o literario. ¿Qué se hace con el socio que no contribuye oportunamente con la cotizacion que le corresponde dar para los gastos comunes de la sociedad? Se le concede una espera proporcionada, i si al vencimiento aun no ha pagado, se borra su nombre de la lista de los socios. Eso i no otra cosa debe hacerse con los Estados federales.

Solo aquellos que desean dominar sobre tales asociaciones, o que se hallan preocupados con la rutina, rechazarán este principio. Para ellos, i sobre todo para los primeros, cuyo carácter individual determina, sin conciencia propia, sus ideas fundamentales, *piensan* que la separación de los Estados es una gran calamidad; que la mera tentativa de romper el pacto es un grave *delito*, i que hai perfecto *derecho* para compelerlos por la fuerza a permanecer unidos, i por consiguiente a contribuir para los gastos nacionales. Pero como esta segunda parte es de suyo difícil, i los consumos públicos no podrían dejarse a la merced de un procedimiento ejecutivo o penal para hacer efectivas las cotizaciones, hai que prescindir enteramente de ellas, i arrogarse la facultad de explotar directa i libremente el bolsillo de los individuos, ni mas ni ménos como lo hace el gobierno del Estado, que es el Gobierno por excelencia.

Vése por aquí que, de los dos sistemas, el uno parte simplemente de los hechos i de las leyes naturales que rijen al hombre como individuo, como asociado i como ciudadano; solo consulta su interes i su voluntad, i no sacrifica su libertad, que es su mayor bien, a ningun fantasma de grandeza o de gloria, que no se resuelve en bienes positivos: mientras que el otro parte del espíritu de dominacion, i tiene que complementarse con todos los elementos que le son análogos, o sea la violencia en sus muchas i variadas formas.

La segunda objecion, de carácter puramente transitorio i accidental, carece de solidez aun bajo de ese aspecto. Bastaría citar los precedentes, si ellos constituyesen por sí solos una razon bastante, puesto que en ciertas épocas las rentas nacionales, como la del tabaco, hipotecadas al crédito exterior, han sido eliminadas o aplicadas a otros usos, como ha sucedido con las Aduanas, sin que los acreedores hayan creído ver su daño en la una o en la otra medida, sino en la muy sustancial i distinta de no haber sido pagados. Es por lo mismo la puntualidad en el cumplimiento de los compromisos contraídos lo que debe buscarse, sin que para ello importen en manera alguna las hipotecas. Tales seguridades no son sino imaginarias, tratándose de gobiernos, cuando el acreedor no administra la renta hipotecada. Si queda en manos del deudor, nada sino su probidad impedirá que se distraiga del pago a que se lo destina; i cuando hai probidad, las hipotecas no se exigen porque no son necesarias. ¿Qué importa a un acreedor al Tesoro que su deuda se pague con el producto de una renta mas bien que de otra, si es que se le paga? No le importa cosa alguna. Adquiérase pues el *crédito*, la reputacion, i no se exigirán hipotecas; pero si no se adquiere, no hai que tomarse el trabajo de ofrecerlas, pues se verán con la misma indiferencia con que se oyen las palabras de un mentiroso de profesion.

Contrayéndonos especialmente al Estado de Panamá, muchas e importantes reflexiones pueden hacerse sobre las dos objeciones que nos ocupan. Las presentaremos, aunque con brevedad, por ser acaso la parte de mas graves consecuencias inmediatas para la marcha, no diremos próspera, sino ordenada i pacífica, de dicho Estado.

1.ª OBJECION: *dificultad de percibir el subsidio.*

La primera cuestion conexcionada con este punto seria en realidad la fijacion de la cuota con que debiera contribuir anualmente el Estado de Panamá para los gastos

nacionales. El tratado de Cartajena, a que se refiere espresamente sobre esta materia el Convenio de Colon, estableció lo conveniente de un modo jeneral. A virtud del principio allí sentado, Panamá deberá llevar al Tesoro federal un contingente igual a los productos nacionales en el mismo Estado durante el año de 1859, u otro que se fije en proporcion a su poblacion i a su riqueza. La primera base es mucho mas sencilla, pero la segunda es mucho mas justa ; porque, andando el tiempo, no solamente los gastos nacionales podrán crecer i requerir mayores contingentes de los Estados, en cualquier forma que sea, sino que los mismos Estados, el de Panamá entre ellos, tendrán naturalmente muchos mayores recursos de qué disponer.

Alora bien, despues que el Estado de Panamá se ha prestado, como se presta, a contribuir para los gastos nacionales con una suma anual proporcionada a esos mismos gastos por una parte, i a la poblacion i riqueza del Estado contribuyente por otra, ¿ qué derecho, ni qué justicia, ni qué conveniencia puede haber en apoderarse de ciertas propiedades situadas en su territorio, como fuente de rentas o de ciertos ramos fiscales que él podría utilizar directamente ? No solo no hai semejante derecho, sino que procediendo así se conculca el principio de la soberanía, segun el cual la lei del soberano es la *única* constitucion admisible de la propiedad situada dentro del territorio a que su poder alcanza.

En cuanto al modo de hacer efectivo el subsidio con que deba contribuir el Estado de Panamá, *dado* que caprichosamente lo rehusase alguna vez, dado que esto no debiera interpretarse como su deseo de separarse de la Union, i dado que no se admitiese el derecho de tales separaciones, un medio fácil de recaudar el subsidio seria cemitir libranzas admisibles en pago de todo crédito a favor del Tesoro del Estado de Panamá, por valor de las sumas que hubieran de percibirse con el recargo del descuento a que hubiese que vender las libranzas. Este arbitrio, consentido de antemano como lo seria por el Estado de Panamá, se hallaria en las facultades del Gobierno jeneral, i tendria toda la eficacia que puede apetecerse.

Sabemos que se ha tachado de privilejio el contenido de la cláusula que examinamos del Convenio de Colon, i que aun para justificar mejor el cargo, se ha dicho que el tratado de Cartajena, en la parte a que aquel se refiere, no adjudica a los Estados las propiedades i derechos, sino solo las *rentas* que eran nacionales. No comprendemos cómo haya podido hacerse tal observacion.

Las propiedades i los derechos, en el sentido i bajo el aspecto fiscal, no tienen valor alguno sino en cuanto son o pueden ser un orijen de renta. ¿ De qué sirven, por ejemplo, las tierras baldías situadas en el Estado de Panamá, sino para enajenarlas i utilizar su producto ? ¿ De qué los derechos sobre el ferrocarril interoceánico, sino por cuanto ellos se traducen en proventos fiscales ? ¿ No están aquellas propiedades i estos derechos incluso en las *rentas* de bienes nacionales conforme a las leyes granadinas ? Así es, i no puede ser de otra manera.

