

*República de Colombia—Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
de la Universidad Nacional*

LIMITE ORIENTAL DE PANAMA

TESIS ELABORADA Y SOSTENIDA POR

LEANDRO MEDINA

PARA OPTAR AL TITULO DE
DOCTOR EN DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

EDICION OFICIAL

BOGOTA
IMPRESA NACIONAL
1913

A mi Patria.
A mi madre.
A la memoria de mi padre.

Rector de la Facultad: Doctor Antonio José Cadavid.

Presidente de tesis: — Antonio José Uribe.

Examinadores:

Doctor Carlos Calderón.

— Clímaco Calderón.

— Pedro María Carreño.

Profesores en la Facultad:

Doctor Carlos Bravo.

- Antonio José Cadavid.
- Carlos Calderón.
- Clímaco Calderón.
- Justiniano Cañón.
- Pedro María Carreño.
- Félix Cortés.
- Joaquín Gómez Otero.
- José María González Valencia.
- José Joaquín Guerra.
- Valentín Ossa.
- Ignacio R. Piñeros.
- Eduardo Posada.
- Alberto Suárez Murillo.
- Francisco Tafur A.
- Juan C. Trujillo Arroyo.
- Juan Evangelista Trujillo.
- Antonio José Uribe.

Señor Rector de la Facultad de Derecho.

Tengo el placer de informar sobre la tesis que para optar grado de Doctor en nuestra Facultad ha escrito el señor don Leandro Medina, trabajo muy notable, que versa sobre el *Límite Oriental de Panamá*.

El autor, que ha dado durante las tareas universitarias pruebas de sus talentos superiores, de amor profundo al estudio y de rectitud en todo, se ha distinguido especialmente por sus investigaciones sobre el Derecho Público y sobre nuestra historia diplomática, acerca de lo cual tiene publicados interesantes estudios, que revelan la solidez de sus conocimientos y que le presentan como investigador sagaz y concienzudo en esta índole de trabajos.

El que ahora ha escrito como tesis es un extenso libro, lleno de datos preciosos, que todos pueden consultar con provecho.

Después de exponer la teoría de lo que en Derecho Público Interno y en Derecho Internacional Público ha de entenderse por Estado, el autor hace resaltar la conveniencia de definir la cuestión de los límites con Panamá, ora se considere aquel territorio como parte integrante de Colombia, ora para el caso de un arreglo sobre nuestra soberanía en el Istmo.

La obra del señor Medina abarca íntegramente la cuestión a que se refiere. En doce nutridos capítulos trata primero del descubrimiento y la conquista española; en segundo lugar, del período colonial; del período de la Independencia hasta 1821; del período de la República hasta 1903; de la secesión hasta 1909; del Convenio Cortés-Arosemena, y del estado actual de la cuestión.

Es una vasta disquisición histórica, geográfica, política y jurídica, en la cual el autor analiza reales cédulas, leyes de la Monarquía, de la República, de los extinguidos Estados Soberanos del Cauca y Panamá, cartas geográficas, sentencias, mensajes, memorias al Congreso, tratados internacionales y otros papeles de Estado.

El estudio crítico de este acervo de documentos,

muchos de los cuales ha adquirido el señor Medina sólo después de prolija e inteligente investigación en los archivos nacionales, le permite fijar con exactitud la frontera del Departamento de Panamá, contra las pretensiones de los habitantes del Istmo, que en diversas épocas han querido extenderla con menoscabo del territorio del Cauca.

Haciéndose luégo cargo de las dificultades internacionales que a propósito de Panamá y con motivo de la violación por parte de los Estados Unidos del Tratado de 1846 han surgido con dicho país, el señor Medina discurre con grande acierto sobre el particular, y como síntesis de su trabajo presenta al final fundadas conclusiones de la manera como, a su juicio, pueden apreciarse y resolverse las múltiples y graves cuestiones pendientes con Panamá y con el Gobierno de Washington.

No está de acuerdo el suscrito con varias de las apreciaciones y con algunas de las conclusiones del autor, especialmente en la manera como al principio de la tesis juzga la actual condición jurídica de Panamá y la manera práctica, en algunos detalles por lo menos de poner término a aquel agudo conflicto; pero no puede menos de reconocer que, aun en esto, el trabajo del señor Medina es inteligente y fruto del criterio personal con que estudia y califica los hechos materia de su obra.

Esta es la de un trabajador ilustrado, capaz de grandes esfuerzos, bien concebida y hábilmente desarrollada en sus pormenores.

Si a ello se agregan las grandes virtudes del autor, quien, con abnegación digna de todo encomio, ha coronado sus estudios profesionales, atesorando conocimientos y haciéndose estimar y querer de sus profesores no menos que de sus condiscípulos, el título que le conferirá la Facultad será recompensa al talento, a nobilísimos esfuerzos, a la ilustración probada del postulante y a la fortaleza de alma con que, venciendo dificultades materiales, ha llegado a la cima, con una valiosa ofrenda a la Universidad y a la Patria.

Bogotá, octubre 24 de 1912.

Señor Rector.

ANTONIO JOSE URIBE

INTRODUCCION

Un culto sobre todos los cultos, un amor sobre todos los amores, vive y alienta perenne en nuestro corazón en el orden de los afectos terrenales: es el amor y el culto de la Patria.

¡Felices, muy felices si tuviésemos para ofrecerla en homenaje dones dignos de ella; si nos fuese dado restañar sus heridas dolorosas, consolar sus amargos infortunios, encaminar irrevocablemente sus pasos por senderos de prosperidad y bienandanza!

Empero, ya que a tanto no nos permitan aspirar nuestras fuerzas, el anhelo de servirla con todas ellas y el voto solemne de anteponerla a todo en el mundo, compensen en lo posible nuestra incapacidad y avaloren el pequeño servicio que con este estudio aspiramos a prestarle, pues es la idea de contribuir, aunque en humilde escala, a la defensa de sus intereses y derechos, la que nos ha determinado a elegir como tema para nuestra tesis reglamentaria de grado el estudio de una de sus más importantes cuestiones territoriales: la de los límites que en derecho y en equidad deben separar el resto de sus dominios del Departamento rebelde o República de Panamá

No pretendemos agotar la materia, que para ello habríamos menester largo espacio de tiempo y trabajar con tranquilidad y desahogo, descartado el afán de cada día, a fin de recoger y ordenar en archivos y bibliotecas todos los documentos que pudieran ilustrar el debate, si bien examinaremos los principales y más decisivos, suficientes ellos solos a fundar títulos incontestables en favor de la línea que sostendremos y a anular todas las pretensiones opuestas.

LIMITE ORIENTAL DE PANAMA

CAPITULO I

Importancia de la cuestión.

El más alto exponente de la sociabilidad humana realizada en el espacio y el tiempo, es el Estado. Pero el Estado supone, necesariamente, a lo menos una nación, y ésta como observa acertadamente Renán, «resulta de la unión estrecha de un grupo de hombres con una tierra» (1).

La tierra, es decir, el *territorio*, es pues uno de los elementos esenciales para la existencia misma del Estado, porque éste, para ser tal, ha menester la independencia y soberanía de la sociedad política a que corresponde, condiciones que no pueden realizarse si aquella no adquiere y conserva el dominio pleno y absoluto de la comarca donde tiene su asiento.

Aquel vínculo estrecho, aquella relación íntima que existe entre la cosa y su dueño, esa a manera de recíproca penetración que hace que la propiedad se considere como una especie de extensión o prolongamiento de la personalidad humana, alcanza su mayor intensidad y firmeza entre el hombre y el suelo que le vio nacer, o donde se ha deslizado la parte más larga o más concreta de su vida, o la que más haya influido en sus destinos y en su porvenir.

Y aquí aparece la idea y tiene su génesis el sentimiento de la patria, el cual, así como el de la nacionalidad, que es su principal soporte y que a veces se confunde e identifica con él, se extiende tan lejos como van las fronteras del territorio nacional, cuando la unidad geográfica y la unidad étnica coinciden, y abarca en todo caso los ámbitos de la unidad política o Estado de que cada uno forma parte. Y esa solidaridad de los individuos entre sí y con el territorio de su patria común, engendra y justifica la indignación tremenda que se experimenta cuando el territorio nacional es hollado o usurpado por el extranjero, aunque sólo se trate del más inútil, remoto o desconocido rincón, y explica asimismo el júbilo y orgullo que se siente cuando en él tiene lugar un acontecimiento fausto o glorioso.

Cuanto más vivo y neto se acuse el sentimiento de la nacionalidad, tanto mayor cohesión tendrá el Estado y estarán más aseguradas su independencia y su estabilidad. Pero es de observar que ese sentimiento se diluye, se esfuma hacia los confines del país cuando los límites no están clara y precisamente determinados, porque entonces los habitantes de las regiones no demarcadas, no sabiendo

(1) Renán. *Historia del Pueblo de Israel*.

en un momento dado a cuál de los dos Estados colindantes pertenecerán ellos en definitiva por razón de las vinculaciones del suelo, se acostumbran a mirar con indiferencia el cambio de patria que las circunstancias pueden llegar a imponerles un día u otro.

A más de esto, la incertidumbre en los límites del territorio de cada cual, engendra y mantiene entre los Estados o entidades políticas interesadas una situación semejante a la que se deriva del cuasi-contrato de comunidad en el Derecho Civil, pero agravados y multiplicados los inconvenientes de ésta por razón de la mayor importancia de los intereses que en aquélla se oponen y de la naturaleza jurídica de las personas cuyos son esos encontrados intereses, todo lo cual es a menudo causa de frialdad o tirantez de relaciones que debieran ser cordiales, de usurpaciones de una y otra parte, de conflictos de imperio y de jurisdicción y aun de sangrientas y desastrosas guerras en que la razón de la fuerza, y no la fuerza de la razón, es la que prevalece y dice la última palabra.

La inviolabilidad del patrio suelo puede difícilmente mantenerse en un orden de cosas semejante, pues la majestad de la nación a quien se disputan sus dominios suele ser ultrajada y menoscabada por la otra, lo cual pone en peligro su existencia misma si se resigna a sufrirlo impune.

Por último, los intereses de la paz y prosperidad de las naciones, que son también los intereses generales de la humanidad, exigen que se aleje todo peligro de desavenencia entre ellas; y de las causas que pueden producirla, ninguna hay que exalte los ánimos y despierte las cavilosas nacionalistas como las cuestiones de límites, hoy, cuando no ha calado todavía lo bastante en el espíritu humano el concepto de la cooperación universal para la realización del derecho, y cuando las fronteras materiales aún corresponden a fronteras morales, que algún día acabarán por desaparecer de entre los pueblos.

Las breves consideraciones que preceden conspiran a encarecer la importancia capital que tiene para Colombia la delimitación exacta y completa de su territorio, no en un futuro más o menos incierto y lejano, sino en seguida mismo, dentro del menor término posible, afrontando con decisión y valentía los problemas de límites, que no por arduos y complicados deben ser pospuestos indefinidamente, sino por el contrario, resueltos cuanto antes, como ya debieran estarlo desde hace mucho tiempo, merced al esfuerzo perseverante de una diplomacia previsora y sagaz, inspirada en un plan hábilmente combinado, en una sabia tradición uniformemente seguida.

No es cuerdo ni patriótico orillar las dificultades, a veces en verdad muy escabrosas, que en la vida de una nación suelen presentarse, e ir amontonándolas, acrecentadas por

sus propias consecuencias y por la acción del tiempo, para transmitir las como ingrato legado a la posteridad. Entre todas las generaciones de la familia humana, por distantes que estén unas de otras, existe una estrecha, inevitable solidaridad, mayor aún para las que, nacidas bajo un mismo cielo, persiguen unos mismos ideales de felicidad colectiva, se agrupan bajo una misma bandera y las abraza como madre una misma patria. Entonces, más que nunca, es deber de las que preceden preparar y facilitar el camino de las que han de venir en pos de ellas, porque si es cierto que «cada día trae su afán,» a nadie puede parecer justo que las unas dejen a las otras todo por hacer, no sólo lo que naturalmente haya de corresponderles, sino también lo que debieran encontrar ya hecho, cuando pudieran, por el contrario, a más de cumplir a conciencia su propia tarea, adelantarse gallardamente a aligerar en lo posible la de aquéllas, con el fin de procurarles rápido avance y de dejar expeditas sus energías para acometer mayores empresas que ilustren y engrandezcan a la patria, o a lo menos para hacer frente a imprevistas emergencias que pudieran poner en peligro el bienestar o la integridad o independencia del Estado.

Por otra parte, como es aspiración y tendencia innata de los pueblos el perpetuarse indefinidamente, hay o debe haber en ellos una reserva, un fondo común de vitalidad, para el cual cada generación debe contribuir con el sobrante de su actividad aplicada a la satisfacción de sus necesidades inmediatas y al logro de su propia felicidad, pues es ley histórica que las grandes agrupaciones humanas, para tener cohesión y unidad suficientes a impedir su disolución, necesitan aquel conjunto de caracteres comunes que se elaboran y se modelan lentamente, a través de los tiempos y de las vicisitudes, fundiéndose en el crisol de un territorio fijo y determinado toda esa múltiple variedad de elementos étnicos de cuya feliz combinación, a veces fortuita, surge el *alma nacional*.

Un Estado que descuida o pospone el arreglo de sus límites, estando enteramente seguro de sus derechos y de la bondad de los títulos en que los apoya, y circunscribiendo además sus pretensiones de dominio a lo que de ellos resulte, da ocasión a que los demás se formen de él la idea de que aún no se halla serio y sólidamente organizado, o de que no tiene conciencia plena de la afirmación de su personalidad internacional, lo cual es siempre un signo de debilidad de que rara vez dejan de sacar partido los vecinos o interesados más fuertes o más hábiles. Y es que, como dice un publicista colombiano, «en la vida de un pueblo sin fronteras hay un principio de eliminación» (1).

(1) Borda. *Límites de Colombia con Costa Rica*.

El aplazamiento de las cuestiones de límites no produce ventajas sino para el usurpador, porque sus usurpaciones van recibiendo la consagración del tiempo, a favor del cual extiende y afianza sus influencias, desarrolla sus intereses y ejerce su jurisdicción sobre el territorio usurpado, generalmente con astuto disimulo al principio, de manera franca y abierta después, efectuando así un trabajo lento pero seguro de asimilación, que le permitirá en su oportunidad proclamar a la vez la posesión y el dominio contra el vecino despojado.

Puede ocurrir, aunque será muy raro, que ambas partes descuiden sus posesiones colindantes, pero lo común es que pierda la una para ganar la otra, aprovechándose del abandono, como lo demuestra para Colombia una triste experiencia. De todos modos, mientras más se envejecen los litigios de límites, más se embrollan, y se hace por lo mismo más difícil y dudoso que tengan una solución acertada y equitativa.

El problema de la demarcación de fronteras internacionales, descartado hoy de la política continental europea, en razón de que los Estados de esa parte del mundo há tiempo se constituyeron y delimitaron, es un grave asunto de actualidad para las repúblicas latinoamericanas, en especial para las de la América del Sur, que nacidas apenas hace un siglo y sacudidas constantemente las más de ellas por rudas convulsiones internas, sólo de tiempo en tiempo han podido consagrar mejor atención a sus asuntos territoriales; y las hay que han preferido aprovechar esos momentos de respiro, no pará defender y sanear sus propios legítimos dominios, sino para engrandecerse a expensas de algún vecino bonachón, sacando partido de sus dificultades o de su indolencia.

En lo que dice relación con nuestra Patria, parece como si ella estuviese condenada por una especie de fatalidad histórica a no disfrutar nunca la posesión quieta y pacífica de todo su dilatado territorio, y a ver circunscribirse su perímetro más y más cada día, porque, semejantes al hijo atolondrado e inepto que recibiendo de sus padres una herencia, magnífica no cuida de conservarla y mejorarla sino que la disipa y abandona hasta venir a quedar en la miseria; nosotros, dueños, de uno de los países más extensos, ricos y afortunados del Nuevo Mundo, no hemos sabido estimarlo ni aprovechar sus ventajas para elaborar nuestra felicidad, a pesar de los sacrificios que su emancipación costó a nuestros próceres, y entre cercenamientos consentidos y dolorosas mutilaciones impuestas, vamos camino de perderlo todo, o cuando menos sus partes más preciadas.

Y no es que inspirándonos en el ejemplo de los fundadores de la República y continuando, por veneración a su memoria y a su obra, la tradición de la política internacio-

nal planteada por ellos, hayamos seguido en lo relativo al deslinde de nuestro territorio, éra de vacilaciones y aplazamientos, de incertidumbres y torpezas, de confianza y generosidad desmedidas e imprudentes que, alternando con otra mejor orientada pero prevaleciendo sobre ella y neutralizándola, ha desacreditado a nuestra diplomacia. Bien al contrario: si Colombia fue en sus comienzos «la Grande,» no lo debió sólo a su inmenso territorio, al empuje irresistible de sus armas, a los laureles segados por sus hijos en cien combates: es que tenía hombres que supieron conquistarle por muchos aspectos ese título y se esforzaron por dar anchurosos cimientos a su grandeza. Estadistas eximios como Gual, Revenga, Restrepo, puestos al frente de la Secretaría de Estado y Relaciones Exteriores, no embargante las abrumadoras tareas de organización de la joven República, tuvieron suficiente visión para comprender desde el primer momento la importancia y la necesidad de coronar la obra de la independencia con la pronta delimitación del territorio nacional, que evitaría futuras discordias con los vecinos y quitaría pábulo a las ambiciones expansionistas que ya desde entonces empezaban a manifestarse en forma de usurpaciones.

Para ver de realizar sin pérdida de tiempo esta acertada determinación, nuestra Cancillería, diestramente dirigida, acreditó Ministros Plenipotenciarios ante los Gobiernos de todas las naciones vecinas, a saber: Estado del Perú, Imperio del Brasil y Provincias Unidas de Centro América, con instrucciones sabias y precisas para negociar tratados de límites en que se reconocieran los derechos probados de Colombia.

Aunque por diversas circunstancias estos primeros esfuerzos no fueron coronados por el éxito, sirvieron, siquiera para demostrar la acción de una diplomacia que se iniciaba vigorosa y hábil en la defensa de los intereses nacionales, para que se tuviera entendido que la República celaba vigilante la integridad de su territorio y para trazar una línea de conducta a los futuros Jefes de la Cancillería colombiana. Hubiérase seguido con perseverancia este alto ejemplo por las tres hijas de la antigua Colombia, en sus mutuas relaciones y con los demás Estados limítrofes, y solucionadas desde hace años las cuestiones de fronteras, sin perjuicio ni descontento para nadie, reinaría a estas horas entre todas las naciones de la hoya amazónica la más sincera cordialidad, y el gran río, en vez de manzana de discordia, sería grato vínculo de unión para ellas, y acaso se hubiera realizado el pensamiento que determinó al Libertador a convocar la Asamblea Internacional de Panamá, o lo menos la Confederación Boliviana, que, haciendo solidarios, fuertes y respetables a sus miembros, habría evitado los deplo-

rables sucesos internacionales que para cada uno de ellos se han cumplido en menos de un siglo de su vida independiente.

El artículo 5º de la «Ley fundamental de la República de Colombia,» expedida en Cúcuta a 12 de julio de 1821, declaró cuál era el territorio nacional, y agregó: «pero la asignación de sus términos precisos queda reservada para tiempo más oportuno.» El Poder Ejecutivo entendió acuciosamente que esta última expresión equivalía a imponerle la obligación de iniciar las labores conducentes al deslinde, y que el «tiempo más oportuno» era en seguida mismo; así fue que apenas se clausuraron las sesiones del Cuerpo Constituyente, dio principio don Pedro Gual, como Secretario de Relaciones Exteriores, a las gestiones de que queda hecho mérito, las cuales fueron continuadas durante algunos años con tino, perseverancia y unidad de acción, que después han faltado, y que aproximaban ya el desenlace, como sucedía en 1830 respecto de los límites con el Perú.

Pero Colombia agonizaba. Su hora postrera llegó al fin, y las negociaciones no pudieron continuarse en su nombre, porque carecía de personería, pues había dejado de existir y sus hijas se habían repartido su herencia, y porque ya no las respaldaría el prestigio de su grandeza y poderío.

Cada uno de los tres Estados que de ella nacieron tuvo que hacer frente, desde entonces, a sus propios problemas de límites. La Nueva Granada, en vez de tres que eran para Colombia (1), vino a tener cinco primero y luego seis fronteras terrestres: con el Ecuador, Perú, Brasil, Venezuela y Centro América, de donde al disolverse esta confederación le tocó lindar con Costa Rica y Nicaragua.

Mal aconsejadas las tres hermanas, en vez de unirse para la defensa de sus derechos territoriales, especialmente contra el Perú y el Brasil, en que eran interesadas cada dos de ellas, se dejaron llevar de recíprocos resentimientos y desconfianzas, astutamente estimulados y aprovechados por sus adversarios, y aisladas se presentaron en el palenque de la discusión, débiles por lo mismo, a pesar de la bondad de sus títulos. Las guerras civiles que con frecuencia las han asolado, también han ejercido su funesta influencia en la solución de estas cuestiones.

Lo cierto es que hasta hoy la nueva Colombia no tiene todavía definitivamente arreglado ninguno de sus asuntos internacionales de límites, aunque algo se ha adelantado y definido en algunos y bastante se ha retrocedido en otros.

En efecto: con el Ecuador, después de muchas tentativas y peripecias, se celebró el Tratado de arbitraje de 5 de noviembre de 1904, cuyas ratificaciones no fueron canjeadas sino el 17 de abril de 1907, cuando ya se discutía una Con-

(1) Cuatro, incluyendo la de la Guayana Inglesa.

vención adicional, firmada el 5 de junio siguiente, encaminada a promover un arreglo directo del viejo litigio de fronteras. La solución se hace esperar aún, pero se puede confiar en que a ella se llegará sin mengua de la equidad y sin que haya lugar a que se resienta en lo más mínimo el cariño y fraternal unión que felizmente reina hoy entre los dos pueblos (1).