Resulta por lo mismo que el Convenio de Colon no sentó ningun nuevo principio, ni aun adicionó siquiera el tratado de Cartajena : solo quiso ser un poco mas esplicito en un punto capital para este Estado, con el objeto de evitar, en lo posible, los subterfujos a que se ocurre siempre que se quiere eludir un contrato. I una vez planteada así la cuestion ¿ en qué consiste el privilejio que se nos enrostra, i que se miraria naturalmente con la odiosidad anexa a todos los privilejios ? Si los Estados que concurren al Pacto de Bogotá, o los Plenipotenciarios sus representantes, tuvieron a bien renunciar al sistema tributario que para todos habia establecido el tratado de Cartajena, seria sin duda porque vieron no convenirles ; i si el Estado de Panamá no concurre a la celebracion de aquel Pacto, ni lo acepta lisa i llanamente en la parte que nos ocupa ; si halla convenirle, sin perjudicar a la Union, el sistema acordado por los dos instrumentos de Cartajena i de Colon, ¿ en qué consiste el privilejio que se decanta ?

¿ Querrán también forzarnos a renunciar lo que otros renunciaron, i por la sola razon de que otros lo hicieron ?

Toda idea de privilejio queda desterrada, si se considera que el sistema tributario nacional ha sido i ha tenido que ser escepcional en el Istmo de Panamá, desde que por sus peculiares circunstancias se eliminaron aquí las Aduanas en 1849. Ni aun la renta de correos tiene aquí, en sus mas importantes rendimientos, la misma forma que en el resto de la República; puesto que se funda en el tránsito de las malas o baiijas extranjeras, sin que para ello tenga que hacer el Gobierno el menor desembolso ni que tomarse el mas leve trabajo.

La renta procedente de los derechos que en el ferrocarril se reservó el Gobierno nacional segun el contrato con la Compañía empresaria, aprobado en 4 de Junio de 1850, es peculiar al Estado de Panamá; i fundándose en un *verdadero* privilejio que dicho Gobierno se ha concedido sobre las vías interoceánicas que atraviesan el Istmo, cede como todos los privilejios en perjuicio de alguno, i ese *alguno* es por lo pronto el Estado de Panamá.

Nosotros creemos que la evolucion política iniciada en la República granadina al sancionarse el acto Constitucional de 27 de Febrero de 1855, i que culminará probablemente en la Constitucion que sancione la Convencion a quien nos dirigimos, debe traer i traerá consecuencias aun no previstas por la jeneralidad de los que la presencian. I bueno seria que aquellos individuos, si los hai, cuya voluntad o cuyo mal entendido interes los inclina a paralizar o desvirtuar dichas consecuencias, se penetrasen de la imposibilidad de descaminar por entero los hechos providenciales que la naturaleza de las cosas tiene decretados, i que a nosotros, pobres mortales, apenas nos es permitido estudiar.

Esas consecuencias tendrán que ser la emanacion de este fecundo principio, a saber: “ que la soberanía de los Estados es, no tan solo la primordial, sino la *única* soberanía en las Federaciones. ” I ese principio, que para algunos puede aparecer como nuevo i aun paradójal, se comprende perfectamente desde que se admita este otro, ménos controvertible: que el Gobierno jeneral de la Confederación no funciona a nombre i por derecho propio, sino a nombre i por derecho de los Estados, que *delegan* a aquel las atribuciones de que necesita para los precisos objetos de la Union. ”

No es de este lugar hacer la demostracion de semejantes principios; pero tenemos en ellos fé ciega, i creemos tan firme como sinceramente, que habrán de ser reconocidos por todos nuestros hombres públicos en una época no mui remota. De ellos se desprende esta consecuencia precisa, i aplicable a la materia que nos ocupaba: “ los derechos que son efecto de la soberanía desaparecen con ella. ” La soberanía de la República central, Nueva Granada, se resolvió en tantas soberanías como Estados federales han nacido de ella; i tal es el fenómeno en todos los casos de divisiones políticas que no son simplemente provinciales, i de que la historia está repleta. Es un fenómeno semejante al de la vitalidad de las plantas que se reproducen por el contacto de sus vástagos con la tierra a cierta profundidad, o al de la de ciertos animales articulados, cuyos fragmentos se convierten en otros tantos seres de la misma naturaleza.

Si del derecho pasamos a la justicia, que acaso no es sino la misma cosa, entraremos en un vasto i fortísimo campo de defensa. Desde luego, dando por sentado que la renta proveniente de las propiedades i los derechos que la Nacion ha tenido en el Estado de Panamá no exceda de lo que pudiera tocar al mismo Estado como *cupo* en sus contribuciones al Tesoro comun, la forma en que reciba ese cupo le es indiferente, i aun vale mas que la cantidad por recibir sea fija i conocida, como la mejor base para todo cálculo sobre los gastos jenerales. Si los rendimientos de aquella renta superan a la suma con que el Estado de Panamá debe equitativa i proporcionalmente contribuir para tales gastos, el exceso es una escatima, siempre injustificable, pero

mucho mas en las angustiadas circunstancias del Tesoro del Estado, que podria i deberia aprovechar para sí aquel superávit.

Acaso las dos suposiciones tienen lugar de un modo simultáneo, aunque parezcan escluirse recíprocamente. Las tierras baldías i los derechos en la empresa del ferrocarril no han dejado hasta aquí sino muy poca cosa al Gobierno nacional, que no ha sabido o no ha querido sacarles todo el provecho posible i cierto, quizá por andar tras fabulosas i quiméricas utilidades en lo futuro. El modo de enajenación de las tierras es absurdo en toda la República; pero en el Istmo especialmente se ha contrariado por sistema toda adjudicación a particulares, esperando que algunos años mas centupliquen el valor de dichas tierras, sin meditar que el clima i las condiciones topográficas del Istmo de Panamá no lo hacen muy ventajoso país para la inmigración, única fuente de pedido i encarecimiento de las tierras, i que valdria mas facilitar que entorpecer la venta de los pocos terrenos que se demanden.

En cuanto al ferrocarril, esperanzado el Gobierno en ver llegar la época de su redención por cierta suma (\$5. 000. 000) que se estima muy inferior a su valor real, i en gozar entónces de pingües utilidades como único propietario, olvida hechos importantes, que deberían modificar profundamente aquellos cálculos, si no aéreos, por lo ménos grandemente exajerados.

Que es muy posible franquear el tránsito entre los dos Océanos por otras vías que la de Panamá; que las cuantiosas utilidades reportadas por la actual compañía del ferrocarril de Panamá serán un poderoso estímulo para emprender otras obras semejantes, i que no faltarán capitales para ellas desde que se reúnan aquellas dos condiciones de practicabilidad i ventaja, son hechos que no hai para que esforzarse en demostrar.

Nos apartaríamos demasiado de nuestro objeto si intentásemos discurrir sobre todas las vías de posible apertura en la extensión de los Istmos que se prolongan entre el Darien i Tehuantepec. Nos limitamos a llamar la atención del lector hácia los artículos sobre vías interoceánicas que se hallan publicados en los números 9, 10 i 16 de *la Libertad* i 85 del *Boletín*, parte inglesa, i hácia la probabilidad de que establecido un nuevo Gobierno en Méjico, su primera atención se dirija a comunicar los dos Océanos por su territorio, aunque no sea mas que como medio de tomar una respetable posición en el Pacífico, a que se dice aspira el Emperador de los franceses. Para el caso en que aquella República conserve su independencia (i son nuestros mas fervientes votos) los Estados Unidos tomarán por su cuenta franquear el tránsito de uno a otro mar por Tehuantepec, segun le está concedido por un tratado que sabemos existe al intento, i cuyos efectos acaso ha suspendido el estado anormal de la dos partes contratantes.

Cualquiera de las obras proyectadas quedaria, como queda la vía de Nicaragua, situada fuera de los límites del territorio que ocupa la actual población del Estado; población que exceptuando pequeñísimos grupos, demora toda al Oeste de la línea que partiendo de la bahía de Mandinga por el norte, espira en las bocas del rio Bayano por el sur. Si, lo que es mas que verosímil, se escavase un canal en el territorio del Chocó entre los tributarios del Atrato i alguno de los rios que llevan sus aguas al Océano Pacífico, el Estado de Panamá quedaria privado de todos sus beneficios, al mismo tiempo que seria anulado el ferrocarril que hoy comunica las ciudades de Panamá i Colon. Este peligro exige una compensación, que consiste en el goce de las utilidades fiscales que hoy deriva el Gobierno nacional i las que pudieran derivarse del mencionado ferrocarril: compensación que solo seria temporal, pues que abierto el canal de que se trata, cesarían dichas utilidades para el Estado de Panamá, mientras que empezarian de nuevo para el Gobierno de la Union, que a buen seguro se las reservará tan grandes como pueda en la empresa del canal.

Aquí toca examinar la conveniencia, (aliada inseparable de la justicia i del derecho cuando comprende el bien de todos) que encuentre la Nación en apropiarse las utilidades provenientes de la empresa del ferrocarril de Panamá, despues de haber indicado ántes no reportar niuganas de los terrenos baldíos, i cuán insignificantes son las que recibe del mismo ferrocarril, siempre inferiores a la pequeña suma de \$ 30. 000 anuales.

Puede concebirse que una vez abierta una nueva comunicacion intermarina, si ella viniese a quedar fuera de los límites de la Union Granadina o Colombiana, como en el caso muy probable de la construccion del camino por Tehuantepec, o la continuacion del tránsito por Nicaragua, el ferrocarril de Panamá tendria que compartir con la nueva ruta, suponiendo que esta no absorbiese la mayor parte del tráfico, las utilidades que hoy recoje del comercio hecho por este Istmo. Suponiendo que el aumento del tráfico jeneral viniese a dar a este camino mas de la mitad de lo que hoy transporta, siempre quedaria reducido considerablemente su producto. Ahora, pues, el valor del camino depende enteramente de sus rendimientos, i aunque no sea posible hacer ningun cálculo seguro sobre esos rendimientos, i ese valor, pudieran admitirse estas cifras sin mucha desconfianza. Producto bruto del ferrocarril \$ 800,000; gastos de conservacion i manejo 300,000: producto neto \$ 500,000. Estos datos suponen que el camino fuese manejado por la actual compañía u otra igualmente activa, inteligente i cuidadosa. Es claro que el Gobierno sería incapaz de administrar semejante empresa, i no suponemos que persona alguna en su sano juicio imagine por un momento lo contrario. Tendria, pues, que arrendar el ferrocarril o que venderlo. Si queria asegurarse una renta i no despilfarrar la suma que obtuviere en la enajenacion, preferiria el primer partido. Pero una compañía capaz de cumplir el contrato de arrendamiento, no quedaria satisfecha con ménos del 20 por ciento de la suma que hemos calculado como producto neto. Quedarian por lo mismo de utilidad definitiva para el Gobierno \$ 400,000, i estamos ciertos de haber sido muy liberales en todas estas hipótesis. Para obtener el camino lo mas pronto posible (i no deben hacerse cálculos algunos para una época remota, en que se habrán operado trasformaciones imprevisitas) el Gobierno habria tenido que desembolsar cinco millones de pesos, que no podria obtener sino en empréstito. Dando que no le costase mas de 5 por ciento, sería un gravámen anual de \$ 250,000, que deducidos de \$ 400,000, dejarian una verdadera utilidad o *renta* de \$ 150,000.

Preguntamos ahora si semejante producto valdria la pena de cometer una injusticia, cual es privar al Estado de Panamá de una entrada semejante, que puede gozar desde *hoy* si se le mantiene en los derechos cedidos o reconocidos por el Convenio de Colon, mediante los arreglos mutuamente ventajosos en que podria entrar con la compañía privilegiada. Cualquiera que fuese la base adoptada al fijar el subsidio con que el Estado de Panamá debiera contribuir para los gastos nacionales, no pasarian muchos años sin que se acercase a la espresada suma de \$ 150,000; de manera que aun teniendo solo en cuenta el interes puramente fiscal, no adelantaria mucho el Gobierno de la Union prefiriendo conservar los derechos de que se desprendió por el Convenio, a respetarlo en esa parte contentándose con el subsidio estipulado.

2.ª OBJECCION: *gravámenes reconocidos sobre las rentas.*

Esta objecion no tiene lugar respecto de la cláusula especial del Convenio de Colon, que adjudica al Estado de Panamá las rentas, las propiedades i los derechos que eran nacionales en él ántes del espresado Convenio; pues que en dicha cláusula se han dejado a salvo las obligaciones contraídas por el Gobierno de la Confederacion Granadina con relacion a las rentas de que se trata. Si se hace, pues, aquí mencion de los

gravámenes sobre ellas reconocidos, es mas bien con el objeto de reclamar una aclaratoria de la cláusula misma que los admite, a fin de que la concesion no resulte nugatoria.

Dos son las hipotecas u obligaciones contraidas i a que alude el inciso 4.º, artículo 2.º del Convenio de Colon: 1.º la que estableció en su artículo 3.º la Convencion diplomática concluida en Washington a 19 de Setiembre de 1837 i publicada en la Gaceta Oficial de la Confederacion Granadina número 2.570, fecha 24 de Enero de 1861. Tuvo por objeto asegurar el pago de los créditos que a favor de ciudadanos de los Estados Unidos del Norte se reconociesen i liquidasen a virtud de la misma Convencion: créditos fijados ya por la respectiva Comision en la suma de \$ 170,000 a lo mas: 2.º la que consta del artículo 7.º del Convenio celebrado en Londres a 22 de Noviembre de 1860 sobre arreglo de la deuda exterior granadina, i que se publicó en la Gaceta número 2.588, fecha 31 de Marzo de 1861. Tiende a suministrar un fondo para la amortizacion de aquella deuda.

Es de notarse aquí la consumada prudencia con que procedieron los negociadores que discutieron i firmaron el Convenio de Colon al dejar a salvo las espresadas obligaciones, puesto que en aquella fecha aun no habia sido aceptado por el Gobierno de la Union Granadina el mas importante de los actos que las consagran, a saber, el Convenio sobre la deuda exterior. Pero por lo mismo que se obró con tan señalada buena fé, no debe interpretarse la cláusula que salvó los compromisos nacionales, de manera que ellos reduzcan a la nulidad la concesion principal de las rentas hipotecadas.