Muy otra es la situación con el Perú. Un siglo hará pronto que la Gran Colombia empezó a negociar con aquella República el reconocimiento de sus límites, y aun abandonándole sus derechos allende el Amazonas, no pudo obtener nunca más que dilaciones, embrollos y subterfugios que la obligaron a hacerla reconocer por la fuerza, en 1829, lo que no había querido reconocer por la razón. Pero la disputa no pudo terminarse entonces, por la disolución de Colombia, y año por año, desde la inclusión de Mainas en el Departamento de Amazonas, en 1832, hasta el asalto y ocupación de la Pedrera, el 12 de julio de 1911, el Perú ha ido usurpando incesantemente valiosas porciones del Oriente colombiano-ecuatoriano. El Convenio de 19 de julio postrero, con que una diplomacia astuta sorprendió la candidez de nuestra Cancillería, crea una situación en extremo grave y desventajosa para nosotros, porque en él se reconoce y consagra la posesión regular de las vastas regiones usurpadas. Por fortuna, y dicho sea de paso, aun sin su carácter de provisional, no ligaría a la Nación, por no haberse cumplido respecto de él la formalidad constitucional exigida por el final del artículo 34 del Acto legislativo número 3 de 1910. De todos modos, hay un conflicto inminente que sólo el reconocimiento leal y efectivo de nuestros derechos puede conjurar.

Con el Brasil las diferencias sobre fronteras son de más vieja data. Se remontan a la época misma de la colonización española y portuguesa. En el siglo XVIII se procuró arreglarlas, pero los Tratados de 1750 y 1777, celebrados entre España y Portugal, no tuvieron cumplimiento sobre el terreno. Así las cosas a la época de la independencia de las colonias iberoamericanas, el Brasil, en lo que respecta a Colombia, amparado por la indivisión, por lo casi completamente desconocido de la región que riegan el río Negro, el Caquetá y el Putumayo hasta el Amazonas, y por el principio del *uti possidetis de facto* que proclamó desde el primer momento, siguiendo la tradición de la política colonial lusitana, vino avanzando siempre hacia los orígenes de aquellos tres ríos, que nacen en el corazón de Colombia. Las

(1) El Tratado sobre fronteras, de 24 de mayo de 1908, y la Convención adicional de 21 de julio siguiente, negociados en Bogotá entre don Julio Betancourt y don Julio Andrade, el primero, y entre don Francisco J. Urrutia y el mismo General Andrade, la segunda, no fueron canjeados en el plazo previsto, y quedaron sin efecto. (Véase la Ley 63 de 1909).

negociaciones iniciadas en 1826, entre los dos Estados, y en diversas ocasiones interrumpidas, condujeron en 1907 al Tratado de 24 de abril, que es hoy ley de ambas Partes y que define la línea Piedra del Cocuy-Boca del Apaporis, quedando «el resto de la frontera entre los dos países disputada, sujeta a posterior arreglo en el caso de que Colombia resulte favorecida en sus otros litigios con el Perú y el Ecuador» (1).

Por este pacto se cedieron, al decir de ingenieros geógrafos competentes, 600 miriámetros cuadrados de territorio colombiano. El doctor Diego Mendoza Pérez, experto en asuntos internacionales, decía desde Madrid, en junio de 1909: «Cuando se liquide el régimen dictatorial de la Colombia contemporánea, se conocerá el sacrificio que le impuso a la Nación el General Reyes en el Tratado con el Brasil...» (2).

El «Laudo en la cuestión de límites entre los Estados Unidos de Venezuela y la República de Colombia,» pronunciado el 16 de marzo de 1891 por doña María Cristina, Reina Regente de España, dejó «obligatoriamente establecida para siempre la delimitación territorial de derecho de ambas Repúblicas,» al tenor del artículo 3º del Tratado de arbitramento *juris* celebrado por ellas el 14 de septiembre de 1881. Define aquél toda la línea desde los Mogotes de los Frailes en La Guajira (3) hasta la Piedra del Cucuy en el río Negro. Pero a su ejecución, ya que no a su ejecutoria, opuso obstáculos Venezuela, y como además está pendiente el asunto de la libre navegación de los ríos comunes o internacionales, se emprendieron negociaciones que, siguiendo curso vario y complicadas con la política interna de los dos países, llegaron a verse interrumpidas juntamente con las relaciones amistosas entre ellos. Al presente, y restablecida la buena armonía, se negocia un Tratado que remueva de una vez para siempre esas causas de diferencias entre las dos hermanas.

Por el Noroeste, la controversia con Costa Rica quedaba terminada por el Laudo arbitral dictado el 11 de septiembre de 1900 por M. Emile Loubet, Presidente de la República Francesa, de conformidad con la Convención de arbitraje de límites acordada por los Plenipotenciarios de las partes el 4 de noviembre de 1896. Señalóse como línea divisoria la que corre a través del Istmo desde la Punta Mona, en el Atlántico, hasta la Punta Burica, en el Pacífico. Sólo quedó pendiente la cuestión. Mosquitia, no

(1) § 7º, artículo 1 del Tratado.

(2) Una opinión sobre los Tratados de Washington. (Véase *La Pluma Libre* número 24 de 1909).

(3) *Guajira* y no *Goajira*, según don Santiago Cortés. (Véase *Anales Diplomáticos y Consulares de Colombia*, tomo 2º, página 491).

comprendida en el Tratado de arbitramento, al cual no quiso concurrir Nicaragua.

Pero hé aquí que en 1903 se declara Panamá independiente, y aunque en el campo del derecho puro para Colombia no existe cuestión internacional de límites con el Departamento rebelde, cuya emancipación se ha negado hasta ahora a reconocer, no es menos cierto que de hecho rige, con todos los caracteres de lo irrevocable, el orden de cosas engendrado por la traición del 3 de noviembre y reconocido con desusado e injusto apresuramiento—merced a las influencias del Departamento de Estado de Washington—por la casi totalidad de las potencias.

Y como la flamante República, impotente por sí sola para subsistir frente a Colombia, que podría fácilmente someterla, pero fuerte bajo el protectorado de los Estados Unidos, y aun estimulada secretamente por hombres del Gobierno de esa Nación, pretendió desde su nacimiento extender por el Oriente sus confines a territorios que no eran suyos cuando tenía una estrella en el pabellón colombiano, importa determinar con precisión cuál era conforme a títulos legítimos la línea divisoria entre aquel Departamento y el del Cauca cuando se consumó la secesión, pues si Colombia se halla colocada en la dolorosa extremidad de legitimar con su reconocimiento los hechos cumplidos, a lo menos no debe ni puede consentir en que a sus expensas acreciente el hijo ingrato la parte del patrimonio común con que se alzó.

Creemos haber dejado establecida la importancia y utilidad que tiene en general para todo Estado la delimitación precisa e indudable de su territorio, por razones de seguridad e independencia, para evitar usurpaciones y conflictos, y de manera especial para Colombia por virtud de las circunstancias internacionales en que se halla colocada. Pero acerca de la frontera con Panamá conviene hacer algunas observaciones adicionales, requeridas por la índole de la cuestión.

En primer lugar, el asunto de límites en el presente caso tiene una doble faz jurídica: porque o suponemos que Colombia se decide a tratarlo y arreglarlo con Panamá de igual a igual, lo que implica por su parte el reconocimiento de la personalidad internacional del nuevo Estado, esto es, de su existencia como nación independiente y soberana, o se deniega a semejante reconocimiento, caso en el cual, dada la situación de hecho existente en la actualidad, el problema no tiene solución aparente. Lo primero llevaría el deslinde a los dominios del Derecho Internacional Público; lo segundo lo deja en los del Derecho Público Interno colombiano. De esto se tratará en el capítulo siguiente.

Se dirá, por lo que precede, que sin el reconocimiento de la independencia de Panamá, carece de objeto el estudio que aquí hemos emprendido, y que para darle utilidad es preciso

proclamar al mismo tiempo y demostrar la necesidad o la conveniencia de eso que el pueblo colombiano rechazó por instinto de patriotismo casi unánimemente. Tratando de responder a esta objeción, entramos en las siguientes consideraciones:

1ª La situación anómala creada entre Colombia y Panamá, por una parte, y entre Colombia y los Estados Unidos, por otra, a causa de la escandalosa y nefanda violación que éstos cometieron de la obligación «clara, distinta y positiva» que les imponía un Tratado vigente, no puede perpetuarse, y si termina por el reconocimiento de Panamá, será preciso determinar la frontera de derecho entre las dos naciones; si, lo que no es probable, el hijo prodigo tornara al hogar que mal aconsejado abandonó, tocaría al Congreso de Colombia dirimir la disputa que ya desde la época de la federación surgió entre los Estados de Panamá y el Cauca por razón de sus límites. En ambos casos será necesario un estudio previo y concienzudo del asunto, tanto menos difícil y embrollado cuanto menos tarde se haga.

2ª Si consideramos a Panamá como parte integrante de Colombia, y sometido nuevamente al régimen político, administrativo y judicial de la República, es decir, a su soberanía y jurisdicción, ya sea que para entonces, con la inestabilidad característica de nuestras instituciones, se haya adoptado la forma federal de gobierno, o que aún continúe vigente la central, necesario será precisar los límites internos de esa entidad, pues por mandato constitucional y legal, fundado en razones de buena y expedita administración pública, las secciones deberán tener siempre confines fijos y determinados dentro de los cuales se ejerza la acción de sus autoridades respectivas. Por eso cada uno de los actuales Departamentos tiene o debe tener los suyos claros y netos. Para su señalamiento, cuando son inciertos o disputados, como entre Panamá y el antiguo Cauca, no puede procederse arbitrariamente, sino que, aun bajo el régimen central, debe oírse previamente a los interesados, pues hay ciertas afinidades étnicas, ciertos antecedentes históricos y tradicionales de nuestra vida política colonial e independiente, que no sería cuerdo menospreciar.

3ª Aun efectuada la reintegración de Panamá, ya por su espontánea voluntad acatada por el Gobierno de los Estados Unidos, o ya por la fuerza de las armas colombianas, sería urgente la demarcación de sus linderos con el Chocó, porque relajados como están los vínculos de nacionalidad entre sus habitantes y nosotros, la reunión podría no ser sincera y estable, y cualquiera susceptibilidad herida, cualquiera diferencia mal arreglada, cualquiera negativa del Gobierno general a exigencias suyas indebidas, podría conducirlos a un nuevo rompimiento, y si éste había de ser ya

irremediable, valdría bien que quedara descartado para el caso el problema de límites.

Si apartándonos de los mirajes que forja un patriotismo sentimental y ensoñador, aunque noble y hermoso, miramos de frente la realidad desnuda y brutal, sin duda tendremos que desechar para siempre la esperanza de que Panamá vuelva a Colombia, por la sencilla razón de que no fue él, no fue la gran mayoría del pueblo istmeño quien por un movimiento espontáneo, natural a veces en las grandes agrupaciones humanas al llegar a ciertas esferas de su evolución progresiva, se desmembrara de la patria común para constituir una nación aparte con todos los atributos esenciales de tal: fue el Gobierno de los Estados Unidos, presidido por Roosevelt, quien lo arrebató pérfidamente para sí, sin más razón que los intereses de su política imperialista y asesina de pueblos, y cohonestando su felonía con meotirosos y sarcásticos insultos a Colombia, su amiga y aliada, a quien el moderno Nemrod hace aparecer como una horda salvaje, refractaria al progreso y a la civilización. Desde 1846 habían venido haciendo la guarda del lobo, y ya les pareció demasiado medio siglo de espera. Aprisionado Panamá en la garra potente de los Estados Unidos por el Tratado de 18 de noviembre de 1903, parece imposible que se libre de ella, y no hay tampoco razón para creer que el derecho de Colombia logre imponerse en la conciencia del usurpador en forma que le permita a ella reivindicar para sí el Istmo. Esto supuesto, la cuestión de nuestros límites por el Noroeste adquiere aún mayor importancia, según se verá por la continuación de las razones que habíamos empezado a exponer.

4^a Como el Derecho Internacional carece de sanción positiva, los Estados débiles tienen que resignarse a devorar en silencio sus humillaciones y a incubar lenta, sorda, tenazmente, por espacio de siglos, si es preciso, su venganza contra los despojos y vejámenes de los poderosos, quienes menosprecian, como cosa inútil, la justicia, porque saben que recibirán la aprobación y aun el aplauso de los que les temen, sin hacer caso de que al mismo tiempo los odien. Entretanto es prudente y previsor, y entra en el plan mismo de las aplazadas reivindicaciones, circunscribir en lo posible los efectos del mal que se ha recibido, pues las naciones, a diferencia de los individuos, cuya vida es tan breve, tienen que colocarse en puntos de vista más positivos y prácticos. El territorio segregado a Colombia debe pues tratarse de que se mantenga dentro de los términos del Departamento de Panamá, para lo cual importa precisarlos de modo de poner coto a pretensiones que el descuido pudiera estimular y hacer aparecer como tácitamente coo-

5^a Según lo ha anunciado el Gobierno de los Estados

Unidos, el Canal interoceánico a través del Istmo será dado al servicio público universal el 1.º de enero de 1915. Una vez terminada esa obra gigantesca, y hallándose bajo el *control* exclusivo de la gran República, los intereses políticos y comerciales de esa nación en Panamá adquirirán extraordinaria importancia, pues no hay que olvidar las declaraciones enfáticas hechas por el Departamento de Estado de Washington en diferentes ocasiones, especialmente por el órgano de Mr. Blain, de que ese Canal debía ser considerado como la prolongación natural y no interrumpida de las costas de la Unión sobre ambos Océanos (Atlántico y Pacífico), ni la congruente abrogación del Tratado Clayton-Bulwer por el Hay-Pauncefote de 1901, ni el celebrado con Panamá el 18 de noviembre de 1903. Panamá, pues, con su Canal fortificado, según determinación tomada últimamente por sus dueños, será base estratégica de primer orden para el predominio en el Pacífico, teatro en donde muy en breve habrán de disputarse la preponderancia las grandes potencias. Y como apenas nacida, la República del 3 de noviembre se apresuró a darse como límites con Colombia la línea «que va desde la boca del río Atrato, aguas arriba hasta su confluencia con el Napipi; todo el curso de éste hasta su nacimiento, y de ahí a la bahía de Cupica,» se comprende la gravedad del, semejante cercenamiento si se hiciera efectivo, para lo cual bien podría alegarse la *utilidad pública universal*, que invocaba el Senador Cullon en 1902, o simplemente la conveniencia y seguridad de la Unión Americana: *quia nominor leo*.

Se dirá que puestas las cosas en ese terreno, el mismo peligro se corre estando determinados los límites que no estándolo. No es así, sin embargo, porque mientras las opulentas comarcas que se extienden al este y sudeste del Canal y aledañas a los golfos de San Miguel y Urabá no hayan adquirido toda la importancia de que son susceptibles, por no estar aquél todavía en explotación, no será tan grande la tentación de retenerlas ni tan difícil que Panamá se contenga dentro de los límites de ese Departamento colombiano en 1903, lo que quiere decir que importa definirlos antes de esa época, pues un segundo despojo cometido después del deslinde, aparecería más flagrante que en el estado de indivisión, y estando aún tan vivo y tan fresco el recuerdo del primero, hay menos probabilidades de que se atrevieran a consumarlo, comoquiera que el sentido moral, así en los pueblos como en los individuos, casi nunca se pervierte en absoluto, y el derecho definido puede constituir un arma débil contra la violencia, pero al fin es un arma.

6³ Conviene indudablemente a Panamá que Colombia lo reconozca como nación independiente y soberana, porque ello significa una declaración solemne de que renun-

cia para siempre á toda potestad sobre él y de que no intentará ya nada para someterlo: es algo semejante a la emancipación concedida a un hijo en el Derecho Civil. Pero no le es indispensable para subsistir mientras lo cubra la «sombra que protegió su nacimiento y su introducción en la sociedad internacional»; por manera que muy bien puede pasarse sin él y explotar en nuestro daño esa situación indefinida que de ahí resulta. Hasta se siente uno tentado a pensar que el Gobierno de los Estados Unidos miraría con secreto regocijo la obstinación de Colombia en no reconocer a Panamá aun después de concluido el Canal, porque así hallaría un buen pretexto para quedarse con la presa sin dar ninguna indemnización, y a más tendría una puerta abierta para introducirse en el Chocó y continuar saciando a costa de nosotros el «hambre territorial» que sigue atormentándole aun sin haber digerido a Panamá. Pero si los asuntos se arreglan a buen tiempo, el Tío Sam estará más obligado a guardar circunspección. De suerte que si Colombia reconoce los hechos cumplidos, recibirá inmenso perjuicio pero podrá obtener en compensación algunas ventajas y alejará el peligro de mayores males; si no los reconoce, la lesión recibida será la misma, las eventuales quedarán en pie y ninguna ventaja alcanzará.

74 No faltarán quienes discurran que por el artículo ix del Tratado Cortés-Arosemena, suscrito en Washington el 9 de enero de 1909, a nombre de las Repúblicas de Colombia y Panamá, se establecen como límites entre ellas, desde el cabo Tiburón hasta los altos de Aspavé, los mismos que Colombia sostuvo en las discusiones preliminares, y que sólo los de allí al Pacífico fueron materia de diferencia sometida a arbitramento, para sacar en consecuencia que a los términos de esa estipulación se contraían las pretensiones territoriales de Panamá en aquella época y que esas mismas habrán venido siendo y serán en todo tiempo, por lo cual debe desecharse el temor de que pudiera más tarde atribuirse límites que excedieran a los ya convenidos, puesto que la controversia quedará reducida a la región de Juradó en cualquiera época y con cualquier carácter que se trate de dirimirla. Pero olvidan o ignoran los que así piensen tres cosas que desvanecen su argumento de tranquilización, a saber:

a) Que Panamá sí sostuvo abincadamente al discutirse el Tratado, la línea Atrato-Napipí-Cupica. Oigamos lo que dice al respecto el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, empeñado en la aprobación de ese pacto, en la Exposición con que lo presentó a la Asamblea Nacional de 1909:

«La Legación panameña pretendía fundarse en el Decreto del Presidente de Nueva Granada, señor General don Tomás C. de Mosquera, del 7 de agosto de 1847, De-

creto por el cual se fijaron provisionalmente los límites del territorio del Darién de esta manera: por el Este, el río Atrato desde su desembocadura hasta su confluencia con el Napipí; por el Sur, este río en toda su extensión, una línea recta desde su origen hasta la bahía de Cupica y el Océano Pacífico» (1).

Cuando al cabo cedió en parte de sus pretensiones, lo hizo sin duda en compensación del gran sacrificio que Colombia se imponía por el artículo 1, al reconocerle su independencia.

b) Las estipulaciones de un tratado, cualesquiera que sean su importancia y gravedad, no fundan presunción ni constituyen vínculo jurídico alguno para ninguna de las partes contratantes, mientras no se hayan cumplido los requisitos exigidos para su validez por la Constitución o las leyes de cada una. Tal es a este respecto la doctrina más racional y equitativa del Derecho Internacional, doctrina sostenida por nuestra Cancillería y hábilmente expuesta por el Ministro de Colombia en misión especial en Washington el 6 de enero de 1904, en nota al Secretario de Estado, señor Hay, así:

«... Antes de ser ratificado cualquier tratado, es apenas un proyecto que según el Derecho Internacional ni confiere derechos ni impone obligaciones, y de consiguiente su rechazo total o la demora en su ratificación no da fundamento para la adopción de medidas tendientes a alterar las relaciones de amistad entre los dos países. A no ser así, el solo hecho de preparar un tratado público sería motivo de serios peligros en vez de ser un elemento de paz y de progreso...» (2).

La contraria, peligrosísima para los Estados débiles sobre todo, fue precisamente la insólita teoría sustentada por el mismo señor Hay en su respuesta de 5 del mes y año citados al *Memorial de Agravios* presentado por nuestra Legación el 13 de diciembre anterior:

«Este Departamento no está dispuesto a controvertir el principio de que los tratados no son definitivamente obligatorios sino cuando han sido ratificados; pero es también regla elemental que los tratados, salvo cuando versan sobre derechos privados, a menos que se estipule lo contrario, son obligatorios para las partes contratantes desde la fecha en que se firman, y que en tal caso el canje de las ratificaciones confirma el tratado desde aquella fecha. Esta regla necesariamente implica que los dos Gobiernos, al celebrar el Tratado por medio de sus representantes debidamente autorizados, se comprometen, mientras se aguarda su rati-

(1) *Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores* números 7 y 8, de marzo de 1909.

(2) Véase *Libro Azul*, página 483.

ficación, no solamente a no oponerse a que se lleve a efecto, sino también a no hacer nada en contravención de sus estipulaciones» (1).

No es del presente trabajo entrar a analizar esta doctrina ni a deducir las graves consecuencias a que ella se presta.

c) El hecho mismo de haberse dejado en tela de juicio en el Tratado una parte de la común frontera, desde Aspavé al Pacífico, con peligro de que el árbitro fallara en contra de Colombia, prueba la necesidad que hay de exhibir los títulos incontestables que ella tiene a la región disputada, y poner término cuanto antes a la indecisión para salvar siquiera lo que resta del mutilado territorio patrio.

S^a Frustrado para Panamá el reconocimiento de su independencia por parte de Colombia en 1909, porque aquí la opinión pública se pronunció decididamente en contra de unos Tratados que con razón consideraba inconvenientes y peligrosos para nuestra Patria, volvió a ocupar sus posiciones anteriores en cuanto a pretensiones territoriales; mas aunque así no fuera y se hubiera mantenido desde entonces dentro del *statu quo* definido por las estipulaciones de aquellos pactos, siempre sería motivo de zozobra para nosotros la posibilidad de perder por una u otra causa la muy importante región de Juradó, que puede en lo por venir llegar a desempeñar un papel importantísimo frente al Canal de Panamá. En un folleto titulado *El Canal por el Atrato y el Ministro Colombiano en Washington*, publicado en 1909 por el señor Marcel Gutiérrez, ingeniero colombiano, se lee lo que sigue:

«¿Qué es la región de Juradó? La región de un río se entiende por su hoya hidrográfica, es decir, la extensión de territorio bañado por ese río y los afluentes de que él se forma. Así pues, la región de Juradó está comprendida entre los altos de Aspavé hacia los altos de Tambo-Antonio, en una extensión aproximada de 50 kilómetros y siguiendo la línea divisoria de las aguas que van al Atrato por los ríos Truandó y Domingodó con las que van al Pacífico por los ríos Juradó, Curachichí, Cupica, etc.; y limitada al sudeste por contrafuertes de la cordillera principal que separan las aguas que van al río Juradó de las que van al río Curachichí.