Que la renta obligada por la Convencion de Washington para las indemnizaciones que ella acuerda solo consiste en los productos anuales obtenidos por el Gobierno granadino de la empresa del ferrocarril, segun los artículos 30 i 55 del contrato con la compañía, es bastante espreso en la citada Convencion. No lo es tanto en el Convenio de Londres; pero se infiere mui bien del contesto de su artículo 7.º, pues que aplica para su objeto "la mitad de lo que reciba la Confederacion de la compañía del ferrocarril, por su parte de beneficios en los productos que este diere desde 1.º de Enero de 1861, hallándose la otra mitad aplicada para otro pago por un convenio especial con el Gobierno de los Estados Unidos." Esta referencia no deja la menor duda de que tambien se trató, en el convenio sobre la deuda exterior, de hipotecar solamente los productos anuales procedentes de los artículos 30 i 55 del contrato con la compañía del ferrocarril.

Ahora bien, si a virtud de los derechos adjudicados al Estado de Panamá, su Gobierno hiciese a aquella compañía las concesiones suficientes para obtener de ella mayores i distintos productos que los que hoy puedan resultar de las estipulaciones 30 i 55 del actual contrato de privilejio, esos productos adicionales no estarian hipotecados a las dos clases de deuda exterior que con los primitivos se quiso amortizar. Esta conclusion no parece admitir duda, i la única dificultad práctica en el asunto consistiria en determinar el limite máximo de los productos primitivos del ferrocarril, afectos a los créditos pasivos del Gobierno nacional, i el *superávit*, o suma que representase los productos adicionales orijinados en los nuevos arregles con la compañía, i que serian íntegramente de la propiedad del Estado de Panamá.

Poco importaria la manera de ejecutar la Convencion de Washington; porque siendo comparativamente pequeña la suma que ha de cubrirse con la primera mitad empeñada de los productos del ferrocarril, i estando limitada a ocho años la hipoteca, la aplicacion de esa mitad comprendiendo aun los nuevos productos pertenecientes en su totalidad al Estado de Panamá, no tendria otro efecto que acelerar el pago i por lo mismo la liberacion de la renta en la parte así comprometida.

No sucede lo mismo respecto a la otra mitad abligada a la amortizacion de la deuda europea, porque esta es inmensa, la hipoteca indefinida i el pago mui lento. Para

ella es indispensable fijar la suma en que se estimen los productos anuales primitivos del ferrocarril, para que todo lo que exceda se repite propio i esclusivo del Estado de Panamá. Nosotros estamos persuadidos de que los acreedores europeos se prestarían gustosos a una declaratoria, que es de estricta justicia. Pudiera fijarse como suma correspondiente a los productos primitivos la mayor que el Gobierno haya obtenido desde que comenzaron a distribuirse los dividendos de la empresa del ferrocarril; i en esto habria mas bien liberalidad, pues ya hemos visto que, segun el cálculo de las probabilidades, esos productos habrian de minorar por la competencia de empresas rivales. Usando de cifras, la suma total puede fijarse en \$ 30.000 anuales, aunque los rendimientos del ferrocarril para la nacion no han pasado de 20.000 en los mejores años. La mitad de aquella suma, durante ocho años, quedaria hipotecada a la deuda europea; i aun toda ella podria serlo despues de aquel tiempo, reputándose como una parte del subsidio que será a cargo del Estado de Panamá para sufragar a los gastos nacionales.

7.º — *Las dos potestades.*

Hemos aludido ya al falso principio que reconociendo la soberanía de los Estados, la coloca igualmente en la Union: principio del cual se infiere lógicamente, que la Union tiene un Gobierno por derecho propio i no delegado. Siendo precisamente la idea contraria el verdadero principio federal, i el que acaba de salir triunfante en la sangrienta lucha que hemos presenciado en los tres últimos años, no puede admitirse el primero sin incurrir en una flagrante contradiccion, i sin esponernos a los peligros que se encuentran siempre que se marcha en direccion opuesta a la que indican las leyes naturales.

El principio de las dos soberanías es tan contradictorio, i son tan evidentes las colisiones i luchas que de él proceden, que no sabemos como haya podido sostenerse un momento sino por preocupacion, o lo que es mas probable, por la propension absorbente de todo Gobierno, nacida del espíritu de dominacion en el personal que lo ejerce.

Así se ha comprendido por los estadistas de la América del Norte, i es esa la razon por qué las dos secciones en que se ha dividido la antigua Union profesan i sostienen ambas la unidad de soberanía, bien que la coloquen en diversas partes. I en verdad no hai que buscar otra cuestion fundamental en la terrible lucha con que los norte-americanos escandalizan hoy al mundo de las jentes superficiales. Los hombres públicos del Norte consideran poco ménos que herético el principio de la soberanía de los Estados, que han proclamado con entusiasmo los que dirijen el Sur. Los primeros se apoyan en el texto constitucional de 1787, que no menciona la soberanía de los Estados, como lo hacia el de 1779 llamado "Artículos de Confederacion." Los segundos sostienen, que la soberanía de que gozaban los Estados ántes de su union, i que reconoció el acto últimamente citado, no pudo perderse con aquella sin que los Estados hubiesen perdido su condicion de tales, convirtiéndose en simples provincias, lo que nadie pretende ni puede pretender, puesto que los Estados legislan en lo civil i penal, que es la esencia de la soberanía.

Ni es difícil rastrear el origen de esta grave cuestion, que, como todas las cuestiones del mismo jénero, no es en el fondo sino cuestion de predominio, i que por su misma índole debia pasar muy pronto al campo de batalla para terminar con el triunfo del mas fuerte. El gobierno jeneral de la Union Americana, como todo gobierno, habia estado sorda i paulatinamente ensanchando su esfera de accion, mas allá de los límites constitucionales, en un punto de legislacion civil i de condicion social de la mas grave trascendencia. Mientras el poder jeneral se halló en las manos de los hombres públicos del Sur, aquel ensanche pudo dirigirse en el sentido de los bien o mal entendidos intereses de aquella seccion. Pero precisamente porque el Norte profesaba ideas

opuestas en cuanto a la *institución especial* de sus cofrades, i por efecto de su mayoría numérica en el campo eleccionario, aquel estado de cosas tenia que cesar, i el poder que venir a manos de los estadistas del Norte. Contrariadas así las ambiciones meridionales por las del setentrion, rompieron los vínculos de una Union trabajada por las mas opuestas pretensiones: Union qua, en lúcidos momentos, creyó el mismo Mr. Seward no valia la pena de deberse a la espada, i que despues ha querido reanudar por este medio, que nunca liga sino esclavos. . . .

Lo que ha perjudicado a la causa fundamental ventilada entre los Estados que compusieron aquella poderosa Confederacion, es la gravedad de la cuestion incidental que ha venido a mezclarse con la primera i a determinar el momento en que esta debiera presentarse. De este modo es como la complicacion de los hechos en política, ofuscando la mente, no le permite aislar, i juzgar aquellos de donde han de salir los principios jenerales. I como además de esa complicacion las pasiones i los intereses conspiran en el mismo sentido de ocultar la verdad, la ciencia sufre deplorables golpes de aquellos mismos que la buscan a ciegas.

La primera Constitucion de los Estados Unidos, verdadero pacto que ellos llamaron mui propiamente "Articulos de Confederacion," no pareció bastante a los estadistas o gobernantes de la Union, porque no daba al gobierno jeneral suficiente poder para la unificacion nacional. Ocho años despues acordaron la actual Constitucion, en que sin espresarlo, crearon una verdadera soberanía suprema, si puede decirse; i esta combinacion se ha tenido como la mas feliz solucion de las cuestiones provenientes de las dos potestades, la nacional i la de los Estados.