«Esta tan discutida región de Juradó es por donde pasan los trazados *verdaderamente practicables* de canales interoceánicos» (2).

Esta última afirmación es la misma que hace, con tono de profunda convicción, el notable ingeniero chileno señor L. Arturo Undurraga, en un memorial que en 1909 dirigió

(1) *Ibidem*, página 493.

(2) *Obra citada*, página 3.

al Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, tras minuciosas y científicas exploraciones en el Chocó en busca de una vía interoceánica que pudiera rivalizar con la de Panamá. Dice :

«... Si tengo que verme obligado a perder ocho años de esfuerzos y mi mejor esperanza, de todas maneras allí, en esos bosques colombianos, entre esos ríos y esas cordilleras caprichosas, se encuentra inamovible la mejor ruta trazada por la naturaleza para unir dos océanos. Mi persona nada significa ya, y puede desaparecer ; pero la voluntad manifiesta de Dios en esas montañas que separan débilmente dos mares, no la pueden contrariar los hombres» (1).

Colombia está en posesión pacífica y regular de toda la región disputada ; por manera que tiene títulos *juris et de facto*, a los cuales ninguno válido puede oponer Panamá. Con todo, como esta entidad no ha renunciado positiva y expresamente a sus pretensiones, reconociendo en un documento perfecto de obligación el derecho de Colombia, llegado el caso no se considerará precisado a respetar esta situación. Por manera que mientras el Atrato esté en peligro de quedar como río internacional, y la comarca en donde habrían de terminar en el Pacífico todos los posibles canales por el Darién, esté sujeta a que su dominio le sea contestado a Colombia, se halla expuesta a caer en poder de Panamá, es decir de los yanquis, cuando aquélla intente darle la aplicación de que es susceptible por las facilidades que presenta para la apertura de una vía interoceánica. Y aunque pensar por ahora en un canal en competencia con el que se está excavando bajo la dirección del General Goethals, es pensar en lo excusado, nadie sabe las complicaciones y necesidades que puede traer el porvenir, por lo cual aconseja la previsión que Colombia se asegure de una vez para siempre el dominio pleno e incontestado de esa región privilegiada.

9³ Los habitantes de Acandí, pequeña población de la costa noroeste del golfo de Urabá y cabecera del Distrito del mismo nombre o de San Nicolás de Titumate, en la Provincia de Atrato, se proveen de lo que han menester en Puerto Obaldía, situado a la izquierda de la desembocadura del río de La Miel, que es hasta donde extienden actualmente su jurisdicción efectiva las autoridades panameñas. Allí se les recibe muy bien, se les obsequia generosamente y se trata con vivo interés de atraerlos al partido de Panamá, con tan buenos sucesos que no há mucho el Alcalde de Acandí, que iba todos los días a Puerto Obaldía y regresaba cargado de presentes, estaba persuadiendo a sus gobernados de que debían anexarse a Panamá y pedir allí protección, pues, decía, de Colombia nada tenían que esperar y sí mucho de Panamá, bajo cuya dependencia tendrían dinero y

(1) Obra citada, página 22.

vivirían con comodidades de que ahora carecían. Como se ve, el descontento de los malos colombianos, que se encuentran allí casi abandonados, lo explotan en su provecho los panameños, porque no hay una línea fronteriza reconocida por ambas partes. No sucedería lo mismo si estuviera ya definida por mutuo acuerdo.

10. El argumento de esta tesis no es para discutir ampliamente si Colombia debe o nó reconocer a Panamá, asunto que sólo tocamos de paso, en cuanto tiene que ver con la cuestión de límites. Pero sí nos atrevemos a afirmar que si ese reconocimiento ha de venir (y vendrá, desgraciadamente, porque nada podemos contra los Estados Unidos), debe hacerse a buen tiempo para lograr sacar de él todas las ventajas posibles en calidad de reparación moral y material de la cruel injusticia de que nuestra Patria fue víctima indefensa. El tiempo todo lo borra y todo lo subsana, y dentro de poco habrá desaparecido de la escena del mundo la generación que consumó el despojo, y con ella el remordimiento, que aún tiene fuerza para obligar a los autores o beneficiarios del crimen a buscar la legitimación de los hechos cumplidos en un título distinto del de la prescripción. Después se cerrarán sobre la eniquidad las aguas del olvido, y todo quedará en silencio, y Colombia, ultrajada y despojada, sin reparación alguna. Supuesto inevitable el reconocimiento, hecho dentro de cincuenta o cien años, no tendrá carácter de sacrificio, no será demostración de magnanimidad ni permitirá sacar del mal el bien posible. No sería ese el consejo de un patriotismo sereno y previsor.

11. Según publicaciones recientes, el territorio colombiano invadido por el Perú mide más de dos veces el área de Panamá (1), y está en la conciencia pública que no puede ser rescatado sino con las armas en la mano. Ahora bien: ante la posibilidad de un conflicto con Colombia y Ecuador, y probablemente también con Chile y Bolivia, el Perú ha tratado de buscar arrimo en los Estados Unidos. El Comandante Benavides, Jefe de las fuerzas peruanas que asaltaron a La Pedrera en julio pasado, dijo después al Comandante del Resguardo colombiano que el Perú no se dejaría polonizar por sus vecinas, y que tenía decidido anexarse a los Estados Unidos antes que consentir en eso. Colombia, pues, al tratar de reivindicar sus fronteras amazónicas manteniendo el *statu quo* actual en lo de Panamá, tendrá que temer el peligro de una intervención yanqui, mientras que definiendo previamente su situación a ese respecto, podrá nuestra Diplomacia, maniobrando hábilmente, conseguir, entre otras ventajas en compensación del reconocimiento, la neutralidad de la formidable nación del Norte, que sería asegurarnos el éxito en la guerra con el Perú.

(1) Véase *El Liberal* de Bogotá. Octubre de 1911.

Por manera que los límites con Panamá deben precisarse, aunque esto no pueda hacerse sin el reconocimiento de su independencia.

Lo dicho parece suficiente para justificar el epígrafe del presente capítulo, por lo cual nos abstenemos de otras consideraciones.

CAPITULO II

Lugar jurídico de la cuestión.

Ocurre ahora preguntar si en el estado actual de las cosas la investigación y determinación teórica de los límites de Panamá, por el Oriente, es asunto del Derecho Internacional Público o del Derecho Público Interno de Colombia.

Desde luego hay aquí dos cuestiones que importa distinguir: una de hecho y otra de derecho. La cuestión de hecho es del dominio del Derecho Internacional Público; la de derecho corresponde hasta ahora al Derecho Público Interno de Colombia. Apenas necesita esto aclaración; sin embargo, expliquémoslo un poco, para mejor fijar las ideas y precisar el lugar que en el campo del Derecho, como ciencia, corresponde a esta tesis.

La cuestión de hecho consiste en que desde noviembre de 1903 Panamá constituye frente a frente de Colombia una nación independiente y soberana.

En efecto: el día 3 de noviembre de ese año estalla en la ciudad de Panamá un motín cuartelario preparado en la sombra, engendrado por la traición, el soborno y la corrupción de soldados portadores de la bandera de su Patria, que habían jurado defender hasta morir. Nace de allí la República de Panamá, no fuerte como Palas, no hermosa como Venus, sino deforme como los hijos del crimen, pero nace viable porque le presta aliento vigorosa comadrona: la misma que la arrancó por sorpresa y violencia de las entrañas de su madre Colombia:

La República de Panamá existe pues contra el derecho de Colombia, pero existe. Tenía el Gobierno Nacional medios suficientes y seguros para reducir a la obediencia en breve plazo a los rebeldes, que no fueron en un principio sino un corto número de ambiciosos y venales, incapaces por sí solos de oponer una resistencia seria y prolongada, pues no eran secundados ni por un núcleo considerable de la población istmeña, cuya voluntad no se tomaron siquiera el trabajo de consultar. Pero el Gobierno del Coronel Roosevelt, que había comprometido su oro en la especulación, no podía jugar a pérdida, y dos escuadras suyas apostadas en el Atlántico y el Pacífico se opusieron formalmente al desembarco de tropas colombianas «dentro de un radio de cincuenta millas de Panamá,» según la or-

den de Roosevelt, aprovechándose icobardes! de que nuestra pobre Patria no tenía igual aparato de fuerza que oponer a sus insolentes acorazados. La iniquidad se consumó mancillando las tradiciones y el honor de la gran República; burlando la amistad y la alianza contraídas con una nación débil, y celosamente guardadas por ella; violando la fe pública, empeñada en un solemne tratado de garantía; menospreciando los dictados eternos de la justicia y los principios más fundamentales y más universalmente aceptados del Derecho entre las naciones.

Que Panamá tiene ya hoy, *aunque le falte el reconocimiento de Colombia*, los caracteres constitutivos de un Estado, no cabe negarlo. «El Estado, dice Bry, es una sociedad de hombres independientes, establecida permanentemente en un territorio fijo y determinado, con un gobierno autónomo encargado de dirigirla hacia un fin común» (1). Así, posee la soberanía interior, en virtud de la cual se ha dado Constitución y leyes propias; posee la soberanía internacional por el hecho mismo de su existencia, según la doctrina de Pradier Fodéré, y se halla en el ejercicio activo de ella casi desde el instante de su nacimiento, pues como hace notar el íntegro norteamericano Leander T. Chamberlain, apenas habían transcurrido un día diez y siete horas y cuarenta y un minutos desde que los insurgentes anunciaron que habían proclamado su independencia, cuando el Presidente Roosevelt reconocía la nueva República y entraba en relaciones con ella. En seguida, y por cortejar al Gobierno del robador, la reconocían todas las grandes y las pequeñas potencias del mundo, con dos únicas y para Colombia inolvidables excepciones: España, nuestra madre, y el Ecuador, nuestra hermana noble y fiel.

En suma: hace ya casi nueve años que Panamá viene ejerciendo sin interrupción ni contratiempo manifiesto todos los derechos que en una situación normal corresponden a un Estado independiente, y cumpliendo por su parte, según parece, los deberes de tál. Ha celebrado tratados, tiene acreditadas y recibidas legaciones, se ha hecho representar en conferencias internacionales, ha dictado leyes para prohibir o restringir cierta inmigración, tiene ejército, marina, moneda, crédito, etc. etc.; posee y domina un territorio «fijo y determinado»; tiene un Gobierno constituido a su elección y de funcionamiento regular; en una palabra, es una persona jurídica de Derecho Público Internacional.

Que la República de Panamá debe su origen a una vergonzosa felonía; que las naciones obraron injusta y malévolamente para con Colombia al apresurarse a reconocer la independencia del nuevo Estado, pues-

(1) *Précis élémentaire de Droit International Public.*

to que, como lo expresa Heffter y está comúnmente admitido, «mientras el Estado lesionado no haya renunciado, mientras se oponga y apele a la fuerza de las armas para restablecer el orden de cosas primitivo, las demás potencias no deben reconocer la existencia del nuevo Estado, ni entrar en relaciones políticas con él; es preciso que el perjudicado, después de indemnizado, reconozca el nuevo orden de cosas, o que se encuentre en la imposibilidad de recobrar sus antiguos derechos. Hasta entonces no pueden establecerse otras relaciones que las naturales, las comerciales sobre todo, en cuanto no lo impidan las circunstancias de la guerra» (1); que Colombia no ha renunciado aún a su derecho de recobrar el territorio desmembrado y la obediencia de sus habitantes a su Constitución y leyes y a sus autoridades; que la joven República celebró con los Estados Unidos un Tratado que la coloca en condición de protectorado, con matices de colonia; que en su propia Constitución (artículo 136) limita su soberanía, verdades son, pero también lo es que ellas no alcanzan a infirmar el mero concepto de Estado independiente y soberano en que para todos los demás—aunque se exceptúe a los Estados Unidos y a los que no lo han reconocido—se halla actualmente colocado; y por otra parte, cualquiera podría replicar que no todos los Estados necesitan tener, ni han tenido, una cuna heroica y gloriosa; que la doctrina de Heffter y demás internacionalistas que la comparten es susceptible de reparos, y que aunque no lo fuera, justamente Colombia se encontró y se encuentra en imposibilidad material de «restablecer el orden de cosas primitivo,» «de recobrar sus antiguos derechos,» por más que eso no sea a mérito del rebelde sino de su cómplice; que siendo la coacción jurídica una de las propiedades del Derecho, éste carece de eficacia, no alcanza a exteriorizarse y queda reducido a su noción abstracta esencial de inviolabilidad cuando para su realización necesita de la fuerza y no la tiene; y por último, que las mismas limitaciones de la soberanía la suponen, pues de la nada, nada se predica.

Téngase presente que no tratamos de justificar los acontecimientos de Panamá; examinamos simplemente *una situación que existe de hecho*.

Dada esta situación, que es la que será preciso tomar en cuenta en la práctica, es evidente que mientras no se la sustituya—lo cual parece imposible—por la anterior de derecho, el arreglo de la común frontera entre Colombia y Panamá sólo podrá verificarse tratando con él de igual a igual, por la sencilla razón de que las dos partes tienen pretensiones territoriales encontradas y no hay una barrera natural, un límite arcifinio, al menos en la totalidad

(1) *Derecho Internacional Público de Europa.*

de la línea que se trace, que dividá sus dominios respectivos, lo cual hace del asunto materia de un tratado real, contrato bilateral de carácter perpetuo, que supone para su validez la igualdad jurídica de los contratantes.

Si se arguyere que Panamá es un menor de edad, un Estado protegido, con el cual no se puede contratar sin intervención de su curador o protector, so pena de que el contrato quede afectado de nulidad relativa, se responderá que aunque el guardador disimula hasta cierto punto su papel, nada impide, y antes bien importa, que él esté presente a la negociación, tanto para darle firmeza y evitar todo vicio que pueda hacerla írrita, como porque precisamente los Estados Unidos por su propia cuenta están tan íntimamente complicados en estos asuntos, que no se les puede dar solución acertada y equitativa sin audiencia de ellos. Los panameños del 3 de noviembre no trabajaron en provecho de Panamá sino eventual y subsidiariamente; fueron órganos pasivos, instrumentos dóciles del Gobierno presidido por Roosevelt, quien para llevar adelante la política panamericanista de su partido, pero cohibido por un resto de pudor internacional a su manera, quiso sacar la brasa por mano ajena. Los Estados Unidos hicieron con Colombia algo que no tiene paralelo en la historia de las naciones, y estando así patente ahora en la conciencia de ese pueblo, parece que en estos momentos se halla positivamente animado del deseo de darnos una reparación moral y material, que no vaya, eso sí, hasta permitirnos recobrar el Istmo. Es preciso, por tanto, aprovechar estas buenas disposiciones; después ya será tarde, pues el remordimiento de los poderosos dura poco cuando lo motivan agravios a los débiles. Panamá está condenado a la anexión, a ver desaparecer su nacionalidad latina para fundirse en el molde estupendo de la nacionalidad angloamericana: merece su suerte por su despego e ingratitud para con Colombia, pero no debemos dejarnos englobar en sus vicisitudes; conviene, para mejor evitarlo, *deslindar nuestro territorio del suyo*; esto es asunto del Derecho Internacional Público, pero técnicamente sólo lo será desde el momento en que se inicien las negociaciones correspondientes.

Entretanto, y dada la circunstancia de estar destinado este trabajo para tesis de grado, no podemos prescindir del otro aspecto de la cuestión: el del derecho puro y teórico, aunque bien claro se ve que esto no pasa de ser una mera especulación científica, sin posible aplicación práctica ante la nuda realidad de los hechos.

Para Colombia hasta ahora, y mientras no reconozca libremente, por un acto emanado de su soberanía, la independencia de Panamá, éste continuará siendo, según el Derecho Público de la Nación, uno de los quince Departamentos

mentos que con las Intendencias y Territorios de Casanare, Caquetá, Putumayo, Chocó, Guajira y Sierra Nevada, San Martín y Tierradentro, integran su territorio (1); es un Departamento en rebelión, que, en principio, puede ella tratar de someter en cualquier tiempo, a pesar del reconocimiento de las potencias, puesto que éste, como sienta Bry, «no implica ni la aprobación de los medios empleados por el nuevo Estado para adquirir su independencia, ni la negativa a admitir el derecho del Estado desposeído a recobrar el territorio perdido» (2). Que tendría que habérselas con los Estados Unidos, que garantizan la independencia de Panamá por el Tratado de 18 de noviembre de 1903, del cual derivan importantísimos derechos, nada de eso importaría a Colombia; la guerra sería enteramente justa de su parte, pues no hay derecho contra el derecho, y las estipulaciones de ese pacto a nada la obligan ni en nada pueden perjudicarla sin su libre y soberano consentimiento; para ella es *res inter alios acta*, cuya existencia nadie puede invocar en contra suya.

Verdad es que desde el momento mismo en que se produjo la revolución separatista, Panamá ha estado sin intermitencia sustraído a la *jurisdicción* de Colombia, tomada esa palabra no simplemente en el sentido restricto de facultad de administrar justicia, en que la define Bello (3) y la consagra nuestro Código de Organización Judicial (artículo 139), sino en el más amplio de que es susceptible aplicado a las naciones, en el cual dice Madieto, «es el derecho de ejercer el poder soberano» (4), o sea «hasta donde va la actividad del Estado» (5). Pero esto nada prueba contra el derecho que asiste a la República para la reintegración de su territorio, porque el derecho a la integridad es derecho natural, y dista mucho todavía el tiempo en que pueda alegarse contra ella la prescripción: 1º, porque ésta, en razón de su fundamento filosófico-jurídico, no puede llegar a cumplirse en Derecho Internacional Público sino en un tiempo mucho más largo que en el Derecho Civil; 2º, porque sólo la fuerza de un tercer Estado más poderoso ha impedido a nuestra Nación recuperar esos dominios, a que de ninguna manera ha renunciado, y 3º, porque sus legislaturas, hasta la última inclusive, han venido año por año consignando su solemne protesta, para que no se pueda

(1) A tiempo de entrar en prensa esta obra hay tres Intendencias: Chocó, Meta y San Andrés y Providencia, y siete Comisarias Especiales: Arauca, Caquetá Guajira, Juradó, Putumayo, Urabá y Vaupés.

(2) Obra citada.

(3) *Derecho Internacional*.

(4) *Tratado de Derecho de Gentes, Internacional, Diplomático y Consular*.

(5) Bluntschli. *Teoría General del Estado*.

llegar a atribuir a los hechos consumados la aquiescencia tácita que los legitime.

Se ha dicho y repetido por algunos que Panamá se encontraba exactamente en el caso previsto por Bluntschli cuando en su *Teoría General del Estado* dice que «en principio la parte no tiene derecho de rebelarse contra el todo, separándose violentamente, sino sólo cuando sus intereses mejores y permanentes no son ni protegidos ni satisfechos por el poder central,» y se cita como principal prueba el rechazo del Tratado Herrán-Hay por el Senado colombiano, sin tener en cuenta que, por una parte, ese rechazo fue unánime, y en el Senado estaba representado también Panamá, y por otra, no se cerraba la puerta a la negociación misma para la apertura del Canal a través del Istmo, objeto de la constante solicitud del Gobierno desde mucho tiempo atrás, sino que se improbaban los términos de dicho pacto porque limitaba «la jurisdicción de la Nación colombiana dentro de su propio territorio, situación incompatible con las leyes constitucionales y con la tradicional organización de la República» (1).

En cuanto a que reunía todos los requisitos necesarios para constituir un Estado independiente y soberano, no es razón aceptable, porque prueba demasiado, como quiera que eso conduciría al desmoronamiento de todas las naciones, pues una porción dada de cualquiera de los actuales Estados, con excepción de los de la talla de San Marino, también reúne tales requisitos, y sin embargo, a nadie se le ocurre que por eso, y sólo por eso, hayan de erigirse en sociedades políticas emancipadas. La doctrina de Lecky responde muy acertadamente a esta clase de argumentos. Dice así:

«¿Podría sostenerse en caso alguno que una Nación antigua y constituida esté obligada a consentir en su propia desintegración, cuando una parte de su pueblo llegue a desear una existencia política independiente? Si un movimiento popular pudiera en cualquier tiempo destruir la unidad del Estado, la autoridad del poder soberano y los vínculos internacionales, desaparecería de un golpe el orden político actual de Europa. Algunos de los países que desempeñan los papeles más útiles y respetables en el concierto de las naciones, tales como Suiza, Bélgica y el Imperio Austriaco, estarían amenazados de inmediata disolución . . . Así como en el matrimonio la convicción de que el vínculo es un vínculo de por vida, convicción sostenida por el consenso unánime del derecho y de la opinión, es suficiente en la mayoría de los casos para contrapesar la fuerza, el capricho o los disturbios pasajeros, y es causa de satisfacción y de concordia, así en el mundo político la creencia en la soberanía del Estado y en el carácter indisoluble de los

(1) *Libro Azul*. Apéndice, página 140.

vínculos nacionales, da estabilidad y unidad a la nación. Si los vínculos de la unidad nacional pueden romperse fácilmente; si se predica la doctrina de la desintegración; si se envalentona a los elementos que constituyen la nación para que asuman separada individualidad, no puede esperarse otra cosa que la anarquía. De una vez se abrirá la puerta a la intriga y a la agitación, que no tendrán término, y todo conquistador inquieto, ambicioso y sin escrúpulos, encontrará su camino perfectamente preparado. Y es política de esos conquistadores precisamente procurar que las naciones que los rodean se dividan y se debiliten, y acaso que se priven de sus posiciones estratégicas en medio de las disensiones.”

Sentado que Panamá no tenía derecho en 1903 para sustraerse a la jurisdicción de Colombia, todavía podrá decirse que, a pesar de todo, el hecho es que se sustrajo, y con buen éxito, y que como todo derecho nace de algún hecho, al menos ya hoy lo tiene ganado, puesto que el hecho generador de él no ha podido ser destruído; y que como no pueden coexistir dos derechos contradictorios, el de Colombia queda anulado y cancelados sus títulos a la sujeción de Panamá. Pero olvidan los que así discurren que no es un hecho cualquiera el que engendra derecho, sino un hecho basado en un principio de justicia; y como la justicia no es otra cosa que el hábito arraigado del derecho, tenemos que en definitiva sólo el derecho puede ser génesis del derecho: lo contrario sería trastocar las nociones y erigir en derecho la violencia, la *injuria*. Si un hecho ilegítimo, injusto, llega a ser el punto de partida *cronológico* de un derecho, no es él su fundamento, que es preciso buscarlo en otra parte, y una vez obtenido, el derecho existe, no por virtud de ese hecho viciado, que siendo malo en su origen no puede dejar de serlo por el transcurso del tiempo, sino con prescindencia; con menosprecio de él. El consentimiento *a posteriori* y la prescripción no hacen bueno lo malo: crean una situación jurídica sana que se sobrepone a la otra y neutraliza sus efectos.

Respecto de la prescripción ya hemos visto que no se ha cumplido la que extinga los derechos de Colombia sobre Panamá, y en cuanto al consentimiento, también lo ha negado en las protestas del Cuerpo Legislativo, de que dejamos hecha mención. Pero hay algo más terminante aún, y es el artículo 1º del Acto legislativo número 3 de 1910, artículo que reemplaza al 3º de la Constitución de 1886, y que dice en su parte pertinente: «Son límites de la República con las naciones vecinas los siguientes: . . . con la de Costa Rica, los señalados por el Laudo arbitral del Presidente de la República Francesa. . . .»

Esta disposición constitucional, dictada siete años des-

pués de la separación de Panamá, contiene la afirmación perentoria de Colombia de que ella no tiene límites internacionales con aquella entidad; y como tal afirmación no es arbitraria sino que, según lo dicho, se halla perfectamente basada en el derecho, bien claro se ve que la delimitación entre Panamá y el Chocó debe llevarse a cabo con arreglo a las disposiciones de nuestro Derecho Constitucional, como que se trata de un asunto de política interior, relativo a dos Secciones integrantes de la República. Puestas las cosas en este terreno, es impropia la expresión *límites entre Colombia y Panamá*, pues siendo Colombia el todo y Panamá una de sus partes, se peca contra la regla de lógica, conforme a la cual los miembros de la división deben excluirse mutuamente.

Otra disposición igualmente decisiva es la del inciso 3º del artículo 4º de la Constitución, no modificado, que dice así:

«Las secciones que componían la Unión colombiana, denominadas Estados y Territorios Nacionales, continuarán siendo partes territoriales de la República de Colombia, conservando los mismos límites actuales y bajo la denominación de Departamentos.»

Resulta además de esta disposición que la Carta Fundamental de 1886 afirma implícitamente el hecho de que a su expedición se hallaban ya señalados, como en efecto lo estaban por leyes preexistentes, los límites entre todas las grandes Secciones o Departamentos de la República: así se desprende con claridad de la expresión «conservando los mismos límites actuales.» Por eso, sin duda, no indica la manera de fijarlos, como lo hace respecto de las naciones vecinas. Hallamos la confirmación de ello en el tenor del inciso 1º del artículo 6º, donde se lee:

«Sólo por una ley aprobada en la forma expresada en la parte final del artículo anterior, podrán ser variados los actuales límites de los Départamentos» (1).

Aparte el de formación de otros Departamentos desmembrando los existentes, la Constitución prevé dos casos en cuanto a límites de ellos entre sí: el de variación de esos límites por cualquier motivo de necesidad o de conveniencia, sin ser ocasión de nuevas entidades políticas internas, y el de fijación sobre el terreno de líneas divisorias dudosas. A este último se refiere el inciso 3º del artículo 4º en los términos siguientes:

«Las líneas divisorias dudosas serán determinadas por comisiones demarcadoras nombradas por el Senado.»

(1). Este inciso, en el fondo, expresa lo mismo que el inciso final del artículo 2º del Acto legislativo número 3 de 1910, el cual, por consiguiente, lo subroga.

En resumen: cuatro casos de límites entre los Departamentos o entidades políticas superiores de la República pudieran, en principio, presentarse dentro del orden constitucional imperante: 1º, fijación de límites entre dos de esas Secciones preexistentes, que no los tuvieran señalados; 2º, asignación de ellos a un Departamento, Intendencia o Territorio formado por desmembración de uno o más de los ya existentes; 3º, variación de confines entre dos o más de los mismos, para suprimir o agregar términos, por razones de conveniencia política o administrativa, y 4º, fijación sobre el terreno de líneas divisorias señaladas en general pero no precisadas. El 1º, no previsto expresamente, según hemos notado, se decidiría por medio de una ley, conforme a la tradición constitucional y legal y al inciso 1º del artículo 4º de la Constitución, que consagra el principio—corolario del régimen central de Gobierno—de que «el territorio... pertenece únicamente a la Nación»; para el 2º y el 3º da reglas el artículo 2º del Acto legislativo número 3 de 1910, que deroga tácitamente los artículos 5º y 6º de la Constitución, y al 4º se refiere el inciso 3º últimamente transcrito.

¿En cuál de los cuatro casos expresados está comprendido el de los límites de Panamá con el Chocó? Evidentemente no se halla en el segundo ni en el tercero. Tampoco puede decirse con toda propiedad que esté en el primero, puesto que existe la Ley de 9 de junio de 1855, que fija límites al Estado de Panamá. Empero, como esta Ley ha sido contestada so pretexto de que no es una ley de límites, sino sólo de concesiones a la Compañía del Ferrocarril de Panamá; acogiéndose en cambio los panameños al Decreto expedido por el Poder Ejecutivo Nacional con fecha 7 de agosto de 1847, por el cual se señalan provisionalmente límites al Territorio del Darién, se pondría fin al litigio dictando una nueva ley que reafirmara la vigencia de aquélla y nombrando el Senado una Comisión de ingenieros que hiciera el deslinde y amojonamiento de los puntos dudosos o indeterminados y sometiera luego sus trabajos a la aprobación de él (casos 1º y 4º).

Conclusión: en el terreno del derecho puro, la tesis sobre límite oriental de Panamá pertenece al Derecho Público Interno de Colombia, aunque, dada la naturaleza del asunto, los argumentos y títulos que para determinarlo se hagan valer serán los mismos que si se le sitúa en el Derecho Internacional Público.

Por sabido se calla que en presencia de la situación de hecho a que nos hemos referido en otro lugar, la decisión que en cuanto a esos límites pronunciara el Congreso de Colombia (decisión unilateral) sería no sólo inútil sino irrisoria. Pero tampoco puede solucionarse bilateralmente, según lo dicho, sin el reconocimiento de la nueva República.

Daremos fin a este capítulo con un breve examen de la siguiente cuestión :

Puesto que para el arreglo de límites con Panamá sea necesario reconocer su independencia, ¿ podrá hacerse esto dentro de la órbita constitucional actual, o habrá necesidad de reformar la Constitución ?

El examen atento de las disposiciones contenidas en el Título primero, así como el de las pertinentes del Acto legislativo número 3 de 1910, nos permite sostener que al reconocimiento de la independencia del Istmo no podría llegarse sin una previa reforma de la Carta vigente.

Veamos porqué:

El artículo 1º de la Constitución dice:

« La Nación colombiana se reconstituye en forma de República unitaria. »

Este artículo consagra el tránsito del régimen federal al central, y es opuesto el 1º de la Constitución de 1863.

Corolario del 1º es el segundo, a saber :

« La soberanía reside exclusivamente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, » etc.

Es evidente que no se trata aquí del principio filosófico-político de que la soberanía es atributo esencial del Estado, o de la Nación para los que hacen sinónimas estas dos palabras, pues declaraciones de esta índole vendría bien en un tratado de Derecho Político, pero serían ociosas y exóticas en una Carta Fundamental, cuya misma existencia las supone. El texto toma la soberanía de la Nación por oposición a la de los Estados de la Unión, que la tenían por la Constitución de Rionegro y la perdieron por la de 1886. Lo otro es verdad que por demasiado admitida se calla.

Si pues la soberanía reside en la Nación y no en ninguno de sus antiguos Estados o actuales Departamentos, mal podría aquélla reconocer soberanía e independencia a uno de éstos sin violar su Constitución. Así lo confirma de modo patente la tradición constitucional del país. En efecto: si bajo el imperio de la Constitución de 1853, para erigir las provincias del Istmo en Estado soberano, pero « *parte integrante de la Nueva Granada*, » se necesitó el « Acto adicional de la Constitución » de 27 de febrero de 1855, *a fortiori* se necesitaría de un acto semejante para desatar por completo los vínculos jurídicos actuales de Colombia con el hijo ingrato que la negó para ampararse bajo extraña sombra. Claro está que la Constitución no prevé, ni prever podría, casos como el de Panamá. Así, en algunas legislaciones penales antiguas no se hacía mención del parricidio, porque se consideraba un crimen tan monstruoso, que no se creía hubiera un hijo capaz de cometerlo.

El artículo 1º del Acto legislativo número 3 de 1910,

sustitutivo del 3º de la Constitución, señala los límites de la República con las naciones vecinas, entre las cuales, como era de derecho, menciona a Costa Rica (1), y aunque en su inciso 2º reconoce la posibilidad de variarlos «en virtud de tratados públicos debidamente aprobados por ambas Cámaras Legislativas,» esto no puede en manera alguna referirse a Panamá, sino única y exclusivamente a las que el mismo artículo enumera como «naciones vecinas,» designándolas por sus nombres propios. Luego el reconocimiento de Panamá vendría en oposición con ese artículo constitucional, puesto que sustituiría al nombre de Costa Rica el de Panamá, contradiciendo abiertamente lo que aquél estatuye de modo tan preciso.

También pugnaría con el artículo 4º de la Constitución, porque éste, al determinar cuál es el territorio de la Nación, se expresa así en su inciso segundo, ya transcrito:

«Las Secciones que componían la Unión colombiana, denominadas Estados y Territorios Nacionales, continuarán siendo partes territoriales de la República de Colombia, conservando los mismos límites actuales y bajo la denominación de Departamentos.»

Por donde se ve que no podría reconocerse la secesión de uno de esos Departamentos sin contradecir esta afirmación constitucional.

De lo expuesto se deduce que el tratado que se celebrara sobre reconocimiento de Panamá y arreglo de límites con la nueva República, exigiría, en nuestro concepto, una reforma previa de la Constitución en cuanto a ello se oponga.

CAPITULO III

Principios fundamentales.

Antes de entrar en el examen de los antecedentes, actos, documentos y títulos en general que pueden hacerse valer en la discusión de los límites entre Panamá y el Chocó, hasta llegar a deducir por rigurosa demostración los que en derecho y en equidad deben separar esas dos comarcas, conviene, para proceder con método científico, sentar los principios fundamentales que sirvan a manera

(1) Llama la atención que el constituyente de 1910 renuncie implícitamente a la Mosquitia, cosa que no sucede en ninguna de tantas Constituciones anteriores. Sería interesante estudiar la situación jurídica actual de esa comarca. ¿Quién continuará siendo parte en el litigio con Nicaragua y Costa Rica: Colombia o Panamá? Creemos que Colombia, puesto que hay solución de continuidad entre la Mosquitia y Panamá, conforme al Laudo de 1900; de manera que Panamá no podrá decir que ha sucedido a Colombia en sus derechos sobre aquella región. Por lo demás, tampoco lo ha pretendido, como puede verse en el artículo 3º de su Constitución política.

de piedra de toque para contrastar los argumentos y hechos de donde habrá de salir la solución racional y definitiva del debate.

El principio más importante y de más inmediata aplicación en tratándose del deslinde de territorios entre dos o más de las naciones correspondientes a las antiguas colonias españolas en el Nuevo Mundo, es sin duda el del *uti possidetis juris* de 1810 o del tiempo de la emancipación de aquellas colonias. No nos proponemos hacer de él una exposición detallada y erudita, para lo cual nos bastaría referirnos a las numerosas publicaciones nacionales y extranjeras que con mayor o menor acierto lo explican; sólo queremos estudiarlo sucintamente, en cuanto sea necesario para basar ulteriores conclusiones, y procurando en lo posible acomodarnos a nuestras propias nociones sobre la materia.

El principio del *uti possidetis juris* es de Derecho Internacional Público, y en rigor sólo tiene cabida cuando se trata de cuestiones de límites entre dos Estados totalmente independientes entre sí o que sean cuando menos partes de un Estado compuesto, pero no entre secciones de un Estado simple, y menos cuando su Constitución declara que «el territorio pertenece únicamente a la Nación.»

Sin embargo, la política no puede actuar cuerdamente con prescindencia de los hechos naturales, y uno de ellos, muy importante sin duda, es el de la adaptación geográfica, resultado de aquel conjunto de influencias mutuas, de inevitable compenetración entre el hombre y la tierra que lo nutre y donde pasa la mayor parte de su vida, fenómeno en cuya virtud el sentimiento patrio nace y se desarrolla procediendo de lo simple a lo compuesto, como por una especie de círculos concéntricos cada vez mayores, de manera que primero se manifiesta por el cariño espontáneo al campo, aldea o ciudad donde uno vio la primera luz, y sucesivamente va extendiéndose, en forma cada vez más consciente y reflexiva, al Municipio, a la Provincia, al Departamento, al Estado. Síguese de aquí que las secciones en que por necesidad se divide y subdivide un Estado de grande extensión territorial, adquieren con el tiempo cierta importancia geográfica, histórica y etnográfica, y establecen entre los habitantes de cada una afinidades y vínculos más estrechos que con los de las otras, que es lo que constituye el *regionalismo*, oscuro embrión de nuevas y futuras nacionalidades, sentimiento natural pero que exagerado y mal encauzado llega a ser funesto a la existencia y unidad política de los Estados.

Sabido es que en Colombia los nueve Departamentos históricos que existían en 1903 constituían ya, sobre todo merced a la influencia del régimen federal anterior, como otras tantas nacionalidades dentro de una mayor, y la prueba es que aun hoy, después de roto inconsulta e inmóvil-

damente un equilibrio mantenido gloriosamente durante medió siglo» (1), y restablecido a medias en 1909, aún se llaman caucanos, antioqueños, tolimeses, etc. los que después han dejado de serlo por la desmembración de aquellas importantes entidades, y lo que es más, se habla de la *colonia* caucana, la santandereana, la boyacense, etc.

Lo dicho nos permite sostener que, a pesar de su carácter internacional, la excelencia del principio del *uti possidetis juris* lo hace aplicable, en determinadas circunstancias, como justo y conveniente, aun en las relaciones internas de un mismo Estado, cuando se trata de fijar los límites entre dos de sus grandes secciones históricopolíticas. Por manera que aun en el caso de seguir considerando a Panamá como parte integrante de la Nación colombiana, siempre sería equitativo tomar en cuenta respecto de él aquella situación jurídica llegado el caso de proceder a su deslinde con la vecina Intendencia actual del Chocó, lo que no quiere decir que fuera constitucional o legalmente obligatorio bajo el régimen central, al contrario de lo que sucedería bajo la federación, para la cual el artículo 5.º de la Constitución de 1863 disponía :

« Los límites de los Estados reconocidos en el artículo 1.º no podrán alterarse ni variarse sino de acuerdo y por consentimiento de los Estados interesados en ello, y con aprobación del Gobierno General» (2).

Como la posesión de derecho es la que se funda en títulos legítimos, tales como decretos, leyes, tratados, actos regios, ocupación de territorios *a despota*, etc., el *uti possidetis juris* no es un primer principio en sentido absoluto, pero sí lo es para la solución de cuestiones internacionales de límites; una vez que las partes se han puesto de acuerdo respecto de los antecedentes que en cada caso concreto les sirven de punto de partida.

No fue América la cuna de este principio, puesto que hojeando la historia diplomática de Europa se le encuentra ya enunciado en forma en tratados que se remontan a mediados del siglo xvii; cuando el Nuevo Continente estaba mucho todavía de sacudir el yugo colonial y de hacerse representar en el concierto de las naciones independientes y civilizadas del orbe; y desde siglos antes se le había venido practicando, sin el nombre, dondequiera que dos Estados regularmente constituídos fundaban siquiera momentáneamente su relaciones mutuas, no en la arbitrariedad y la conquista, sino en en el más firme cimiento del respeto a la justicia y al derecho. No obstante eso, se le ha llamado «principio americano,» para caracterizar la unanimidad con

(1) *División territorial*. Informe rendido al Senado de 1909 por la Comisión de la materia.

(2) Pombo y Guerra. *Constituciones de Colombia*.

que fue proclamado y consagrado por los Estados soberanos e independientes en que se trasformaron los dominios españoles de este Hemisferio a poder del movimiento revolucionario de 1810, y el tesón con que a porfía lo han defendido sus publicistas y políticos, en especial los que saben mejor que el derecho es la fuerza de los débiles.

Acerca del origen y razón de ser de este principio en América, hemos dicho en otro estudio (1):

«... Si bien las cédulas reales sobre constitución de una entidad colonial en América cuidaban de enumerar las secciones o provincias que debían integrarla, los límites de éstas, salvo pocas excepciones, eran inciertos, así porque territorios tan vastos como escasamente poblados, al menos por gentes civilizadas, no podían ser conocidos y explorados sino muy lentamente, al correr de los años y aun de los siglos, como porque en ese tiempo se practicaba el principio de la adquisición del dominio por ocupación simbólica, que dispensaba del conocimiento de la tierra de que se tomaba posesión. Por otra parte, dependiendo todas las colonias de un solo soberano y teniendo comunidad de razas, lengua y cultura, no había gran interés para el Rey de España en hacer de ellas una demarcación precisa. De aquí el problema americano de la fijación de fronteras entre los diversos Estados y colonias en que se divide el continente.

«Alguna base se necesitaba sentar para el deslinde, base de derecho y equidad, si la obra que sobre ella se fundara había de ser sólida y estable, y por lo mismo no podía darse otra que la actual posesión en el momento de la independencia, pero no una posesión arbitraria sino apoyada en un título de derecho, que para las colonias españolas entre sí tenía que ser el de la extensión territorial que la voluntad del Rey hubiera asignado a cada una, pues por lo mismo que no eran entidades soberanas e independientes, no podían ensanchar ni reducir a voluntad sus confines, y en el momento de su emancipación no les era dado en justicia constituirse con más, ni les convenía con menos de lo que entonces tuvieran; y respecto de las colonias pertenecientes a otros soberanos (a Portugal, Inglaterra, Francia, etc.), los que entre ellos estuvieran reconocidos en ese tiempo, basados en la primitiva conquista o en hechos posteriores: de aquí el principio del *uti possidetis juris de 1810*, que fue Colombia la primera que tuvo el honor de proclamarlo y que, propuesto por ella a los demás Estados que acababan de formarse, vino a ser canon del Derecho Público americano.»

Este principio, como se ve, no es resultado de largas y sutiles lucubraciones: es una emanación espontánea y di-

(1) *Ojeada sobre lmites entre Colombia y el Perú. Revista Jurídica* número 18.

recta de la equidad natural. Tanto es así que si aplicamos a la delimitación del dominio territorial entre dos Estados la clásica definición de justicia que da Ulpiano, y la comparamos con aquél, tendremos que reconocer que en el fondo son idénticos: *Constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi*, dice la una; *Ut possidetis juris, ita possideatis*, expresa el otro.

El principio del *uti possidetis juris*, tomado en su mayor extensión, trasciende la esfera del Derecho Internacional y penetra en la del Derecho de Gentes (*Jus Gentium*), pues aun tratándose de las relaciones entre una nación civilizada y un pueblo bárbaro o salvaje, siempre será una injusticia y un despojo que aquella arrebate a éste el territorio que actualmente domina por derecho de ocupación primitiva. Pero no siempre equivale al del *statu quo ante bellum*, pues este es el estado anterior a una guerra, estado al cual se vuelve a veces, después de la suspensión de las hostilidades, por el tratado que les pone fin, o tácitamente, cuando la guerra se termina sin tratado, por el cansancio o agotamiento de los beligerantes, mientras que aquél no supone necesariamente la guerra; y por otra parte, el *statu quo ante bellum* puede haber sido *de facto*, en tanto que el *uti possidetis juris* se refiere necesariamente a la posesión legítima. En el caso del de 1810 sí son convertibles, puesto que fue *ante bellum independentiae*, o sea el de la época colonial.

La posesión a que atiende éste principio no es la del Derecho Privado, en donde, en sentido estrictamente técnico, no corresponde precisamente al *dominio*: aquí por el contrario son sinónimas las dos expresiones, toda vez que quien posee de derecho (*juris*) posee a título de señor o dueño. Lo contrario, justamente, es el *uti possidetis de facto*, que por ser un estado anómalo, jamás se enuncia con las solas dos palabras primeras, como por antonomasia se hace frecuentemente con el otro. Además, la posesión de hecho es precaria, y mientras no se haya hecho firme por la prescripción o por el consentimiento expreso del perjudicado con ella, está expuesta a desaparecer cuando se ejercite la reivindicación, como sucederá, verbigracia, con la que el Perú mantiene actualmente sobre la región amazónica de Colombia, cuando ésta emprenda con viril esfuerzo recuperarla.

Por manera que el interdicto *retinendae possessionis* del Derecho Romano, llamado *uti possidetis* para las cosas inmuebles, no es el mismo *uti possidetis* de que venimos hablando.

En efecto: el interdicto *retinendae possessionis* y las acciones posesorias correspondientes del Derecho Civil moderno suponen una posesión real y efectiva, aunque no sea regular, en la cual se ampara al que mejor la pruebe, sin

necesidad de alegar títulos de derecho, pues ella deja a salvo el que las partes puedan hacer valer en el pleito principal. En el *uti possidetis juris* de Derecho Público, en cambio, no se requiere que la posesión sea actual y material, pero sí se exigen títulos legítimos (*jus ad rem*), porque aquí es de carácter perpetuo, no es litigiosa, no está sujeta a perderse por virtud de un fallo ulterior.