Mr. de Tocqueville, el famoso expositor de las instituciones anglo-americanas, considera como un gran descubrimiento aquella combinacion, que desentendiéndose de los gobiernos de los Estados para ejecutar las providencias del gobierno jeneral, toca con el ciudadano i le obliga directamente como súbdito propio. Confiesa sin embargo (tomo 1.º pájina 299 de la traduccion de Bustamante) que aquel sistema no es *federal* en la verdadera acepcion de la palabra, sino *nacional incompleto*; cree que consulta todas las condiciones apetecibles, i en su entusiasmo por la combinacion de las dos soberanías llega a decir, que los reformadores del primer instrumento federal habian *salvado* la patria. Pero esas instituciones no habian estado sujetas ni aun a la prueba de medio siglo, cuando recibian tan perentoria aprobacion del publicista frances; i si hoy viviera, tendria que suprimir de su importante escrito la palabra *salvacion*, que supone mas larga existencia sin zozobras ni peligros.

Porque los hai mui numerosos en esa combinacion de potestades, esos equilibrios que no descansan en fuerzas iguales contrapesadas, esas soberanías que no marchan por líneas paralelas, i que por consiguiente mas tarde o mas temprano habrán de chocarse. Por huir del peligro de una debilidad en el gobierno nacional, que haga nugatoria la Union, se incurre en el de violentar a los Estados, i obligarlos a buscar en la separacion su libertad, que ellos estiman en mas que la *grandeza*.

A propósito de esta gravísima cuestion, quisiéramos trascribir íntegro un interesante artículo de "El Tiempo," periódico de Bogotá, número 280, del 1.º de Mayo de 1860, que en nuestro concepto encierra grandes verdades, i cuyas palabras proféticas hemos visto cumplidas. Pero no dejaremos de copiar uno que otro fragmento de singular oportunidad.

"Nada mas delicado o mas vidrioso (dice) que el sistema político consistente en la Union de Estados Soberanos, bastante fuertes para hacerse respetar. Dicha Union está necesariamente basada en la conveniencia recíproca, de tal manera, que el día en que aparece siquiera dudosa esa conveniencia, la Union se rompe. Debe haber de parte de los interesados en conservar una Confederacion un cuidado exquisito i perseverante en mantener el equilibrio de las ventajas, procurando con sagacidad prestar

atención a las diversas exigencias, i conciliarlas. No de otra manera pueden subsistir las Confederaciones: jamas por la fuerza, siempre por la transaccion, por las concesiones recíprocas. La fuerza como medio de Union es autinómica al sistema. Es una estructura que por la debilidad aparente del interior debe producir fuerza al exterior.”

Oita en seguida el ejemplo de la Confederacion norte-americana, que supone haber sobrevivido, entónces, a mas de ochenta años de dificultades por medio de repetidas transacciones. En Mayo de 1860 aun no se habia disparado el primer cañonazo del fuerte Sumter, i hoy no se ha disparado todavía el último de la tremenda lucha, que mañana o el día siguiente habrá dado por único resultado tangible dos Confederaciones en vez de una, pero igualmente desengradas i empobrecidas, mientras recuperadas sus fuerzas i mejor consultados sus peculiares intereses, asumen el carácter de dos grandes imperios republicanos, divisibles a su turno.

Observa el escritor, que la constitucion norte-americana de 1787, no fué, segun la expresion de un publicista de aquel país, sino, “el resultado de transacciones, en que las consecuencias lógicas de las *teorías* habian sido sacrificadas a los *intereses* i a las *preocupaciones* de algunos Estados.” Pero la teoría, cuando es exacta, es la ciencia, i esta nunca es opuesta a los intereses de la humanidad, ni de pueblo alguno en particular.—La constitucion norte-americana era pues contraria a la ciencia, a los hechos, a la naturaleza de las cosas, i no podia subsistir sino a virtud de transacciones, o lo que es lo mismo sacrificios, con que no debe contarse siempre.

“La Confederación Granadina (continúa el artículo) tenia que verse espuesta a los mismos peligros, i debía ser conservada por el mismo medio: es condicion forzosa del sistema, i por no querer seguir la trillada senda de los estadistas norte-americanos, la union está a punto de romperse, i se romperá indefectiblemente. El Sr. Ospina es un hombre demasiado pagado de sus opiniones, obstinado como jefe de escuela, i muy impregnado de las pretensiones egoistas de la bandería que lo domina afectando que lo sigue, i por lo mismo incapaz de transijir por mas que se lo exija el deber. Imbuído en todas las doctrinas de la escuela gobiernista, no se ha hecho cargo de la naturaleza del sistema político adoptado, i cree que todo lo que se manda se debe obedecer, bastando dar al mandato la forma de Lei.”

Estos cargos no son justos sino en cuanto se dirijen al partido que hizo la eleccion del Sr. Ospina, o a lo mas a la aceptacion del puesto, que requería opiniones diferentes de las de aquel estadista. Nadie se ha hecho a sí mismo, ni puede ser sino lo que es.—Son los electores los verdaderos responsables de la conducta de los elejidos, sobre todo cuando se trata de la conducta fundada en opiniones que han podido conocerse de antemano.

La escuela gobiernista, a que se alude, profesa, entre otros principios análogos, el de que la soberanía no existe en los Estados que se confederaron por la constitucion de 1858, sino en la nacion que dichos Estados componen. Para lo cual tiene que suponer:

1. ° Que la soberanía no consiste en el gobierno, ni este en la lejislacion civil i penal:

2. ° Que los Estados, soberanos ántes de confederarse i cuando apenas tenían vínculo de union entre sí, dejaron de serlo por el simple hecho de la Confederacion.

La escuela gobiernista se compone de los hombres en quienes prepondera el espíritu de dominacion. Cuando se adueñan del poder nacional, son centralistas, porque de esa manera *gobiernan* en mas grande escala; i si las instituciones son federales, ellos las interpretarán del modo mas propio para satisfacer sus instintos. Sostendrán que la soberanía reside en la nacion i solo en ella. Si los textos legales no se prestan bastante a esa interpretacion, los alterarán o los torcerán; i si sus émulos oponen la resistencia, ántes que ceder a la razon i al derecho tratarán de someterlos por la fuerza.

Tal es la escuela gobiernista. Pero no se piense que ella es peculiar de nuestra zona : existe donde quiera, toma diferentes formas, nomenclaturas i pretextos ; pero siempre es escuela gobiernista, dominadora, intransigente.

Sus propensiones i sus doctrinas son especialmente peligrosas cuando alcanza el poder en una Confederacion, porque ellas tienden a desvirtuar el sistema. En un gobierno central impera de lleno el principio de la unidad de soberanía, que no hai con quien compartir. La escuela gobiernista se haya, como si dijéramos, en su elemento propio. No así en la federacion. Aquella escuela en que se afilian naturalmente las grandes ambiciones, aspira al mayor poder, i si obtiene el de la Union, querrá centralizarlo desconociendo el principio de la soberanía de los Estados.