Si cada nación solo tuviera derecho de poseer lo que actual e inmediatamente ocupa, se retrogradaría a los primitivos tiempos de la indivisión de la tierra, o los Estados no tendrían límites fijos sino que se restringirían o ensancharían a la medida de lo que en cada momento dado ocuparan, y todo lo no ocupado sería *res nullius*, abierto al primer ocupante. Pero oigamos lo que dice Madiedo :

«En buena hermenéutica, toda inteligencia o interpretación que conduzca al absurdo debe ser desechada.

«No hay nación del mundo que posea precisa y materialmente y por una ocupación actual y constante todo el territorio que determinan sus dimensiones geográficas. Las más pobladas naciones de la tierra tienen eriales y desiertos en que no se halla una sola habitación humana.

«Si sentáramos en principio que una nación no tiene señorío territorial sino sobre el suelo que ocupa material y actualmente, que es el principio que rige entre las hordas de los salvajes según el *Jus Gentium* originario; resultaría el inadmisibles absurdo de que ninguna nación tendría derecho a todo el territorio que la demarca en el mapa como una entidad del Derecho Internacional.

«Y no es solo eso, sino que por una deducción lógica de semejante doctrina, habría que reconocer en cualquiera potencia extraña el derecho de ocupar esas porciones vacías aún dentro de las demarcaciones territoriales nacionales; con el obligado aditamento de reconocer en ese extraño ocupante el más extraño derecho aún de establecerse allí bajo el imperio de leyes extrañas al soberano en cuyo suelo hubiera esos territorios vacíos, que son todos los soberanos del mundo.

«¿Y qué vendría entonces a ser de la soberanía e independencia de las naciones, obligadas a reconocer tan absurdas soluciones de continuidad en el ejercicio de su propio poder? ¿No sería esto como sembrar confusión para cosechar discordia y anarquía eterna?» (1).

El *uti possidetis juris* colonial, heredado legítimamente por las colonias hispanoamericanas que a principios del siglo pasado se alzaron contra la metrópoli para constituirse desde luego y sin transición en naciones libres e independientes es pues el título de dominio territorial más sólido y seguro que ellas pueden invocar, en cuanto no haya sido

(1) Obra citada.

modificado por pactos expresos, libre y soberanamente consentidos, pues en tal caso éstos prevalecerían sobre aquél, como primera y más genuina fuente del Derecho Público entre naciones.

Pero los Estados que después de aquella época han surgido por desmembración de uno o más de los ya constituidos, habiendo formado antes parte integrante de él o ellos en todo y por todo, no pueden alegar sino *cuando más* el del año de su separación, respecto del Estado de donde se desprenden, que respecto de los que con él lindaban antes, si suceden a éste en sus derechos y títulos, con tal que no haya solución de continuidad en el territorio limítrofe que perteneció a su causante.

Esto es evidente, porque durante la integridad sólo el Estado total era dueño del territorio, del cual la Provincia emancipada tenía por entonces la tenencia de la porción que ella misma comprendía, como por una especie de donación *mortis causa*, donación que se hace irrevocable por la muerte del donante, es decir, por la separación consentida o reconocida por él, que es lo que extingue su derecho de soberanía sobre aquella Provincia. Y decimos «cuando más.» porque así como un Estado tiene el derecho de someter por la fuerza a cualquiera porción suya que se le separe violentamente y sin razón suficiente, con mayor razón tiene el de no reconocerle sino el menor territorio que le sea posible, cuando por necesidad y no por voluntad espontánea se ve en el caso de aceptar la secesión. Y agregamos «que no haya solución de continuidad en el territorio» con que se alza el nuevo Estado, porque si la hay y la porción discontinua no hacía parte de la Provincia sublevada, el derecho a esa otra porción continúa fijado en cabeza del Estado desmembrado.

Aplicando al caso de Panamá la teoría expuesta, se deducen tres corolarios importantísimos, a saber: 1º, que el *uti possidetis juris* de Panamá no arranca de España sino de Colombia, y se fija en el 3 de noviembre de 1903; 2º, que respecto de Costa Rica, Panamá sucede a Colombia en los derechos territoriales definidos por el Laudo de 1900, por lo que hace a la línea Cabo Mona-Punta Burica, y 3º, que Panamá no se ha subrogado a Colombia en los derechos que ésta pueda reclamar sobre la Mosquitia.

Como prácticamente los límites de Panamá por el Este, según lo dicho en el capítulo anterior, no podrían arreglarse sino por medio de una convención en que las dos partes interesadas tratarán de igual a igual, preciso es averiguar si Panamá reconoce el principio general del *uti possidetis juris*, y el especial de que el suyo arranca de Colombia y no de España, pues si los acepta no podrá rechazar sus consecuencias lógicas e inmediatas, y sólo restará determinar con precisión cuáles eran las disposiciones de la Cons-

titución y leyes de Colombia sobre límites de Panamá con el Cauca, vigentes el 3 de noviembre de 1903.

Pues bien : el hecho mismo de haberse asignado Panamá los límites provisionales que le señaló al Territorio del Darién por el Oriente el Decreto de 7 de agosto de 1847, expedido por el entonces Presidente de Nueva Granada, General Tomás C. de Mosquera, prueba de manera incontestable que acepta sin reserva los dos principios antedichos, y todo se reduce entonces a convencerlo con buenas razones de que la Ley de 9 de junio de 1855, y no el Decreto mencionado, es el título que debe invocar para la demarcación de sus límites con el antiguo Cauca.

El *uti possidetis juris*, aunque aceptado y proclamado en teoría por todos los Estados hispanoamericanos, no ha sido con perfecta consecuencia observado en la práctica por aquellos a quienes estorbaba en sus miras de expansión y de usurpación, sin importarles el derecho claro y reconocido de sus vecinos ni los títulos que éstos pudieran tener a su consideración y gratitud. A este propósito merecen transcribirse los siguientes conceptos que la autorizada pluma del doctor Carlos Calderón vertió en escrito memorable, al juzgar el Convenio, con el Perú de 19 de julio de 1911 :

« Harto sabido es que ante los principios de *uti possidetis juris* de 1810, la sola posesión no constituye título de dominio ; ¿ pero podemos tener hoy igual fe en la aplicación de un principio jurídico que ha recibido afirmaciones tan rotundas en la moderna historia de las naciones que lo aceptaron ? ¿ Valdrá él hoy como si las cuestiones de preponderancia y los grandes intereses y competencias comerciales no hubieran surgido ? . . . Era pues y es necesario, a mi juicio, no consignar en los pactos que celebremos con el Perú la aceptación, por parte nuestra, de la posesión de nuestro vecino en el territorio que consideramos nuestro. Por eso el convenio de 19 de julio del presente año, en cuanto reconoce al Perú como poseedor del Territorio del Caquetá, salvo los sitios de *La Pedrera* o *Puerto Córdoba*, es inmensamente grave, mientras no se sustituya con un *modus vivendis* conforme con los hechos afirmativos de la posesión continuada ; y la gravedad de esa estipulación crece cuando se considera que la posesión de aquellos sitios se nos ha permitido con limitaciones de aquellas que el vencedor impone al vencido, como las que Chile impuso al Perú tras la guerra de 1879. Esas limitaciones son la consagración más perentoria que podemos nosotros hacer de la posesión regular de nuestros vecinos en una región que por

primera vez se nos disputa por la fuerza y por la primera vez reconocemos poseída por el Perú» (1).

Estas alarmantes palabras nos ponen en presencia de un caso del *uli possidetis de facto*, principio antagónico del *uli possidetis juris*, del cual ha sido tráfuga el Perú, halagado sin duda por el ejemplo de los magníficos resultados que con aquel otro ha obtenido el Brasil aprovechando su situación de limítrofe con todas las naciones suramericanas, excepto Chile. Verdad que el derecho ajeno ha sufrido menoscabo, pero ¿quién para hoy mientes en ello cuando sirve a sus intereses y puede respaldarse con la fuerza?

El Brasil siquiera, heredero de la tradición diplomática de Portugal, proclamó con franqueza desde los comienzos de su vida independiente su adhesión al principio que, por oposición al otro o « principio americano, » basado en el derecho, se ha llamado después *uli possidetis brasileiro*, esto es, « la posesión fundada en el hecho, sin más títulos que el hecho de poseer, aunque ese título se llame usurpación, o violación de una promesa sagrada » (2).

Por manera que al menos respecto del Imperio y hoy República lusoamericana, sus vecinas supieron desde luego a qué atenerse, y si, como Colombia en 1907, han tenido que suscribir al cabo con ella tratados onerosos de límites, no han hecho más que expiar su descuido injustificado, al amparo del cual la inmensa Nación brasileira, no dándose por satisfecha con ser dueña del más vasto territorio de la América del Sur, las ha ido cercenando lenta pero tenazmente por medio de la ocupación de hecho, no basada en título alguno legítimo, como lo hizo en otro tiempo Portugal con los dominios españoles, a pesar de solemnes tratados vigentes entre las dos metrópolis.

La posesión territorial no basada en el derecho es la negación de él; la que se apoya en títulos legítimos, lo confirma y robustece. De esta última clase es la que Colombia ha ejercido siempre sobre la extensa comarca disputada por Panamá, como en su lugar se verá.

El principio brasileiro, como inmoral, injurídico y peligroso para la paz de América, no corresponde a los adelantos del derecho ni al estado actual de la civilización. Afortunadamente no tiene aplicación en el debate de límites entre Panamá y el Chocó. Por lo mismo, es inútil extendernos más sobre él.

Pondremos fin al presente capítulo con un breve análisis de la naturaleza de las pruebas que en la discusión de sus límites por el Oriente puede hacer valer Panamá.

(1) *Historia diplomática. El Liberal*, de Bogotá, número 158, de 23 de octubre de 1911.

(2) J. M. Quijano Otero. *Memoria sobre límites con el Brasil*.

En la Constitución que el 13 de febrero de 1904 expidió la Convención Nacional del Istmo, se encuentra la siguiente disposición :

«Artículo 3.º Compone el territorio de la República todo aquel con el cual se formó el Estado de Panamá por Acto adicional de la Constitución Granadina de 1853, en 27 de febrero de 1855, transformado en 1886 en Departamento de Panamá, con sus islas; y el territorio continental e insular que adjudicó a la República de Colombia el Laudo pronunciado el 11 de septiembre de 1900, por el Presidente de la República Francesa. El territorio de la República queda sujeto a las limitaciones jurisdiccionales estipuladas o que se estipulen en los Tratados públicos celebrados con los Estados Unidos de Norte América, para la construcción, mantenimiento o sanidad de cualquier medio de tránsito interoceánico.

«Por tratados públicos se determinarán los límites con la República de Colombia.»

Aunque algunas de las afirmaciones de este artículo serán refutadas en otro lugar, importa aquí llamar la atención a las declaraciones solemnes que él contiene, conforme a las cuales Panamá reconoce en su Carta Fundamental el principio del *uti possidetis juris* y que el suyo procede de Colombia y se fija en la fecha de su separación, puesto que se menciona como Estado de la Nueva Granada en 1855, como Departamento de Colombia en 1886 y como heredero de ésta en lo que le adjudicó el Laudo de 11 de septiembre de 1900. Consecuente con esas premisas se asigna como territorio suyo nacional el que poseyó o vino a poseer en calidad de Sección de Colombia en las fechas que menciona, lo cual constituye su *uti possidetis*, e invoca como títulos de esa posesión—complemento de la fórmula: el «*juris*»—*los Tratados Públicos* celebrados por Colombia, en lo que a él atañen, (Convención con Costa Rica, sobre arbitraje, de 4 de diciembre de 1896), las *Constituciones, leyes y decretos* con fuerza legal de la misma República y las *sentencias* pasadas en autoridad de cosa juzgada, hasta el 3 de noviembre de 1903, como es obvio. Así se desprende natural y espontáneamente, sin esfuerzo de hermenéutica, de la disposición constitucional transcrita, que, como una confesión válida y precisa que es de la aceptación por su parte de los cinco órdenes de pruebas que quedan mencionados, allana en gran manera el camino para llegar a una solución basada en el derecho, puesto que para determinar cuáles serán, de entre todas aquellas categorías, las piezas precisas y concluyentes en que la decisión debe fundarse, no habrá necesidad de rastrear los actos regios y demás disposiciones de gobierno durante los tres largos y oscuros siglos de la Colonia, como ha sido forzoso en otros debates de límites, sino

que bastará circunscribirse al período de la República de Colombia en menos de un siglo, donde todo está más fresco, más claro y mucho más fácil de verificar. De este modo podrá llegar a establecerse incontestablemente hasta dónde se extendía el 3 de noviembre de 1903 la jurisdicción del Departamento colombiano de Panamá conforme a actos y disposiciones del soberano constitutivos de derecho, y comprobarse también que la autoridad y jurisdicción de hecho ejercidas por los funcionarios públicos de esa entidad política dependiente, se mantuvo dentro de los límites legales que la contenían, pues si antes, siendo Estado de la Unión, intentó traspasarlos, fue puesto a raya por las oportunas y enérgicas reclamaciones de su vigilante vecino el Cauca, como habremos de verlo.

Colombia, puesta en el caso de tratar con Panamá de nación a nación para la delimitación de su común frontera, lejos de rechazar, acogerá de buen grado las pruebas o títulos de las clases, que se incluyen en el artículo 3.º inserto, porque son ellos precisamente los que hacen que la *posesión* que los alegue y exhiba *sea legítima, de derecho*, lo cual entraña la más genuina y recta interpretación de la doctrina proclamada y sostenida siempre por la República desde su nacimiento.

No figurarán en concreto entre las pruebas pertinentes, tratados públicos, puesto que ninguno de los celebrados por Colombia durante su integridad es aplicable al caso de la línea divisoria de que aquí se trata. Descartados éstos, habrá que buscarlas en las Constituciones nacionales desde 1819—aunque Panamá permaneció bajo la dominación española hasta fines de 1821—hasta 1886; en las leyes y decretos, también nacionales, desde el mismo año inicial hasta el momento en que la soberanía de Colombia sobre el Istmo fue desconocida por él, y en las sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada, de las cuales hay una importantísima, que a su tiempo examinaremos.

En caso de conflicto entre dos o más de estas pruebas, ¿en qué orden deben preferirse? Conforme a principios de Derecho Público universalmente admitidos y comunes a Colombia y Panamá hasta el momento de su separación, ocuparán el primer lugar las disposiciones constitucionales, como que la Constitución es ley de leyes, es el Estatuto fundamental de un Estado. El segundo corresponderá a las leyes propiamente dichas, por ser la ley «una declaración de la voluntad soberana,» el reconocimiento y definición de un determinado derecho. El tercer puesto será para las sentencias ejecutoriadas, porque una sentencia pronunciada por autoridad legítima y de acuerdo con la Constitución y leyes, no hace más que determinar lo indeterminado de la ley, declarar un derecho singular preexistente, y su fuerza, una vez pasada en autoridad de cosa juzgada, es tál,

que, según un conocido aforismo de jurisprudencia, hace de lo blanco negro y de lo negro blanco. Vienen por último los decretos dictados por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus funciones administrativas, decretos que, por lo común, no tienen el carácter de perpetuidad que es esencial a la Constitución, a las leyes y sobre todo a las sentencias, y mucho menos cuando el mismo decreto declara su carácter de «provisorio.» Y es que los decretos, aun en el caso de ser *legislativos*, pueden ser derogados por autoridad distinta y superior de la que los dictó, mientras que la Constitución y leyes, sólo por quien las expidió, al paso que las sentencias definitivas que hacen tránsito a cosa juzgada, en Derecho Público no pueden, en principio, ser revocadas por nadie, si tienen por fundamento la ley y la justicia.

A las pruebas enumeradas, que son plenas y directas, pueden agregarse otras con calidad de indirectas y corroborantes, por cuanto sirven para confirmar, reforzar o explicar el alcance o la razón de ser las primeras. Tal, por ejemplo, en presencia del artículo 3º de la Constitución vigente en Panamá, poco importa al novel Estado ni a Colombia, al disputar sobre límites, cuál fuera la jurisdicción o distrito de aquél mientras su dependencia de España, desde su descubrimiento, en 1501, hasta su emancipación, en 1821. Y sin embargo, esto servirá para ilustrar la cuestión relativa a los fundamentos históricos y mayor equidad del Decreto ejecutivo de 7 de agosto de 1847 o de la Ley de 9 de junio de 1855, que son los puntos extremos de las contrapuestas pretensiones territoriales de las partes. Y son tanto menos de despreciar los precedentes históricos, cuanto ellos van elaborando en el tiempo la prescripción, que es uno de los modos derivativos de adquirir el dominio sobre las cosas.

Lo que se haya entendido por territorio de Panamá en los tratados y contratos celebrados por Colombia que hayan afectado esa región, también será una prueba indirecta de bastante interés, porque refleja el hecho principal de la división territorial establecida por leyes preexistentes. Tal será lo que conforme al Tratado de 12 de diciembre de 1846 hayan tenido por *Istmo de Panamá* los Estados Unidos para el ejercicio de su «derecho de vía o tránsito» a través de él y el cumplimiento (?) de la cláusula de garantía de su neutralidad y de «los derechos de soberanía y propiedad que la Nueva Granada tiene y posee sobre dicho territorio»; y lo mismo diremos tocante a los contratos con la Compañía de Ferrocarril de Panamá, con la del Canal, etc.

Finalmente: los actos de gobierno y administración del Ejecutivo Nacional y de las autoridades seccionales; las leyes y ordenanzas de las Legislaturas de los Estados Soberanos primero y de los Departamentos después, de Pa-

namá y el Cauca; las cartas geográficas, especialmente las oficiales, los testimonios de geógrafos, historiadores, publicistas etc., completarán el acervo de las pruebas, si en el curso de la exposición pareciere conveniente aducirlos, aunque en nuestro sentir, serán supererogatorios, dada la calidad excelente de las pruebas principales.

Sentados los principios generales, vamos, en los capítulos siguientes, a examinar y resolver la cuestión concreta que nos ocupa, la cual puede plantearse en estos términos:

¿ LA LÍNEA DIVISORIA ENTRE LAS REPÚBLICAS DE COLOMBIA Y PANAMÁ, O ENTRE LAS SECCIONES COLOMBIANAS DE PANAMÁ Y EL CHOCÓ, DEBE SER « EL RÍO ATRATO DESDE SU EMBOCADURA, AGUAS ARRIBA, HASTA SU CONFLUENCIA CON EL NAPIPI; DE ALLÍ EL CURSO DE ESTE RÍO AGUAS ARRIBA HASTA SU ORIGEN, Y DE ALLÍ UNA LÍNEA RECTA A LA BAHÍA DE CUPICA EN EL PACÍFICO, » O « DESDE EL CABO TIBURÓN A LAS CABECERAS DEL RÍO DE LA MIEL, Y SIGUIENDO LA CORDILLERA POR EL CERRO DE GANDI A LA SIERRA DE CHUGARGÚN Y LA DE MALÍ A BAJAR POR LOS CERROS DE NIGUE A LOS ALTOS DE ASPAVÉ, Y DE ALLÍ AL PACÍFICO ENTRE EL COCALITO Y LA ARDITA ? »

Sin entrar en disquisiciones de otro género, ajenas a nuestro actual propósito, y considerando que la naturaleza y el tiempo son siempre lógicos y congruentes, adoptaremos para la discusión de la precedente tesis el orden cronológico, tomando las cosas desde su origen, con la mira de examinar siquiera de paso los principales títulos generadores de dominio sobre la región disputada, hasta llegar a los últimos y más valederos, cuya consecuencia rigurosa e ineludible es la segunda parte de la disyuntiva en que a pesar de toda su aparente complejidad viene a resumirse el debate.

CAPITULO IV

Diversas etapas de la cuestión.

La historia de Colombia divide en casi todos sus historiadores en cuatro períodos principales, a saber: 1º, la Conquista; 2º, la Colonia; 3º, la Independencia, y 4º, la República. Cada uno de ellos presenta caracteres distintivos bien marcados y constituye una verdadera etapa de la vida social, política y jurídica de nuestra Patria.

El primer período abarca un espacio de cerca de cincuenta y un años, de septiembre de 1499, en que fue descubierta la primera tierra colombiana en La Guajira, hasta el

7 de abril de 1550, en que fue instalada la Real Audiencia de Santafé de Bogotá, creada por Real Cédula de 17 de julio de 1549. Fue esta la época de la violencia y de terror, del estrago y la demolición, en que no se conoció más derecho que el de conquista ni más ley que la férrea voluntad de los heroicos y formidables conquistadores.

El segundo período es el del establecimiento de un gobierno regular en los dominios ya conquistados; la iniciación de las colonias en la vida política, y adaptación de ellas a las instituciones y civilización de la Metrópoli. Comprende doscientos sesenta años, hasta el 20 de julio de 1810.

El tercero, el más corto pero el más fecundo y glorioso, es el en que los pueblos, sintiéndose ya adultos y con capacidad para ser árbitros de sus propios destinos, lucharon hasta merecer y conseguir, a costa de sacrificios inauditos, la suspirada independencia. Se extiende, según la lección de los historiadores, hasta el 7 de agosto de 1819, en que la memorable jornada de Boyacá abatió para siempre entre nosotros la enseña de la dominación peninsular. Sin embargo, en nuestro sentir debiera correr hasta el 17 de diciembre del mismo año, cuando Zea, como Presidente del Congreso de Angostura, dijo con solemne elocuencia: «Señores: ¡La República de Colombia queda constituida! ¡Viva la República de Colombia!»

La República, el último período, pronto cumplirá un siglo de existencia, llena de vicisitudes y amarguras, de humillaciones y de injurias; manchados sus anales con la sangre de sus propios hijos, derramada muchas veces en contiendas ominosas; mutilada sin misericordia por los mismos en cuya amistad y palabra de garantía descansara confiada; siempre en persecución de un ideal de felicidad nunca realizado, de un equilibrio nunca conseguido, pero espiritual, y soñadora, y noble; enamorada del derecho, aunque sin querer convencerse de que, al menos entre las naciones, él es hoy poco menos que una abstracción, una palabra vana cuando no va respaldado por la fuerza, cual si la coacción y no la inviolabilidad fuera su carácter esencial.

A través de estas diferentes edades estudiaremos sucesivamente y en concreto el problema que nos ocupa, investigando las modificaciones territoriales que en cada una fue experimentando Panamá, emanadas de autoridad legítima, por el lado de la frontera que se discute. De manera que los siguientes capítulos se titularán: *Período de la Conquista—Período Colonial—Período de la Independencia hasta 1821—Período de la República hasta 1903—Desde la secesión hasta 1909—El Tratado Cortés-Arosemena—Estado actual de la cuestión—Conclusiones.*

Como se ve, esta división en el tiempo no coincide en un todo con la ya clásica de que hemos hablado; pero era

exigida por la índole del asunto, y parecénos que se justifica por sí misma. Es de observar, por otra parte, que la suerte del Istmo y la de lo que hoy constituye a Colombia, no han marchado siempre unidas. Sin hablar de la nueva era abierta en 1903, la conquista de las dos tierras siguió rumbo distinto y terminó primero allá que acá, para dar margen a la implantación de un régimen regular bastante antes en el Reino de Tierra Firme que en el Nuevo Reino de Granada, cuya Audiencia fue creada por la Real Cédula de 17 de julio de 1549, en tanto que la del otro lo fue por la de 30 de febrero de 1535, según se lee en el libro segundo de la *Recopilación de las Leyes de Indias*. Y fueron independientes entre sí durante largo espacio, en que la de Tierra Firme dependió del Virreinato del Perú, erigido en 1542. También durante la Guerra Magna Panamá permaneció como colonia fiel a la madre patria hasta el 28 de noviembre, en que proclamó su independencia y su anexión a Colombia, aunque lo mismo habría pertenecido a ella si espontáneamente no lo declarara, pues ahí estaban para suplir en derecho esa declaración la Real Cédula de reerección del Virreinato de Nueva Granada en 1739; el artículo 2º de la «Ley Fundamental de la República de Colombia,» expedida en 1819, y el 5º de la «Ley Fundamental de la Unión de los pueblos de Colombia,» de 12 de julio de 1821, anterior también a la independencia de Panamá.

— El éxodo del derecho de poseer y dominar el Istmo, derecho que pasó de las tribus indígenas a la madre España por ley de donación pontificia y de conquista (títulos que entonces se consideraban ambos legítimos); de España a Colombia, a virtud de la independencia y del *uti possidetis juris de 1810*, títulos obvios de Derecho de Gentes, y que de Colombia pasará a Panamá cuando aquélla lo renuncie libremente por el reconocimiento que haga de esa República, parece que no terminará allí, por desgracia, pues hay gérmenes corrosivos de la soberanía del nuevo Estado en los artículos 3º y 136 de su Constitución y en el Tratado de 18 de noviembre de 1903, que fue como el baido con que se puso la descarriada oveja bajo la guarda del lobo. Entretanto, el término de la traslación del referido derecho puede fijarse en el día del arreglo de límites entre Colombia y Panamá, que será también el de su reconocimiento por la madre dolorida pero magnánima, a quien no faltará la grandeza moral suficiente para hacer votos por la felicidad del hijo mismo que despedazara sus entrañas.

Algo más de cuatro siglos quedan comprendidos entre los dos puntos extremos de este estudio, y en todos ellos no seguiremos otra huella que la del derecho bien definido y de la historia fidedigna, que es su auxiliar y complemento indispensable, a fin de que las pruebas no vayan a ser red-

lindaban con posesiones de otras potencias. Por idéntica razón nadie, fué de él mismo, podía modificar sus disposiciones al respecto. Así lo estatuye la Ley 1^a, Título I, Libro v, de Indias:

«Que los gobernadores, corregidores, y alcaldes mayores guarden los términos de sus distritos.»

Para mejor y mas facil gobierno de las Indias Occidentales, estan divididos aquellos reinos y señorios en provincias mayores y menores.....

..... y porque uno de los medios con que mas se facilita el buen gobierno, es la distincion de los terminos y territorios de las provincias. distritos, partidos y cabeceras, para que las jurisdicciones se contengan en ellos, y nuestros ministros administren justicia sin exceder de lo que les toca: Ordenamos y mandamos a los virreyes, audiencias, gobernadores, corregidores y alcaldes mayores, que guarden y observen los limites de sus jurisdicciones, segun le estuviere señalados por leyes de este libro, titulos de sus oficios, provisiones del gobierno superior de las provincias, o por uso y costumbre legitimamente introducidos, y no se entrometan a usar y egercer los dichos suq oficios, ni actos de jurisdiccion en las partes, y lugares donde no alcanzaren sus terminos y territorios, so las penas impuestas por derecho, y leyes de estos y aquellos reinos, y que qualquier exceso que en esto cometieren, sea cargo de residencia. Y porque se han ofrecido dudas sobre los terminos y territorios de algunas gobernaciones, nuestra voluntad, es, que se guarden las declaraciones contenidas en las leyes siguientes.»

El *thalweg* del Atrato, llamado entonces Río Grande del Darién, inexplorado todavía, quedó virtualmente de límite entre las dos Gobernaciones mencionadas, ignorándose por entonces cuál sería el punto terminal hacia el interior, pues aun no se había descubierto el Mar del Sur, ni importaba saberlo, cuando bastante tenían que hacer los conquistadores con los belicosos indios del Norte.

Desconocido Nicuesa y arrojado de la Antigua del Darién por los colonos, que le debían obediencia, ocupó su puesto Balboa, quien continuó las exploraciones y descubrimientos por el Atrato hasta Murindó, y posteriormente, atravesando la serranía del Darién, llegó al Océano Pacífico, en el fondo del golfo que llamó de San Miguel. Todos estos descubrimientos quedaron, naturalmente, incorporados a la Gobernación de Castilla del Oro, después Panamá.

Pedrarias Dávila, que vino como Gobernador nombrado por la Corte en 1514, continuó la ocupación del territorio de Panamá y su pacificación, como entonces se decía.

Promovido a Nicaragua en 1526, le sucedió en su anterior Gobierno su pariente Pedro de los Ríos, quien tuvo graves disgustos y disputas sobre los límites de su Gobernación. Para zanjarlas dictó el Rey disposiciones, de las cuales es pertinente la Ley 8ª del Título y Libro a que pertenece la últimamente transcrita. Dice :

« *Que la culata del golfo de Urabá sea de Tierra-Firme.* »

« Porque los límites de la Provincia de Cartagena comienzan desde el río Grande, que parte en términos con la de Santa Marta, hasta el otro río Grande, que corre por el golfo de Urabá con setenta leguas de costa : Declaramos que la culata de este golfo, donde estaba el cacique Cimaco, toca a la Gobernación de Tierra-Firme » (16 de febrero de 1533).

Con el feliz descubrimiento de Balboa (el 25 de septiembre de 1513) adquirió el Istmo grande importancia, porque conocida su ventajosa posición geográfica, se activó su colonización y se hizo el centro y el punto de partida de nuevas y famosas expediciones. Como consecuencia de esto fue elevado a la categoría de Real Audiencia, la tercera en América, por la Ley 4ª, Título xv, Libro II, de Indias, el 30 (sic) de febrero de 1535, cuando aún no tenía existencia jurídica el Nuevo Reino de Granada, del cual fue independiente durante dos siglos, hasta la erección del Virreinato. Quizá esta circunstancia y la de haber permanecido bajo la dominación española hasta el 28 de noviembre de 1821, cuando ya desde el 6 de mayo anterior funcionaba el Congreso Constituyente de Cúcuta, en el cual, por lo mismo, no tuvo representación como Provincia de la Nueva Granada (Cundinamarca), fueron las que le hicieron decir en 1903 que « reasumía su independencia. » Pero reasumir es volver a tomar lo que antes se tenía, y el Istmo nunca había tenido independencia en las cuatro épocas de nuestra historia nacional: no en la Conquista, porque precisamente por derecho de tal lo adquirieron entonces los Reyes de España; menos en la Colonia, durante la cual dependió primero de la Audiencia de Santo Domingo, luego del Virreinato del Perú, y última y definitivamente del de Nueva Granada, desde la erección de éste; de manera que ni siquiera fue administrado directamente por la Corona, con la sola excepción ya mencionada de la Provincia de Veragua, hasta 1535. Tampoco en la Independencia se erigió como entidad soberana, ni hubo solución de continuidad en su sujeción, pues pasó directamente del poder de los peninsulares a hacer parte integrante de Colombia la Grande, como Provincia de la Nueva Granada, sin pretender otra cosa distinta de ser regida por los poderes públicos de la Nación que naturalmente sucedía a España en la soberanía del an-

tiguo Virreinato, de donde acababa de ser expulsada. Volvemos sobre este punto.

Hé aquí la mencionada Ley 4ª :

« *Audiencia y Chancillería Real de Panamá en Tierra-Firme.* »

« En la ciudad de Panamá de el Reino de Tierra-Firme, resida otra nuestra audiencia y chancillería real, con un presidente, gobernador y capitán general: cuatro oidores, que también sean alcaldes del crimen: un fiscal: un alguacil mayor: un teniente de gran chanciller: y los demás ministros y oficiales necesarios: y tenga por distrito la provincia de Castilla del Oro, hasta Portobelo y su tierra: la ciudad de Nata y su tierra; la gobernación de Veragua; y por el mar del Sur, hacia el Peru, hasta el puertó de la Buenaventura exclusive; y desde Portobelo, hacia Cartagena, hasta el rio del Darien exclusive, con el golfo de Urabá y Tierra-Firme, partiendo terminos por el Levante y Mediodía con las audiencias del Nuevo Reino de Granada, y San Francisco de Quito: por el Poniente con la de Santiago de Guatemala: y por el Septentrión y Mediodía con los dos mares del Norte y del Sur. Y mandamos que el gobernador y capitán general de dichas provincias y presidente de la Real audiencia de ellas, tenga, use y egerza por sí solo el gobierno de la dicha provincia de Tierra-Firme, y de todo el distrito de la real audiencia, así como le tienen los virreyes de las provincias del Perú y Nueva España, y provea y despache solo todas las cosas y negocios que se ofrecieren tocantes al gobierno, y los oidores no se entrometan en lo que a esto tocare, ni el dicho presidente en las que fueren de justicia, y firme con los oidores lo que proveyeren, sentenciaren y despacharen. Otrosí mandamos que cuando nuestros virreyes del Peru proveyeren, como tales, algunas cosas en materias de gobierno, guerra y administración de nuestra real hacienda, y dieren algunos despachos sobre esto para el presidentes y oidores de nuestra real audiencia de Panamá, los guarden, y hagan guardar y cumplir en todo y por todo, según y como en ellos se ordenare, sin remision alguna. »

Al par del Istmo se desarrollaban y adquirían importancia considerable las colonias que demoraban al Oriente, y esto, unido a las quejas que llegaban ante el Consejo de Indias contra los gobernadores y visitadores de ellas, así como a las peticiones de sus cabildos, determinó la expedición de la Ley 8ª, Título xv, Libro II, de 17 de julio de 1549, que dice:

« *Audiencia y Chancillería Real de Santa Fé en el Nuevo Reino de Granada.* »

« En Santa Fé de Bogotá del Nuevo Reino de Granada, resida otra nuestra audiencia y chancillería real, con un

presidente, gobernador y capitán general: cinco oidores, que también sean Alcaldes del crimen: un fiscal; un alguacil mayor: un teniente de gran chanciller, y los demás ministros y oficiales necesarios, y tenga por distrito las provincias del Nuevo Reino, y las de San Marta, Río de San Juan, y la de Popayán, excepto los lugares que de ella están señalados a la real audiencia de Quito, y de la Guayana o Dorado tenga lo que no fuere de la audiencia de la Española, y toda la provincia de Cartagena, partiendo términos: por el Mediodía, con la dicha audiencia de Quito, y tierras no descubiertas; por el Poniente y por el Septentrion, con el mar del Norte, y provincias que pertenecen a la real audiencia de la Española; y por el Poniente, con la Tierra-Firme. Y mandamos que el gobernador y capitán general de las dichas provincias, y presidente de la real audiencia de ella, tenga, use y egerza por sí solo la gobernación de todo el distrito de aquella audiencia así como le tienen nuestros vireyes de la Nueva España, y provea los repartimientos de indios, y otros oficios que se hubieren de proveer, y despache todas las cosas y negocios que fueren del gobierno, y los oidores de la dicha audiencia no se entrometan en lo que a esto tocara, y todos firmen lo que en justicia se proveyere, sentenciare y despachare.»

Algunos años más tarde se erigía la Real Audiencia de Quito (29 de noviembre de 1563), y la Ley de su erección, que es la x de los mismos Título y Libro, dice, en lo pertinente:

«En la ciudad de San Francisco de Quito, en el Perú, resida otra nuestra audiencia y chancillería real, y tenga por distrito : y por la costa, hacia Panamá, hasta el puerto de la Buenaventura, inclusive: y la tierra adentro a Pasto, Popayan, Cali, Buga, Chapauchica, y Guarchicana, porque los demás lugares de la gobernación de Popayán son de la audiencia del Nuevo Reino de Granada, con la cual y con la Tierra-Firme parte términos por el Septentrion;»

Con el establecimiento de estas tres Audiencias quedaba terminada la era de la conquista, respectivamente, en Panamá, Nuevo Reino y Quito. «La instalación de un Tribunal, superior en autoridad a los conquistadores, independientes unos de otros, y en realidad de verdad, señores absolutos de sus Provincias, creó de hecho un Estado, estableció en él el Gobierno civil y, a lo menos teóricamente, cerró el período de la conquista o del pillaje en vasta escala y sin método, que no podía menos de arruinar los territorios en que se verificaba» (1).

Resulta, pues, de las Reales Cédulas insertas, que por

(1) Vergara y Velasco. *Historia Patria*.

el tiempo de su creación la Real Audiencia de Panamá partía términos por el Este y Sudeste con las Provincias de Cartagena y San Juan, del Nuevo Reino—río Atrato de por medio—y con la parte de la de Popayán, que dependía, de la de Quito, por el San Juan hasta su desembocadura, al sur de la cual se extiende la bahía llamada entonces de la Cruz o de la Buenaventura: «hasta el puerto de la Buenaventura exclusive,» dice la respectiva Real Cédula.

Por manera que al empezar su existencia civil y política como entidad colonial, alcanzaba Panamá la mayor extensión territorial que jamás haya tenido, pues comprendía dentro de sus límites: por el Atlántico, desde el golfo de Urabá hasta el cabo Gracias a Dios, y por el Pacífico, desde las bocas del San Juan hasta las del Terraba o Burica. Además, como no había hasta el establecimiento de su Audiencia otras más que las de la Española y Nueva España, tan distantes, al norte, se dio a aquélla jurisdicción, en 1538 (1), sobre las Provincias del río de la Plata y estrecho de Magallanes, Nicaragua, Cartagena, Nueva Castilla y Nueva Toledo (2). Esta jurisdicción se fue menoscabando, y el territorio de la Provincia de Tierra Firme disminuyéndose a la medida de la creación de nuevas Audiencias, Capitanías Generales, Gobernaciones y Virreinos, hasta venir a reducirse a lo que geográficamente constituye el Istmo de Panamá, lo cual, dicho sea de paso, suministra una prueba de la influencia de la *unidad geográfica* sobre la *unidad política* (3).

Asistiremos a esas transformaciones en los dos capítulos siguientes.

(1) Recuérdese que la Real Audiencia de Lima no fue creada hasta 1542, fecha también de la erección del Virreinato del Perú.

(2) Véase Herrera. *Décadas*.

(3) Conviene explicar ciertos aparentes anacronismos que aquí se observan. ¿Cómo es, por ejemplo, que creada la Audiencia de Panamá en 1535, se le manda obedecer a los Virreyes del Perú en materias de gobierno, guerra y administración de la Real Hacienda, siendo ese Virreinato de creación posterior? Es que frecuentemente una determinada Sección o Provincia colonial se organizaba y reglamentaba por medio de varias células, órdenes o pragmáticas reales, correspondientes a diversas fechas, y así, sobre la Audiencia de Panamá se legisló de 1535 a 1588. Después, cuando en 1681 se hizo, de orden de Carlos II la *Recopilación de las Leyes de Indias*, se reunieron en una sola ley todas las disposiciones entonces vigentes relativas a un mismo punto, como si hubieran tenido originariamente ese mismo contexto. Para el presente trabajo hemos consultado ora la primitiva edición de la *Recopilación* (la de 1774), hecha en Madrid por Andrés Ortega; ora la 5ª, de 1847, y de ahí la diversidad de sistema ortográfico que en las transcripciones se advierte. Tal *Recopilación* fue solemnemente sancionada por Carlos III en 1774, por los reyes que siguieron y aun por las Cortes de Cádiz en 1812.

CAPITULO VI

Periodo colonial

En la época de la Colonia empieza a elaborarse, lenta y sosegadamente, nuestra nacionalidad, en el espacio de cerca de tres siglos, con elementos étnicos y éticos tomados del español caballeroso, férvido y heroico y del indio indolente y taciturno. Comienza también entonces la tarea de la organización y arreglo de la Administración Pública, la implantación del sistema colonial español, la vida del derecho en el orden colectivo, del derecho legal sobre todo, y se van dividiendo y modificando sucesivamente las inmensas Provincias primitivas—tan incómodas de administrar sin medios fáciles y expeditos de comunicación—a medida que, explorándose y conociéndose más el territorio, pueden consultarse mejor las divisiones naturales y las necesidades de un buen gobierno.

Pocos años habían corrido desde el establecimiento de la Audiencia y Cancillería Real de Santafé en el Nuevo Reino de Granada, cuando el Gobierno español, atento siempre a promover el mejoramiento de las colonias, aunque no siempre fueran muy adecuados los medios que empleaba, decidió reemplazar el Gobierno plural de los Oidores por el singular de un Presidente, con mayores facultades, pues aquéllos vivían en continuas disensiones y cometían graves y escandalosos abusos, con que mantenían inquietos los ánimos y descuidada la Administración Pública.

Inaugurada la Presidencia en febrero de 1564, cesó la dependencia del Virreinato del Perú, a que se hallaba sometido el Nuevo Reino a pesar de la enorme distancia que separaba las partes colonizadas de los dos. Pero el Presidente de Santafé no tenía jurisdicción sobre la Provincia de Tierra Firme, donde había también un Presidente Gobernador y Capitán General, subordinado al Virrey de Lima hasta la creación del Virreinato de Nueva Granada. En efecto: la Ley 7ª, Título 1, Libro v, de Indias, cuyos antecedentes se hallan en Real Cédula de 2 de mayo de 1550, dispone «que la Provincia de Tierra Firme sea de las del Perú» y «no de las de Nueva España.» a que había pertenecido en un principio; y la Ley 2ª de los mismos Título y Libro, correspondiente al 19 de julio de 1614, es como sigue:

«Que el presidente de Panamá obedezca al virey del Perú y tenga con él ordinaria comunicación.»

«La provincia de Tierra-Firme toca a la gobernacion del virey del Perú, como las demas de Charcas y Quito, y

el presidente gobernador y capitán general esté advertido de que ha de obedecer al virrey, y guarde las órdenes que le diere en Gobierno, guerra y hacienda, como superior, y también le ha de pedir las cosas de que tenga necesidad en las ocasiones que se ofrecieren, dándole cuenta de todo, sobre que tendrán ordinaria comunicación.»

En siglo y medio transcurrido desde la creación de la Presidencia hasta 1717, se había desarrollado la Colonia, aumentado su población, extendiéndose la minería, multiplicándose sus necesidades y atenciones gubernativas, era más codiciada su adquisición por los enemigos de España, especialmente por Inglaterra, con quien se mantenía en continuas guerras, todo lo cual, unido al ejemplo de la prosperidad alcanzada por el Perú y Nueva España bajo el mando de un Virrey, decidió a los habitantes a representar al Rey y al Consejo de Indias acerca de la conveniencia de establecer aquí el tercer Virreinato de América, lo cual, favorablemente informado y acogido, decidió su creación por real Decreto de 29 de abril de 1717, aunque la fecha que al final expresa la Cédula es la de 27 de mayo siguiente, en que fue nombrado don Antonio de la Pedrosa y Guerrero, «a fin de establecer y fundar el expresado Virreinato.» Insertaremos lo conducente de ese documento, omitiendo reproducirlo íntegro por ser demasiado extenso y de importancia secundaria en el asunto que nos ocupa, excepto lo que explica las causas que motivaron tan importante providencia.

«*El Rey. Tribunal de Cuentas de la Ciudad de Sta. Fee, en el Nuevo Reino de Granada.*

«Habiendose tratado en diferentes ocasiones sobre lo mucho que importa establecer y poner Virrey en la Audiencia que reside en esa ciudad, y considerando las eficaces razones de congruencia que para ello ocurren, y lo que conviene que ese Reino sea regido y gobernado por Virrey que represente mi Real Persona y tenga el Gobierno superior, haga y administre justicia igualmente a todos mis subditos y vasallos, y entienda en todo lo conducente al sosiego, quietud, ennoblecimiento y pacificación de ese Reino, y haga oficio de Presidente de la Audiencia, teniendo a su cargo el gobierno de esas dilatadas provincias y de todas las facciones militares que en ellas se ofrecieren, como su Capitán General, de suerte que pueda hacer, y haga cuidar, y cuide de todo lo que mi misma Persona Real hiciera y cuidara si se hallare presente, y entendiere convenir para la conversión y amparo de los Indios, dilatación del Santo Evangelio, administración política, y su paz, y tranquilidad, y aumento en lo espiritual y temporal, de cuyo beneficio logran mis vasallos por este medio, como el que sean atendidas y asis-

tidas las Plazas Maritimas que se comprehenden en este territorio, siendo las mas principales, y antemurales de la America, como son Cartagena, Sta. Marta, Maracaybo, y otras, cuyos situados tienen consignados en esas caxas de Sta. Fee y Quito, con los cuales seran puntualmente socorridas habiendo Virrei en la capital que esta en el centro de ese Reino; y corriendo vajo de su mando dichas Rs. Caxas, podra acudir prontamente a la Plaza o Plazas que intentaren invadir enemigos de mi corona y aplicar los socorros y demas providencias en las urgencias y casos que lo pidieren. Y por consiguiente se escusan por este medio y evitan las discordias, y alborotos tan ruidosos y escandalosos como los que se han ofrecido en los Tribunales de ese Reino, y entre los Ministros que los componen mui en deservicio de Dios y mio, y perjuicio de la causa publica, y no menos en detrimento de mi Rl. Hazienda, teniendo por sus operaciones aquellos dominios en miserable estado y consternacion. Y deseando en todo el alivio de mis vasallos, para ocurrir al remedio y reparo de inconvenientes tan graves, y perniciosos, como los que se experimentan, he resuelto por mi Rl. Decreto de 29 de abril de este presente año que se establezca y ponga Virrei en esa Audiencia que reside en la ciudad de Sta. Fee Nuevo Reino de Granada, y que sea Gobernador y Capitan General y Presidente de ella. Y que el Territorio y jurisdiccion que el expresado Virrei, Audiencia y Tribunal de Cuentas de esa ciudad de Sta. Fee han de tener es y sea toda esa provincia de Sta. Fee Nuevo Reino de Granada, las de Cartagena, Sta. Marta, Maracaybo, Caracas, Antioquia, Guayana, Popayan y las de San Francisco de Quito, con todo lo demas y terminos que en ellas se comprehenden. Y asi mismo he resuelto que respecto de agregarse a esa Audiencia de Sta. Fee la provincia de Quito, se extinga y suprima la Audiencia que reside en la ciudad de San Francisco de ella, Y he mandado al expresado Dn. Antonio de la Pedrosa y Guerrero que pase a la ciudad de San Francisco de Quito y extinga y suprima la Audiencia que en ella reside y pasando asi mismo a la ciudad de Panama extinga y suprima tambien la Audiencia que alli hai en la inteligencia de que el territorio y jurisdiccion comprehendido en ella desde luego agrego al Virrei, Audiencia y Tribunal de Cuentas de la ciudad de Lima; que asi es mi voluntad y conviene a mi servicio. Fecha en Segovia, a 27 de Mayo de 1717. YO EL REY. *Don Miguel Fernandez Duran* (1).