Pero como todo es armónico en la naturaleza, las ambiciones de segundo orden, mucho mas numerosas que las de primero, tienden a repartirse las secciones, sacándolas del dominio de los que imperan sobre el todo, que componiéndose de partes, puede quedar reducido a nada si pierde todas aquellas. De aquí el principio de la soberanía de los Estados, mas conforme con la libertad en la misma proporcion que las pequeñas ambiciones le son menos adversas que las grandes.

Viene en seguida el principio de la dualidad de las soberanías : el principio de las dos potestades que se equilibran ; el principio de las transacciones i sacrificios, de los juristas, i de los caracteres contemporizadores, de Tocqueville i Story. Nosotros lo llamaríamos de preferencia el principio de las colisiones i de las luchas, especie de transicion o paso intermedio entre dos sistemas mucho mas defuidos, el centralismo i la verdadera federacion.

Este último es el único posible ya en Nueva Granada, i sobre todo el único aceptable por el Estado de Panamá. Segun él, los individuos no obedecen sino a un solo gobierno, el del Estado, que es agente del Gobierno jeneral, i agente eficaz mientras quiere permanecer en la Union. No es posible que de otra manera pueda conservarse la armonía entre los dos, que pudieran muy bien ordenar al ciudadano cosas opuestas.— Con razon decia el Sr. Lorenzo M. Lléras en un artículo publicado a mediados de 1860 en el *Diario de Avisos* : “ ¿ Podrían los ciudadanos saber a qué atenerse si se les impusiera la obligacion de obedecer a un tiempo a dos gobiernos, sin que primero i por los trámites constitucionales se les absolviese de la obediencia a las leyes i autoridades del Estado ? ”

Conflictos de este jénero se han visto con harta frecuencia durante la guerra que acaba de pasar. Las autoridades nacionales, invocando leyes que suponian de carácter supremo i privilegiado, quebrantaban las garantías individuales sancionadas para la persona i para la propiedad por las constituciones de los Estados. Los ciudadanos invocaban esas garantías ; pero los Intendentes o Comandantes de armas nada tenian que ver sino con las órdenes *superiores*.

No debe haber pues sino una sola autoridad, que en el hecho significa lo mismo que una sola lei. Decimos mas : las del orden ejecutivo o judicial, en los Estados, deben ser irresponsables al acatar las leyes del Estado con preferencia a las de la Union que las contraríen. Seria muy poco envidiable la posicion de un Gobernador o Majistrado, que se hallase entre dos mandatos encontrados, i sujeto a pena por la desobediencia a cualquiera de ellos.

Aquí lo hemos visto en el caso de la expedicion militar sobre que ántes hemos hablado. El gobierno nacional la enviaba, i la lei del Estado aprobatoria del Convenio de Colon la rechazaba. ¿ Qué debia hacer el Gobernador ? ¿ a quién debia mayor obediencia ? Baste decir que un Gobernador es funcionario directo i primitivo del Estado, mientras que solo es funcionario indirecto i subsidiario de la Confederacion, i la cuestion queda resuelta. No hai jamas dificultad cuando se procede en virtud de un so-

lo principio, aplicable a todo i superior a todo: tal es en las Federaciones el de la soberanía de los Estados.

Por lo demas, no es necesario resistir abiertamente por las armas los mandatos del gobierno jeneral que se hallen en oposicion con las leyes del Estado. En el mayor número de los casos, la inercia puede obrar prodijios; i aquí vemos otra prueba de la constante armonía que reina entre todas las *leyes* políticas del órden natural. Así lo comprendieron los funcionarios i empleados de este Estado en la emergencia a que hemos aludido, i ojalá que en casos semejantes, si a Dios pluguiere que llegasen, nunca se procediera de distinto modo. Todo hombre sensato vería con igual pena la suision de los funcionarios del Estado a órdenes o mandatos del gobierno jeneral contrarios a sus prerogativas, que la resistencia armada, la lucha i la sangre, por consecuencia de esos mandatos desautorizados.

Que el hecho del 16 de Junio sirva de ejemplo en adelante. Los funcionarios i empleados superiores del Estado reunidos al efecto, resolvieron por unanimidad separarse de sus puestos, si la fuerza que acababa de llegar i estaba virtualmente en posesion del país, intentaba apoyar la ejecucion de providencias o decretos que pugnasen con los fueros, es decir, con la soberanía del Estado.

Cuando aplaudimos esta determinacion, nos hallamos muy léjos de significar, que hubiese en aquella ocasion motivo suficiente para temer el desacato que los empleados del Estado temieron entóncecs. Presentamos el hecho en jeneral i en abstracto, como digno de llamar la atencion i de imitarse en iguales emergencias. Desgraciadamente el Gobernador no se limitó a aquella protesta, que por sí sola habria salvado su responsabilidad i precavido en lo futuro iguales invasiones del gobierno jeneral. Prevenido ya contra las fuerzas nacionales i sus Jefes, dió fácil crédito a rumores, seguramente infundados, de que se meditaba su destitucion. Abandona repentinamente la ciudad de Panamá, muda de ella la capital a Santiago, levanta tropas para defenderse de imaginarios ataques; i con todos estos hechos infunde en muchos ciudadanos contra él la misma desconfianza que de ellos abrigaba. Depónesele por juntas revolucionarias, salen fuerzas a encontrar las suyas que se suponen avanzando; considérase naturalmente solicitado al combate i no lo escusa: bien al contrario lo provoca, i obtiene por único resultado el sacrificio de su vida a lo que reputaba su deber i su dignidad, la soberanía del Estado i la legalidad de su gobierno. Fué víctima de una susceptibilidad excesiva; pero en el fondo no fué él la primera causa de aquel conflicto, que deploramos, i que ojalá nunca se repita, aunque haya que ceder momentáneamente a los abusos del gobierno jeneral.

Los Estados federales tienen en sí, por el hecho de serlo, grandísima fuerza en su inmovilidad, si quieren oponerla a pretensiones injustas del gobierno de la Union.— Un Estado que se vea sujeto a la violencia de dicho gobierno, puede afrontarla suprimiendo pasajeramente el suyo propio, i abandonando todos o la mayor parte de los grandes intereses que tiene a su cargo. La potestad nacional ofensora no puede, sin contraer una responsabilidad que pocos hombres i pocos partidos aceptarían, servir de causa jeneradora de semejante situacion. “En el Estado A o B se ha suprimido el gobierno por un acto espontáneo, decidido i unísono de los mismos funcionarios que lo ejercían, apoyados por la opinion de los ciudadanos, que se creían oprimidos por el gobierno nacional. No hai justicia ni proteccion alguna; no hai seguridad ni sosiego; apénas una mala policía, que obra por su propia cuenta, o el brazo armado de los particulares, precave de los ataques descarados a la luz del sol.” Aunque no fuese mas que por las quejas i la censura de los estranjeros, el gobierno causante de tal situacion se vería pronto colocado en esta alternativa: o tomaba sobre sí la administracion del Estado, convirtiéndolo en Colonia o cosa semejante, o desistía de sus injustas pretensiones. En el segundo caso, la victoria se declaraba

por el Estado; en el primero, el gobierno jeneral tendria que romper todos sus títulos, amenazar a todos los Estados de la Union, de donde toma su fuerza, i ponerse en pugna con todos ellos, lo que es llevar las suposiciones hasta el absurdo.