Vese por aquí el gran interés que el Rey tomaba por el buen gobierno de Indias; que había mucha relajación en las Audiencias de Quito y Panamá, por lo cual decidió su-

(1) Ricardo S. Pereira. *Documentos sobre útiles de los Estados Unidos de Colombia*, copiados de los originales que se encuentran en el Archivo de Indias de Sevilla.

primirlas; que el distrito y jurisdicción de la de Panamá no fue agregado por entonces al nuevo Virreinato sino al del Perú, del cual ya antes dependía, según se ha visto atrás, y que entre las nueve Provincias que a aquél se atribuyeron no figura la del Chocó, pero ni siquiera la del San Juan, mencionada ya en la Real Cédula de 17 de julio de 1549, es decir, ciento sesenta y ocho años antes, por la que se erigió la Audiencia de Santafé. ¿Y cómo se explica esto? Porque el territorio de la muy antigua Provincia o Gobernación del San Juan, que más tarde, con alguna mayor extensión, vino a ser la del Chocó del segundo Virreinato de Nueva Granada, se hallaba por entonces embebido en las dos de Popayán y Antioquia, que sí se incluyen en la Real Cédula de 1717. Obsérvese, además, que la Presidencia de Quito, que antes comprendía gran parte de la Gobernación de Popayán, por donde lindaba con la Audiencia de Panamá, dejó ya de confinar con ésta, pues suprimidas ambas Audiencias e incorporado en el Nuevo Reino el distrito de la de Quito en calidad de simple Provincia, al igual de la de Popayán, dejó ya de pertenecerle ésta, con la cual vino entonces a partir términos, quedando así el Istmo limítrofe, por el Darién, con las Provincias de Popayán y Antioquia, partes integrantes del Virreinato del Nuevo Reino de Granada, como la de Santa María la Antigua del Darién lo era de la referida Real Audiencia.

Breve y precaria fue la vida del Virreinato durante este primer período, merced a la ineptitud del Virrey don Jorge Villalonga, nombrado en 31 de octubre de 1718, en reemplazo de don Antonio de la Pedrosa y Guerrero, quien sólo había sido encargado de establecerlo y gobernarlo interinamente. El Rey decidió, por Real Cédula de 5 de noviembre de 1723, restituir las cosas a su estado anterior suprimiendo el Virreinato, a causa de los muchos inconvenientes que de su existencia hacía derivar Villalonga en sus informes. « Por cuyos justificados motivos—dice el Monarca—, he resuelto sobre consultas de mi Consejo de Indias suprimir el referido Virreynato de esa ciudad de Sta. Fee y Nuevo Reyno, y que el Gobierno de ese distrito vuelva a correr según su antigua planta como esta prevenido por las Leyes, y devajo de las reglas que se han governado antes de la erección del Nuevo Virreynato, » etc.

Ya desde 1722, por Real Cédula de 21 de julio, había sido restablecida la Audiencia de Panamá al estado que tenía antes de su supresión y en los mismos términos de la Ley 4^a, Título xv, Libro II de la *Recompilación de las Leyes de Indias*, inserta en otro lugar de este escrito. Se había comprendido lo desacertado que era suprimir un Tribunal Supremo que administraba justicia en una importante Provincia para adscribir sus funciones y su distrito y jurisdic-

ción «al Virrey, Audiencia y Tribunal de Cuentas de la ciudad de Lima», emplazados a tan enorme distancia de la Audiencia suprimida, la cual, con todo, volvió, como antes, a quedar bajo la dependencia de aquél.

La necesidad del Virreinato de la Nueva Granada era ya patente, a pesar del fracaso del ensayo anterior. Así fue que representada de nuevo diez años después y oído el informe en un todo favorable que rindió el Intendente don Bartolomé Tienda de Cuervo, comisionado para estudiar el punto, se expidió la siguiente importantísima Real Cédula :

«El Rey. Presidente y Oidores de mi Real Audiencia de Sta. Fee en el Nuevo Reyno De Granada.

«Haviendo tenido por conbeniente el año de 1717 erigir Virreinato y Nuevo Reyno con otras Provincias agregadas tuve por de mi servicio extinguirle en el de 1723 dejando las cosas en el estado en que estaban antes de esta creacion. Y haivendose experimentado despues maior decadencia en aquellos preciosos Dominios y que va cada dia en aumento como me lo han representado varias comunidades de su distrito suplicandome vuelva a erigir el Virreynato para que con las mas amplias facultades de este empleo logre el Gobierno el mejor orden con que los desmaiados animos de sus vasallos se esfuercen y apliquen al cultivo de sus preciosos minerales y abundantes frutos y se evite que lo que actualmente fructifican pase a manos de extrangeros como esta sucediendo en grave perjuicio de la corona. Lo que visto y entendido con otros informes que he tenido acerca del asunto; y lo que sobre todo me ha consultado mi Consejo de las Indias, lo he tenido por bien y he resuelto, erigir de nuebo el mencionado Virreynato de ese Nuevo Reyno de Granada, siendo el Virrei que yo nombrare para él juntamente Presidente de esa mi Rl. Audiencia, y Governador y Capitan Gral. de la jurisdiccion de ese Nuevo Reyno y Provs. que he resuelto agregar a ese Virreynato, que son las del Choco, Popayan, Reyno de Quito y Guayaquil, provincias de Antioquia, Cartagena, Sta. Marta, Rio del Hacha, Maracaibo, Caracas, Cumana, Guayana, Islas de la Trinidad y Margarita y Rio Orinoco, Provincias de Panama, Portovelo, Veragua y el Darien con todas las ciudades, villas y Lugares, y los Puertos, Bahías, surgideros, caletas y demas pertenecientes a ellas en uno y en otro Mar, y tierra firme, con las mismas facultades, prerrogativas e igual conformidad que lo son, y las exercen en sus respectivos distritos los Virreyes del Peru y Nueva España: teniendo este la misma dotacion para su sueldo y guardia que se consignó y tubo Dn. Jorge de Villalonga en el tiempo que sirvió este Virreynato, y su residencia en la propia ciudad de Sta. Fee como la tubo aquel. Que esa mi Audiencia se aumente

el numero de cinco Ministros y un Fiscal, y que todos hayan de entender en las Maters. civiles y criminales según los destinaré el Virrey, dependiendo de su arvitrio el repartir cada dia los Ministros que han de componer una y otra sala. Que las cajas Rs. de esa ciudad sean grales. y matrices de toda mi Rl. Hazda. del territorio expresado que agrego a este Virreynato, y en ella den los oficiales Rs. de todas las Provincias suvalternas sus cuentas entendiendose desde el principio del año, que empíeze despues que Yo clija Virrey para él, dando las hasta alli corridas a los que hasta entonces han debido tomarlas. Y que los Tribunales de Cuentas subalternos remitan a el de esa ciudad por copias certificadas los Papcles, Ordenes y Rs. Cédulas mas especiales que tubieren para el Gobierno y regimen de mi Rl. Hazda. y de los que pendiesen de ellas, haciendo lo mismo el Tribunal de Cuentas de Lima, que ahora es el superior, con las que tuviere pertenecientes al territorio del Nuevo Virreynato. Que subsistan las Audiencias de Quito y Panama como estan; pero con la misma subordinacion y dependencia del Virrey, que tienen las demas subordinadas en los Virreynatos del Peru y Nueva España en orden a sus respectibos Virreyes y que los recursos en lo contencioso de todo el referido territorio permanezcan como eran, y vaian a sus respectibas Audiencias, incluiendose en esta providencia el que los de toda la Provincia de Caracas vaian a la Audiencia de Santo Domingo, sin hacer novedad en esta parte por aora: Pero que todos los de Gobierno militar, y Rl. Hazda: haian de ser a este Virrey. Y que en los recursos de Gobierno en que el Virrey hubiese dado Auto, spre. que la parte que se sintiese agraviada, interpusiese, como le permite la Lcy, recurso de el a la Rl. Audiencia, haya de ser y determinarse en la de esa capital; sin embargo de que por razon de la cosa o persona entre quien pasa la instancia debiera pertenecer a otra Audiencia si hubiere empezado el negocio por recuerdo de justicia. Que en el exercicio del Rl. Patronato no se haga novedad, si es que continuen exerciendole los que lo han hecho hasta aqui, y el Virrey exerza solo el que exercia el Presidente de essa Audiencia. Que los tenientes que hasta aqui han puesto algunos Presidentes y Governadores, como son el de Santa-Marta en el Rio del Hacha, y otros semejantes que hubiere, no los pongan en adelante, sino es que los ponga el Virrey. Que haia de aver tres comandantes Grales para todos estos distritos, los cuales siendo subditos del Virrey, como los demas, han de tener superioridad respecto de otros: estos han de sêr el Governador, Presidente de Panama, Comandante del de Portovelo, Darien, Veragua y Guaiaquil. El Governador de Cartagena del de Santa-Marta y Rio del Hacha, y el Governador de Caracas del de Maracaibo, Cumana y Guayana, Rio Orinoco, Trinidad y Margarita, siendo la superioridad

de estos comandantes para que celen sobre las operaciones de los subalternos que se les encargan en punto de introducciones de ilícito comercio Y que teniéndola noticia de algun desorden, puedan proceder a hacer sumaria para la averiguacion con la facultad de que si para hacerla y averiguar mejor la verdad, sirviere de impedimento la presencia del Governador o teniente de donde se hizo el fraude, y se esta haciendo la averiguacion, pueden apartarle y hacerle salir del Pueblo y territorio a distancia suficiente. Y si de la sumaria resultare notoriamente Reo aquel a quien han hecho causa, con acuerdo de Asesor, le pueda el comandante suspender la persona y embargar los Bienes, y remitir los Autos al Virrey sin que haya de esperar su resolucion, para adelantar todas las providencias convenientes, y si resultare inocente lo restituia a su empleo. Que sin embargo de separarse Panama y Portovelo del Virreynato de Lima, y agregarse al de Santa Fee, el Virrey del Peru continúe en remitir la dotacion de aquellos presidios como hasta aqui, pero que haia de ser con la prevencion de que si el Presidente de Panama pidiese algo mas de lo establecido para todos los años, haia de dar cuenta antes del motivo al Virrey de ese Nuevo Reino, y aprobandolo este lo haia de remitir el de Lima; y sin esta circunstancia no remita mas que el situado que se acostumbra: Y que el Governador de Panama siga una urbana, puntual y expresiva correspondencia con el Virrey del Peru, sin embargo de no ser su Gefe, pasandole no solo las considerables noticias que ocurren por aquellos parages, por lo que le pueda conducir tenerlas para el Gobierno de los de su distrito, sino es todas las que a el lleguen; que en consideracion a las frequentes ocasiones de Navios que hay desde Caracas a España con los de la Compañia de Guipuzcoa por donde mas frecuentemente puede llegar a mi noticia lo que fructifique aquella provincia, no pasen en los caudales de mis Rs. caxas de Caracas a las de esa ciudad sino es que desde ellas se hagan las remesas de lo que de alli huviere de venir a España, dando cuenta de todo a Santa-Fee, enviando a su Tribunal de Cuentas certificacion formal de las de aquellas Caxas, sus resultas y adiciones del Contador; con que sin perjuicio de la gral. subordinacion, noticia y Gobierno superior del Virrey y de aquel Tribunal de Cuentas se tendran en España frequentes-las remesas de lo que produzcan mis Rs. caxas de Caracas. Respecto de lo qual, y que he nombrado para que establezca y sirba el referido Virreynato al Teniente General de mis exercitos Dn. Sebastian de Esclaba, os ordeno y mando que por la presente observeis, y cumplais lo por mi resuelto, y ovedezcais al mencionado Virrey como subditos en todo y por todo sin embargo de cualesquiera Leyes, Ordenanzas, Cédulas Reales, particulares comisiones, preheminencias o clausulas de los titulos de

vtros empleos, u otra qualquiera cosa que haia en contrario: Pues en quanto se oponga a este nuevo establecimiento las derogo y anulo, dexandolas en su fuerza y vigor para todo aquello que no fuere contrario a él; que tal es mi voluntad, y que me deis cuenta del recibo de esta orden en la primera ocasion que se ofrezca. De San Ildefonso a 20 de Agosto de 1739.

«YO EL REY

« Por mandado del Rey Nuestro Señor.

« Dn. MIGUEL DE VILLANUEBA » (1)

A varias e importantes consideraciones se ofrece esta Real Cédula, en relación con el asunto de que tratamos. Ella erige definitivamente el Virreinato de Nueva Granada, esto es, eleva las Provincias de que lo constituye a la más alta categoría política en que España colocaba sus dominios ultramarinos; sin quererlo, le deja entrever que tiene ya las proporciones de un Estado y que puede aun aspirar a constituirse en nación independiente, puesto que ha alcanzado la unidad política por la fusión de varias entidades coloniales en una sola más poderosa y respetable; aumenta su territorio considerablemente sobre el que se le había señalado en 1717, pues le agrega además todo el Istmo de Panamá, que desde los comienzos de la conquista y durante cerca de dos siglos y medio formó entidad aparte, viniendo ahora a quedar su suerte íntimamente ligada a la de la futura Colombia, como sección de ella; modifica el *uti possidetis* colonial, pues hace, por decirlo así, una revisión de los títulos territoriales anteriores, declarando algunos inválidos y reemplazándolos todos, en cuanto al Virreinato, por otros nuevos, más claros y precisos, de manera que cuando al correr de los tiempos se emancipen las colonias americanas y vengan las discusiones sobre límites, esa Cédula será el título de derecho principal y punto de partida del *statu quo ante bellum* colombiano, en términos que para nada, como no para ilustración del debate, habrán de servir los títulos anteriores a la fecha de este acto regio; acuerda cierta prerrogativa al Gobernador de Panamá, aunque sometido al Virrey de Santafé, y finalmente, en vez de nueve que mencionaba la Real Cédula de 1717, hace que integren el Virreinato veinte provincias, de las cuales algunas son nuevas y otras han resultado de la desmembración de las anteriores. Entre las que aquí nos importa considerar, pertenece a las primeras la del Darién, y a las segundas la del Chocó, formada con parte de las de Popayán y Antioquia.

Tenemos pues que la Real Audiencia de Panamá, in-

(1) Pereira, obra citada.

corporada sin restricción en el Virreinato—como la de Quito, restablecida por la Real Cédula de extinción de aquél en 1723.— quedó lindando por la Provincia del Darién, comprendida en su distrito, con la del Chocó, de la jurisdicción de la Audiencia de Santafé.

Pero la Audiencia de Panamá fue nueva y definitivamente eliminada en 1752, durante el Gobierno de D. José Alfonso Pizarro, a consecuencia de informes desfavorables a ella rendidos por su antecesor, el Virrey Eslava. En la *Descripción del Reyno de Santa Fe de Bogotá, escrita en 1789 por D. Francisco Silvestre, Secretario que fue del Virreynato y antiguo Gobernador de la Provincia de Antioquia*, leemos lo siguiente (1):

«Antes de la erección del Virreynato se comprendían en el territorio que despuesse le señaló, tres Reales Audiencias en Santa Fe, Quito y Panama. Acuerdome haber leído en el viaje de Ulloa y D. Jorge Juan, que se extinguieron las dos primeras para con el ahorro de las plazas de sus Ministros, señalar al Virrey una renta suficiente a mantener el decoro de su dignidad. . . . Pero yo me persuado, por otras noticias privadas, que a mas de esta causa, concurrió la de los disturbios y disensiones, que por las divisiones y despotismo de sus respectivos Ministros se habian experimentado en todas tres, y qué ya he tocado, y de que estaba llena de quejas la Corthe, a falta de una autoridad superior, en quien resida la fuerza y que haga aquella, y la del Rey respetable. . . . No obstante que subsistieron todos tres tribunales algun tiempo despues, por fin se extinguió en el año de 1752, la Audiencia de Panama, donde desde luego no hace falta, como tampoco faltaron sobradas justas causas para la extincion. De manera: que en el dia solo subsisten las dos de Santa Fe y Quito.»

Tengamos presente que si bien por la supresión del Virreinato y restablecimiento de las Audiencias de Panamá y Quito, aquélla volvió a lindar con ésta, fue por poco tiempo, pues con la creación de la Provincia del Chocó, que tomó territorio de Popayán y Antioquia, según queda dicho, y también parte considerable del Darién, quedaron de nuevo y perpetuamente separadas. Hablando del Gobierno de Popayán, dice D. Francisco Silvestre:

« . . . Y es del Distrito de la Real Audiencia de Quito, a excepcion de las ciudades de Carthago, que tiene Caja Real con un Oficial Real, creada en tiempo del Sr. Zerda; y Anserma, Caloto y Toro, que apenas existen y son de la de Sta. Fe. . . . Linda con las Provincias del Chocó, con la de Antioquia, con la Mar del Sur, con la de Atacames, con la

(1) *Anales de Instrucción Pública de la República de Colombia*. Tomos XIII y XIV.

de Ibarra de la de Quito, con los Yndios Andaquíes, y con las de Neyva y Mariquita» (1).

Desde la definitiva eliminación de la Audiencia de Panamá, la Provincia de este nombre, la del Darién y todas las demás del Istmo vinieron a ser, con independencia recíproca entre sí—salvo la superioridad del Comandante General de Panamá para el celo del ilícito comercio—dependencias inmediatas de la Audiencia de Santafé.

«En el Distrito de la Audiencia de Santa Fee—continúa D. Francisco Silvestre—, que se extiende por más de trescientas Leguas a lo largo aunque por otras partes y a lo ancho son desconocidos sus límites, comprende trece gobiernos, incluso el particular de la Provincia de Santa Fee, y tres corregimientos, con dos Alcaldías Mayores» (2).

Los trece Gobiernos eran: Santafé, Veragua y Alanje, Panamá, Portobelo, Darién, Chocó, Neiva, Santiago de las Atalayas, San Juan de Girón, Santa Marta, Cartagena, Antioquia y Mariquita; y los tres Corregimientos, Zipaquirá, Sogamoso y Tunja.

Hablando del Darién y el Chocó se expresa así el mismo autor:

«*Darién*: Este Gobierno fue el primero que hubo en la Tierra-firme que conquistó el famoso capitán Blasco Núñez de Balboa, descubridor del Mar del Sur Después pendió enteramente de Panamá, cuyo Gobernador nombraba un Oficial de Comandante hasta que en tiempo del Sor. Zerda, se nombró Gobernador independiente. Sus Yndios por feroces y crueles aun no han podido ser sujetos. . . . Aunque estaba situada su principal población en la Costa del Mar del Northe, después ha quedado reducida al Real De Sta. Maria, cerca del golfo de San Miguel, y costa del Mar del Sur. La fertilidad de su terreno es grande en quarenta Leguas o mas que se extiende a lo largo, y en 14 o 16 que ocupa a lo ancho, aunque es en unas partes mas y en otras menos.

«En la costa de este mar está la Bahía de la Calidonia. Por la Mar del Sur tiene la Bahía de San Miguel. Linda esta Provincia con la de Portovelo, con los mares del Northe y Sur en toda su longitud, y con las del Chocó. Es del distrito de la Audiencia de Santa Fee y del Obispado de Panamá.

«*Chocó*: Esta Provincia comprende dos bajo de este nombre, que son Nóvita y Zithará, en las cuales se incluyen 15 pueblos de Yndios Linda con las del Darién, Antioquia, Popayan y Mar del Sur. . . . Hasta el año

(1) Lugar citado.

(2) Lugar citado.

de 1736 o 40 dependió de Popayan servida por un theniente, que se nombra Superintendente. Despues se erigió en gobierno, que subsiste y provee el Rey» (1).