8. ° — *Ruptura de la Union.*

Impútase ordinariamente al principio absoluto de la soberanía de los Estados federales una consecuencia que no le es ciertamente esclusiva. Júzgase que la debilidad del gobierno jeneral, haciéndole impotente para mantener la union de los Estados, debe traer por necesario i pronto resultado la separacion de los mismos. Pero ya hemos visto que otro tanto sucede cuando el gobierno jeneral, creyendo que debe su mision a otra fuente que la voluntad de los Estados, pretende violentarlos. La permanencia, o duración indefinida de la Union federal, es mas conjénita con esa misma debilidad aparente del gobierno comun de los Estados, que con la fuerza de que algunos quisieran verle provisto. Porque es entónces cuando el verdadero i único vínculo durable de las asociaciones, el interes, puede campear libremente, i producir sus benéficos resultados. Sol del Universo mental, i de todas las relaciones humanas, el interes se basta a sí mismo, i no admite ayuda ni reemplazo.

Es, pues, la voluntad, fundada en la conveniencia, la que puede prolongar por un término indefinido las asociaciones de Estados soberanos. Toda Union fundada en otros principios tiene que empezar por negar esa soberanía; i de allí al centralismo, al gobierno por derecho propio, i aun al gobierno por derecho divino, solo hai gradaciones, pero trazadas sobre un plano inclinado, que hai que recorrer una vez comenzado el movimiento. No hai combinacion ni artificio que baste para impedir la ruptura de tales uniones cuando ha sonado la hora en el reloj de la Providencia. Si es un cataclismo, nosotros, miserables mortales, nada podemos hacer para impedirlo: tócanos solo inclinarse ante él resignados a la cabeza, como la inclinamos delante de la tempestad i del terremoto. Los hechos políticos se cumplen, en la rejion que les es propia, con la misma fatalidad que los hechos físicos. Todos son *leyes* naturales, que el hombre no altera, i que puede llamarse afortunado cuando llega a conocer i aprovechar.

Es muy probable que todas esas leyes redunden a la larga en beneficio del jénero humano, aunque nuestra ignorancia no nos permita reconocerlo así en épocas dadas; de donde procede el empeño que solemos tomarnos en resistirlas. Si examinamos detenidamente los bienes que reportan de su union las grandes confederaciones i los males que experimentan con la ruptura de esos lazos, quizás hallaremos exajerados o relativos tanto los unos como los otros.

Fúndanse principalmente los primeros en la idea de la *fuerza*, traducida en respetabilidad u otra palabra semejante. I bajo de ese aspecto la fuerza de las nacionalidades no es un bien, sino en cuanto tienen que habérselas con otras nacionalidades igualmente fuertes. Es el mismo caso de los grandes ejércitos permanentes de las monarquías europeas; pero en aquel, como en este, la ambicion encuentra un buen escudo tras el cual se esconde i se sostiene.

Como males resultantes de la ruptura, que para desacreditarla se llama disolucion, se alega la debilidad i consiguiente peligro de los pequeños Estados independientes. Pero la historia, i en especial la contemporánea, nos está mostrando que muchos Estados pequeños se han sostenido i han prosperado, aun en medio de grandes imperios absolutos, por el equilibrio de las pretensiones. I si hemos de sentar la cuestion en el campo de la utilidad, ¿qué es lo que podemos llamar *bien*? ¿En qué consiste el mal? Nosotros, ciegos presuntuosos, que ignoramos aun las propiedades de las sustancias con que tropezamos diariamente, ¿sabremos lo que es bien o mal, cuando se

trata de hechos complicadísimos, cuyos efectos se reparten sobre centenas de jeneraciones? No: la Providencia sola, que lleva el hilo de la marcha jeneral de la humanidad, puede juzgar de nuestro bien.

Estudiemos la historia; i sus grandes acontecimientos recojidos en estrecho espacio, como los paisajes reducidos por la impresion fotográfica, nos harán desconfiar de nuestro juicio i de nuestro poder. ¿Qué vemos en el orbe de la civilizacion, desde la fundacion de Roma hasta nuestros dias? Fusiones, trasformaciones i disoluciones de imperios, todo por obra de la ambicion i de la espada. Roma se engrandeció por la conquista; por la conquista de los bárbaros se disolvieron sus dos imperios; los fragmentos fueron divididos entre los Señores o dueños de la tierra conquistada; el feudalismo reinó lo que tardó en crecer i sobreponerse el principio monárquico, i aquí parece hacer alto la política europea, que aun trabaja por consolidar, centralizándolas, dos nacionalidades resagadas en el tránsito del feudalismo a la monarquía, la Italia i la Alemania.

Si pasamos a América ¿qué vemos? El complemento de la evolucion. La monarquía tornada en Repúblicas oligárquicas o dictatoriales, centralizadas por la ambicion para dominarlas, i disueltas por la ambicion para dominar los fragmentos. Pero estos no son ya los Señoríos feudales de la edad media. Ríjelos la vara del gamonal o la espada del caudillo; pero caudillo i gamonal son civilizados, remedan a veces elecciones, i cuando no son reemplazados por las convulsiones de la resistencia que promueven, lo son por las encontradas pretensiones de otros gamonales o caudillos. Los gobernados siempre ganan; ya no son los humildes vasallos de siglos atras; saben hablar, saben escribir, manejan las armas, i se hacen sentir en la balanza de los potentados.

Lo que siga despues, no seremos nosotros quien se atreva a predecirlo. Quizá comience la fusion, para recorrer el mismo camino de composicion i descomposicion, con las modificaciones que los tiempos i las luces van introduciendo. Quizás las ambiciones encontradas acaben por perder con el roce sus ángulos salientes, i como los cantos arrastrados por el aluvion, se redondeen i se emboten. Quizá esas mismas ambiciones, perdiendo su exajeracion, i reducidas a un simple deseo de saludable influencia, de fraternal i recíproca administracion de justicia, se confundan i amolden con el interes jeneral. I las grandes Potencias, hechura de las grandes ambiciones, se resuelvan en muchos grupos humanos sin fronteras, sin aduanas, sin recelos; i libres, ricos e ilustrados, trabajen gozosos en la felicidad comun.

Es de notar que dos estadistas granadinos, hombres que rara vez se hallan de acuerdo en sus opiniones, lo hayan estado en el asunto de separacion de los Estados federales, si el caso lo exijiese, i como una consecuencia aceptable de la debilidad que se atribuye a la federacion. El Sr. M. Murillo, redactor del *Tiempo*, en el artículo ántes citado, i aludiendo a las heridas que la administracion Ospina hacia a la autonomia de los Estados, ponía en boca de estos el siguiente lenguaje: “Si la Constitucion federal solo ha de existir para disfrazar las exigencias egoistas de un círculo, para imponernos deberes i no para darnos parte en las ventajas; si las fuerzas federales no han de servir sino de amenaza permanente a la quietud i a la libertad de los Estados; si las rentas públicas se han de invertir en mantener esas fuerzas i agentes revolucionarias, i no en darnos respetabilidad i fuerza exterior, ¿para qué hemos de continuar unidos? La nacionalidad que no da libertad ni reposo en el interior, respetabilidad ni honra hácia el exterior, es una palabra vacía de sentido, propia mas bien para esclavizarnos que para darnos un lugar distinguido en el catálogo de las naciones civilizadas; i no tiene por lo mismo condiciones de vida.”

Cuatro años ántes, cuando en 1856 se discutía en el Senado de la Nueva Granada cierto proyecto relacionado con la incipiente reforma en el sentido federal, el Sr. Mariano Ospina, senador, que entónces sostenía ardientemente la nueva idea, contes-

taba la objecion tomada del peligro de disolucion que acompaña a aquel sistema de
vicio, con las siguientes o semejantes palabras: "Se dice que la federacion condu-
ca a la separacion de los Estados, i a la disolucion cosiguiente de la República en
otras muchas mas pequeñas. ¿I qué mal resulta de ahí? Si los Estados o nuevas Repú-
blicas nacidas de la República madre están contentos con su suerte; si se creen mas
felices que ántes cuando formaban una sola, ¿qué mas puede apetecerse? Los Estados
de la América central no son peor gobernados, ni prosperan ménos, ni se granjean
mayores irrespetos que los demás de Hispano-América. No se nos hable, pues, de di-
solucion, que solo es una palabra apasionada, i no espresa bienes ni males, aunque con
ella se quiera significar, sin razon, el mal supremo."

Por ese tiempo apenas se iniciaba la cuestion presidencial. El Sr. Ospina tenia
dos poderosos rivales en el campo eleccionario. Si alguno de estos triunfaba, nada
mas agradable que sustraerse de su dominacion asegurándose una propia en el Estado
con cuya sumision podia contar. Despues que el Sr. Ospina subió a la Presidencia, su
conducta varió con sus ideas, i estas variaron con su posicion. Entónces quiso gober-
nar todo lo mas que pudiese, i alterar para ello, sin consideracion al modo, las insti-
tuciones que tanto habia propendido a establecer. No recordamos estos hechos por vía
de acusacion, sino para hacer ver que el hombre no es el mismo en las diversas posi-
ciones que ocupa, i que dadas unas mismas, no es sorprendente ver que manifiesten
iguales opiniones aun los que de ordinario las tienen mas encontradas.

Tales son las cuestiones relacionadas con el Convenio de 6 de Setiembre i los
principios en él consignados, cuya aceptacion respetuosamente pide el Estado de Pa-
namá. El quiere decididamente hacer parte de la Union Granadina, i así lo ha resuel-
to en uso de su soberanía; pero tan solo bajo los auspicios i condiciones de aquel acto
que en su concepto entraña los principios rigurosamente federales, i los únicos térmi-
nos en que la Union seria benéfica para esta singular porcion del globo.

Es muy posible que ellos no sean aceptables por los demas Estados con quienes el
de Panamá desea confederarse. Pero si así fuere, no consistirá en que dichos princi-
pios se aparten de los que la ciencia fija como rigurosamente consecuenciales del sis-
tama de gobierno proclamado desde 1855, i aplicado desde entónces a esta parte de
la Nueva Granada. Será porque se hayan fincado esperanzas de beneficios especiales
derivados de la posesion del Istmo, que no se obtienen de los demas Estados que van
a constituirse en cuerpo de Nacion. Solo hai un beneficio especial que la Union Gra-
nadina puede razonablemente pretender i que la justicia nunca permitiría negar, i es
el libre i gratuito tránsito entre sus costas del Atlántico, en Bolívar i el Magdalena,
i sus costas del Pacífico en el Cauca. De resto, no puede licitamente aspirar a nada
que no traigan tambien a la Union los demas Estados: su territorio i su poblacion.

Bajo este aspecto no negamos, i ántes bien nos apresuramos a reconocer, que la
posesion del Istmo de Panamá, una vez asegurado el tránsito libre por su territorio,
no vale la pena de conservarse. Desgraciadamente para la Nueva Granada, es la parte
mas vulnerable de su territorio jeográfica i diplomáticamente hablando, miéntras
que su poblacion i su área son insignificantes comparadas con el resto de la República.

En un caso de guerra exterior, nada mas fácil que ocupar esta porcion del suelo
granadino, cuyas estensas i desguarnecidas costas son bastante accesibles. Una vez
ocupada, el enemigo podría muy bien guardarla, por poca que fuese su marina dispo-
nible; i enseñoreado de ella, no tendria necesidad de adelantar sus operaciones para
dictar los términos de la paz.

De miedo de perder el Istmo, la República se ve notablemente embarazada en

odas sus cuestiones con las Naciones poderosas. Tiene que acceder con prestez a las sus demandas, principalmente si los hechos de que provienen han tenido su origen en este Estado. Así pasó con la cuestion *Russel* en 1836, i con la del 15 de *Abro* de años después. ¿Vale la pena de tales humillaciones decir que se tiene dominio sobre el Istmo de Panamá? Bien mirado, tal vez no hai mas que vanidad en el querer conservar esta porcion de tierra de tan dudosa utilidad para la Nueva Granada.

Pero no nos consideramos autorizados para adelantar el exámen de esta cuestion, solo nuestro amor a la verdad i a la justicia nos mueve a espresarnos del modo como lo hemos hecho. El Estado de Panamá, sin distincion de partidos, ha manifestado repetidas veces su decidida voluntad de pertenecer a la Nueva Granada, i ante esa voluntad soberana toda idea opuesta cae por sí misma i queda fuera de combate. I como el deseo es recíproco entre las dos partes, su union continuará por algun tiempo sin mas dificultades que las que ya dejamos apuntadas. Pero vendrá un día probablemente en que sacado por la República todo el provecho que espera o que sea posible por la vía férrea al traves del Istmo, empiece a reconocer que no le queda ya de él sino una parte onerosa. La necesidad de la union crecerá entónces para el Istmo en exacta proporcion de su inutilidad para la Nueva Granada; i como los cuerpos colectivos, segun espresion proverbial, no tienen *corazon* sino *cabeza*, el Istmo, nuestra verdadera patria, que da esta calificacion a Nueva Granada i no la recibe de ella, correrá un peligro de que hoy pocos de sus hijos se aperceben, i a que hemos querido, a fuer de *patriotas*, llamar aquí su atencion.

Felizmente ese peligro, nunca bastante exajerado, se conjuraria aceptando definitivamente las cláusulas del Convenio de Colon, sea en la forma que aquel instrumento las contiene, sea estendidas como otros tantos artículos de una lei especial. Entónces, i solo entónces, será útil la Union Granadina para el Estado de Panamá, bien que esa utilidad no sea sino *vegativa*. Tal vez sus intereses no sean fáciles de conciliar con los del resto de la Union; pero si lo fuesen, nadie sino la Convencion a quien nos dirijimos reune la sabiduría i el poder necesario para hacerlo. Que agregue esta flor a la corona que sus trabajos le preparan, i asegurando la futura prosperidad de esta importante seccion, habrá ganado la eterna gratitud de sus mas remotas generaciones.

Panamá, Diciembre 21 de 1862.

J. A.