Evidentemente hay aquí una omisión respecto de los límites del Chocó, pues confinando el Darién «en toda su longitud» con el Mar del Norte o de las Antillas, claro está que donde terminaba su territorio por esa parte debía comenzar el de otra entidad, que no era Cartagena, porque desde hacía mucho tiempo habían dejado de ser límites, retirándose ésta hacia el Oriente; tampoco Antioquia, que sólo se extendía por el Noroeste hasta el río León: luego era el Chocó, que por lo mismo tenía costa sobre el golfo de Urabá y límites con el Mar del Norte, según se ve en las cartas geográficas y resulta de la misma *Descripción* en lo referente a los Gobiernos de Antioquia y Cartagena. Confírmase esto con la «Relación que manifiesta el estado de la Provincia de Antioquia cuando la entregó a Don Cayetano Buelta Lorenzana Don Francisco Silvestre, Oficial Mayor de la Secretaría de Cámara del Virreynato de Santa Fé que la gobernó interinamente un año y 24 días,» donde el propio D. Francisco da como límites de Antioquia, el 1.º de diciembre de 1776, los siguientes:

«Confina con la de Popayan por una parte, que es la de la jurisdiccion de Santiago de Arma, segregada de aquella y agregada a esta de pocos años á ésta parte, dividiendo su jurisdiccion la de ambas. Por otra con la de Mariquita, que divide el rio de la miel por una parte, y por otra la jurisdiccion del sitio de Marinilla... La divide tambien de la Provincia de Cartagena un caño que sale a la ciénaga que nombran de Ayapel, cuya villa aunque pertenecía en otro tiempo a esta de Antioquia se separó y agregó a aquella, dividiendo su jurisdiccion por aquella parte el rio de San Jorge, el de Sinú y el rio grande que desemboca en el golfo de Urabá, y se llama en esta Provincia *Río de Leon*, los cuales tres rios nacen de las cordilleras nombradas San Juan de Rodas y Urama. Y por otra con la Provincia de Cithará, una de las del Chocó; cuya jurisdiccion dividen el gran rio del Atrato, el rio Sucio que desemboca en él, y la cordillera de San Mateo o Pabon, a cuyas faldas de la parte de acá está el valle de Irrá, hoy Urrao, que remata en el rio Cauca arriba donde vuelve a incorporarse con la jurisdiccion de Santiago de Arma que está del otro lado.» (2)

Claramente se deduce de aquí que, pues el Atrato y su afluente el río Sucio marcaban límites por aquella época entre las Provincias de Antioquia y el Chocó, el territorio de ésta, en lo que se llamaba entonces Cithará y después se

(1) Lugar citado.

(2) *Anales* citados. Tomo cv.

ha llamado Provincia de Atrato, se extendía en su parte más septentrional desde la margen izquierda del gran río, de Este a Oeste.

Pero hay algo más importante todavía. En los *Comentarios de la rica y fertilísima Provincia del Darién*, presentados como informe oficial al Virrey de Santafé, a 5 de abril de 1774, por don Andrés de Ariza, Gobernador que era entonces de ella y hombre muy competente y fidedigno, consigna lo que sigue :

«*Compendio del actual estado de la Provincia de Santa María la Antigua del Darién. Año de 1774.*

«La provincia de Santa María la Antigua del Darién, situada en el Istmo de Panamá, entre la cordillera de los Andes y la mar del Sur, con alguna parte de su territorio en la del Norte, dista de dicha plaza—la de Panamá—cerca de 60 leguas; fue su capital el Real de Santa María hasta el año de 1760, que por las irrupciones de los indios se pasó al nuevo real de Yaviza, por juntarse allí este río con el principal, Chucunaque, paso preciso de aquellos bárbaros. . .

«Tiene dicha provincia 9 pueblos con 200 vecinos, poco mas o menos; son tres de las dichas de indios recientemente convertidos, por cuyo motivo no pagan tributo. . . No tiene fondo alguno y toda su subsistencia depende de Panamá, a quien está sujeta como Comandancia general» (1).

Los ríos que menciona como principales de la Provincia, son : Tuira, Pirrè, Balsas, Tayecua, Sabanas y Chucunaque, ninguno de los cuales nace ni vierte sus aguas al oriente de la Serranía del Darién.

Así pues, cuando a fines del período colonial se dice oficialmente y por quien tiene razón de saberlo, que la Provincia del Darién está comprendida entre la Cordillera y el Mar del Sur, con costas en el del Norte, se habla de la cordillera del Darién y se le atribuyen los mismos límites orientales que Colombia sostiene separar hoy a Panamá del Chocó, desde el cabo Tiburón hasta un punto entre el Cocalito y la Ardita.

No hay constancia de que en los años siguientes, hasta llegar a 1810, se hicieran modificaciones a las jurisdicciones del Chocó y el Darién, por el lado de su línea común. Por lo demás,

«Se deja caer de su peso—dice Ricardo S. Pereira—que, perteneciendo todas estas regiones a un mismo soberano, los conflictos de jurisdicción en tan dilatados desiertos, sobre ser ociosos, eran por lo general esquivados; nadie

(1) *Anales* citados. Tomo VII.

las reclamaba, antes bien, se rehuía su mando en razón de los muchos gastos y del ningún provecho que procuraban. Y si bien jamás se fijaron, por punto general, de un modo definitivo los límites de una nueva entidad política, sin consultar antes cuidadosamente las condiciones topográficas del terreno, sus medios de defensa y *los derechos adquiridos por los colonos colindantes que habían contribuido con mayores sumas a su conquista y fundación*, cuando se tratara de fomentar la conquista y reducción de indios gentiles y la fundación de pueblos, se hacían concesiones, en cierto modo ilimitadas, y se otorgaban privilegios que se hacían extensivos, sin reparar en jurisdicciones, a todas las Provincias que se hallaban en idénticas circunstancias (1).

CAPITULO VII

Periodo de la Independencia hasta 1821.

Las ideas de libertad e independencia habían venido germinando lenta y callada pero incesantemente en el alma del pueblo americano. La hora de la emancipación había sonado, hora propicia, en que la madre España se hallaba ella misma empeñada en lucha heroica para defender su nacionalidad e independencia contra el más formidable y afortunado conquistador de Europa.

Las colonias del Virreinato de la Nueva Granada se declararon libres de la dominación peninsular entre las primeras de este Hemisferio, y se apercibieron para refrendar con la sangre de sus hijos aquella solemne declaración.

Roto el vínculo de sujeción a la Metrópoli, el Gobierno español quedó repudiado como soberano en estas comarcas y en imposibilidad de dictar leyes que acá fueran obedecidas ni modificar el *statu quo* existente. En ese momento se fijaron, cristalizaron, por así decirlo, los derechos territoriales de cada entidad política superior emancipada, derechos de que antes carecían, pues residían en el Rey como señor absoluto, y las líneas de separación entre ellas eran móviles como la voluntad de aquél, sujetas a variar según él lo tuviera *por de su servicio*, conforme reza la expresión usual en los actos regios de la época. En todo rigor, no existían tales límites respecto del Monarca, para quien todos sus dominios de estas Américas formaban un todo continuo y unido a su Corona de Castilla, como decía una ley que ya conocemos, pero sí existían para los súbditos los que él había dispuesto que se tuvieran como tales. Por eso fueron éstos los que cada colonia pudo reclamar legítimamente para sí al constituirse en nación.

(1) Obra citada.

Por su parte, la Nueva Granada exhibió e hizo valer ante el mundo como títulos territoriales suyos incontrovertibles la Real Cédula de 20 de agosto de 1739, que creó su Virreinato y le asignó jurisdicción, y la de 30 de noviembre de 1803, que le agregó el Archipiélago de San Andrés y Providencia y de nuevo la costa de Mosquitos. Más tarde Colombia añadió a éstos los de la Capitanía General de Venezuela.

Pero el Istmo de Panamá no pudo incorporarse desde luego en el movimiento revolucionario de 1810, tanto porque no fue en un principio muy fervoroso partidario de la independencia, como porque el Gobierno español, conociendo su importancia estratégica, puso empeño especial en conservarlo, como base de operaciones para la reconquista de las colonias insurrectas. De igual manera permanecieron en poder de los peninsulares durante el mayor tiempo de la Guerra Magna otras regiones importantes de la República, como Santa Marta y Pasto, que no por eso dejaron nunca de ser consideradas por los independientes como partes integrantes de ella, y en donde plantarían su bandera tan pronto como la suerte de las armas se lo permitiera.

¿Cuál era la situación jurídica de Panamá mientras permaneció en poder de los españoles, habiéndose ya declarado independiente el Virreinato a que pertenecía por disposición no derogada del mismo Soberano desconocido?

Como España tenía el dominio y la posesión efectiva de estas colonias, los independientes entraron a disputárselos con mejores títulos: habían llegado ellas a la mayoría y tenían el derecho natural de emanciparse. Pero mientras la lucha estuviera pendiente e indecisa, cada contendor ejercería su imperio y jurisdicción sobre las comarcas que real y materialmente ocupara y sobre las dependientes de éstas que no fueran teatro de operaciones bélicas, aunque estuvieran desiertas e inexploradas, pues no había ya territorios *a despota*. Por consiguiente Panamá, adonde, como hemos visto, no había podido extenderse la acción de las armas republicanas y que permanecía fiel a la Metrópoli, continuó siendo una de sus posesiones, adonde venían los Virreyes nombrados para el Nuevo Reino que no podían entrar en el corazón del país a ejercer su autoridad, como don Benito Pérez, el General Mourgeón, etc.

Pero el *uti possidetis* estaba invariablemente fijado, y aunque el Istmo hubiera continuado todavía durante muchos años, como Cuba y Puerto Rico, bajo el cetro español, por imposibilidad de Colombia para incorporárselo, su territorio, una vez constituida ésta como nación independiente y soberana, no habría podido avanzar un palmo sobre el de ella, hacia la Provincia limítrofe del Chocó, sin que este viera a entrañar una usurpación.

Desde la batalla de Boyacá empezaron a declinar rápi-

damente los realistas y a persuadirse de su impotencia para hacer triunfar la causa de España, hasta sucumbir por completo, quedando así consolidada y asegurada la independencia de nuestra Patria.

Ya en las dos Constituciones cundinamarquesas de 1811 (artículo 19, Título I) y 1812 (artículo 11, Título II), se insinuaba, aunque vago e informe, el principio del *uti possidetis juris de 1810*, en realidad más como la tímida expresión de un deseo que como la consagración de un canon constitucional, lo cual se explica por la natural inexperiencia de nuestros primeros constituyentes en asuntos de esa índole, así como por las ideas y tendencias de federalismo exagerado que desde los primeros momentos de vida independiente cundieron en las Provincias, recelosas unas de otras, de manera que en los Congresos que expidieron aquellas dos Cartas no estuvieron, ni con mucho, representadas todas ni aun la mayoría de las Provincias del extinguido Virreinato, por lo cual ellos carecían de autoridad para consagrar allí formalmente dicho principio.

Pero el 17 de diciembre de 1819 nace en Santo Tomás de Angostura la Gran Colombia, como fruto de la victoria de Boyacá y de otras memorables y afortunadas acciones, y en la Ley fundamental de esa fecha se consagran las siguientes disposiciones:

«Artículo 1.º Las Repúblicas de Venezuela y la Nueva Granada quedan desde este día reunidas en una sola, bajo el título glorioso de República de Colombia.

«Artículo 2.º Su territorio será el que comprendían la antigua Capitanía General de Venezuela y el Virreinato del Nuevo Reino de Granada, abrazando una extensión de 115,000 leguas cuadradas, cuyos términos precisos se fijarán en mejores circunstancias.

«Artículo 5.º La República de Colombia se dividirá en tres grandes Departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca, que comprenderá las Provincias de la Nueva Granada, cuyo nombre queda desde hoy suprimido. Las capitales de estos Departamentos serán las ciudades de Caracas, Quito y Bogotá, quitada la adición de Santafé.»

Se incluía pues a Panamá en la República como Provincia del antiguo Virreinato y perteneciente ahora al Departamento de Cundinamarca, aunque todavía en poder de los realistas.

La Constitución de 1821, expedida en Cúcuta el 30 de agosto, cuando aún habían de transcurrir tres meses sin que Panamá saliera del dominio español, se expresaba así en la Sección I del Título II:

«Artículo 6.º El territorio de Colombia es el mismo que comprendían el antiguo Virreinato de la Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela.

«Artículo 7º Los pueblos de la extensión expresada que están aún bajo el yugo español, en cualquier tiempo en que se liberten harán parte de la República, con derechos y representación iguales a todos los demás que la componen.»

Como en noviembre de 1820 Bolívar había celebrado con el Pacificador Morillo un pacto sobre regularización de la guerra y otro de suspensión de hostilidades por seis meses, y el Comandante General español había reconocido la existencia de Colombia, lo cual alentó al Libertador para enviar comisionados a España a negociar la paz, esperaba que en el curso del año de 1821 se celebraría, y lo inquietaba la idea de que llegara ella sin que el Istmo se hubiera emancipado, caso en el cual quedaría en poder de la Madre Patria, sin derecho ya por parte de Colombia para reivindicarlo como perteneciente al extinguido Virreinato. Por eso escribía al General Mariano Montilla, que acababa de expulsar a los realistas de Cartagena:

«Usted sabe que mi primera intención fue tomar el Istmo; por consiguiente, es preciso que usted haga los mayores sacrificios para que el Istmo se tome. Haga usted esto en caliente; de otro modo no se hace nunca; . . . por otra parte, estamos esperando en el curso del año la paz, y si no tomamos el Istmo antes, no lo tendremos.»

Y no es que naciera este temor de haber descuidado Colombia sostener o hacer valer sus derechos a dominar el Istmo. Si aún no había intentado formalmente arrebatarlo a los españoles por la fuerza, era que se había visto precisada a desembarazarse primero de enemigos más inmediatos y temibles, y ya pensaba seriamente en abrir operaciones sobre él, como se ve por el aparte transcrito.

Por lo demás, en las *Instrucciones* dadas por el mismo Libertador Presidente a Revenga y Echeverría al enviarlos como Plenipotenciarios a España, se lee:

«Artículo 3º El reconocimiento se hará de la República de Colombia en toda su integridad conforme a la ley fundamental de la República, es decir, que comprenda los tres Departamentos de Venezuela, Cundinamarca y Quito, por los límites que formaban antes las demarcaciones de la Capitanía General de Venezuela, Virreinato del Nuevo Reino de Granada y Presidencia de Quito. . . .

«Artículo 4º Se encarga y espera que los señores Revenga y Echeverría sostengan, apoyen y promuevan, por todos los medios y razones a su alcance, el reconocimiento de Colombia bajo los límites indicados en el artículo III antecedente; pero si convenidos en el reconocimiento sólo se opusiere por única dificultad, para conseguir la paz, la parte que posee España en el Departamento de Quito, y que no quiera ceder, se les autoriza para que celebren el Tratado

sin incluir sino la parte de aquel Departamento que esté libre al acto de la ratificación o ejecución del Tratado. Si no pasare ni aun esta proposición, se limitarán a Venezuela y Cundinamarca íntegras, es decir, a las Provincias de Guayana, Cumaná, Barcelona, Caracas, Coro, Maracaibo (que incluye a Mérida y Trujillo), Barinas, Casanare, Llanos de San Juan y San Martín, Pamplona, Socorro, Tunja, Bogotá, Mariquita, Neiva, Popayán, Antioquia, Nóvita, Citará, Panamá, Cartagena, Santa Marta y Riohacha, la isla de Margarita y demás islas, países y territorios, aunque no estén expresados nominalmente, que correspondían a la Capitanía General de Venezuela y Virreinato de Nueva Granada, excluyendo la Presidencia de Quito; pero bajo la condición de que se deja a ésta en derecho para tratar con España de paz o guerra.

«Artículo 18. En la enumeración hecha en el artículo 4º, de las Provincias de Cundinamarca, se omitió la de Veraguas, que debe expresarse y comprenderse en el Tratado....»

Vimos lo que sobre territorio nacional estatuyeron la Ley fundamental de 1819, ratificada solemnemente por la de 1821, y la Constitución de Cúcuta. El artículo 8º de esta última preceptuaba:

«Artículo 8º El territorio de la República será dividido en Departamentos; los Departamentos en Provincias; las Provincias en Cantones, y los Cantones en Parroquias.»

En desarrollo de esta disposición se expidió la Ley de 2 de octubre de 1821, que en lo pertinente dice:

«Artículo 8º El territorio de la República se divide *por ahora*, en observancia de lo que dispone la Constitución, en los siete Departamentos siguientes:

.....

«6. El del CAUCA, que incluye la Provincia de Popayán, y la del Chocó, compuesta de Nóvita y Citará» (1).

Panamá no podía incluirse aún, y por eso se dice: «por ahora,» pero el Cauca sí comprendía el Chocó, cuyos límites, según se vio en el capítulo precedente, no eran ya los

(1) El artículo 3º decía:

«Artículo 3º Las demás partes del territorio de Colombia que estén libres, o se incorporen después en la República, se agregarán provisionalmente al Departamento más inmediato; o si atendiendo a su extensión y circunstancias lo hallare más justo el Poder Ejecutivo, formará de ellas otro nuevo, bajo los mismos principios que se establecen por la Constitución y por esta ley, las cuales, con las demás de la República, se pondrán desde luego en ejecución en dichos lugares, y dará cuenta al Congreso en su reunión inmediata, para que acuerde los arreglos definitivos.»

de la antigua Gobernación del San Juan sino los que en definitiva vinieron a señalársele con Panamá en la Ley de 9 de junio de 1855.

La negociación de la paz con España no tuvo lugar, porque el Rey se negó a recibir a los enviados colombianos y mandó expulsarlos de Madrid, como después lo repitió con Zea, ni hubo necesidad de emprender campaña sobre Panamá, porque abandonándola Mourgeón, el último Virrey, para pasar a Quíto en auxilio de sus compatriotas, que se hallaban muy apurados, los panameños, que no esperaban otra cosa, aprovecharon inmediatamente esta feliz coyuntura para proclamar su independencia absoluta de España y su anexión a Colombia, como lo hicieron el 28 de noviembre de 1821, sin vacilación alguna acerca de si se constituirían en Estado independiente o en parte integrante de Colombia. Hé aquí lo que dijeron en su acta de independencia:

«Panamá, por movimiento espontáneo y conforme al deseo general de las poblaciones que lo componen, se declara libre e independiente del Gobierno español; y el territorio de las Provincias del Istmo pertenece al Estado republicano de Colombia, en el Congreso del cual Panamá se hará representar por Diputados.»

Por eso cuando al día siguiente del movimiento revolucionario el ilustre patricio don José de Fábrega, aclamado jefe por los independientes, se dirige presuroso al Presidente de Colombia para comunicarle la transformación política del Istmo, le habla de su incorporación a la República como de cosa sabida y esperada, pues emplea estas significativas palabras:

«Excelentísimo señor: Tengo la alta complacencia de comunicar a Vuestra Excelencia la plausible nueva de haberse decidido el Istmo por la independencia *del dominio español*: la Villa de los Santos, de la comprensión de esta PROVINCIA—no Estado—fue el primer pueblo que pronunció con entusiasmo el sagrado nombre de libertad, y en seguida casi todos los demás imitaron su glorioso ejemplo...»

«En el día las circunstancias me obligan a implorar de Vuestra Excelencia su alta protección en todos sentidos para poder CONSERVAR a la República de Colombia un punto tan interesante; pues la desgracia que ha abrumado al Istmo de tres años acá, lo ha dejado en la impotencia de no poder sufrir los cuantiosos gastos que se impendan para ponernos en el respetable estado que tanto demandan las circunstancias; sobre todo lo que más se necesita son a lo menos trescientos hombres disciplinados, con sus compe-

tentes Oficiales, para las guarniciones de los más importantes puntos por donde podemos ser invadidos.

.....
«Tenga Vuestra Excelencia la bondad de ponerlo todo en consideración del Supremo Congreso *para que se digne aprobar nuestras operaciones, y reconocernos como parte integrante de la República que representa*, adonde se dirigirá el Diputado que lo haga por este Istmo.»

Como se ve por las transcripciones hechas, ni pasó entonces por la mente de los panameños constituirse como nación independiente y soberana, ni en Colombia se sospechó siquiera que tal cosa pudiera suceder. Tal pretensión no habría tenido fundamento histórico, jurídico, político, económico ni de ninguna clase. Tampoco hubiera podido sostenerse.

Por donde viene a confirmarse lo que antes dijimos, a saber: que los títulos de derecho público de su nacionalidad no puede buscarlos Panamá, ni nadie por él, en el *uti possidetis juris de 1810*. Siendo en la actualidad un Departamento colombiano en rebelión, lo más a que puede aspirar al consolidar su nacionalidad por el reconocimiento formal de Colombia, es a conservar los límites que conforme al derecho público interno de esta Nación tenía con el Cauca el 3 de noviembre de 1903, los cuales, por otra parte, coinciden con los que en 1810 lo separaban del Chocó.

Esta última región, que ya para entonces comprendía dos provincias: Nóvita y Citará, había adquirido grande importancia desde el segundo tercio del siglo XVIII, por sus abundantes riquezas naturales, especialmente en el reino mineral, y por su ventajosa posición, que desde el interior le daba fácil acceso a uno y otro mar, por el Atrato al Norte, y por el San Juan y el Baudó al Sur y al Oeste, además de los *arrastraderos* que servían de comunicación entre estos ríos. Vecino el Chocó de Panamá, los dos corrieron sin embargo suerte distinta durante la guerra de Independencia, pues el uno se pronunció resueltamente desde el principio por la causa de la emancipación y ofrendó a la Patria la sangre de sus hijos en los días aciagos en que ella tuvo que pagar ese precio por su libertad, en tanto que el otro, lo mismo entonces que en 1903, no tuvo el valor del sacrificio ni del martirio, que ennoblecen a los pueblos y los hacen más dignos de ser árbitros de sus destinos, sino que aguardó a que se agotara España en lucha heroica con sus hermanos de Colombia, como ocho décadas más tarde hubo de aguardar a que se agotara Colombia en contienda fratricida, para conseguir por medio de la perfidia y la culpable complicidad una menguada independencia, que la Historia señalará siempre como tiznada con la felonía.....

De lo expuesto se deduce que durante el período de

1810 a 1821, año en que Panamá se reunió a Colombia libre, no sufrieron ninguna modificación sus límites con el Chocó, porque habiéndose rebelado esta comarca desde el principio, ya España no podía disminuir ni había de querer aumentar su territorio, y aunque temporalmente volvió a dominarlo en 1816, no creyó necesario introducir a ese respecto novedad alguna, pues tenía por seguro que lograría «la pacificación de sus colonias,» como dijo Fernando VII al afirmarse en el trono de su padre.

CAPITULO VIII

Periodo de la República hasta 1903.

Este período es el más importante de los que comprende la investigación del verdadero y justo límite de Panamá por el Levante, pues en él se fija de manera clara, precisa e irrevocable el *uti possidetis juris* de aquella sección de Colombia que vino luégo a erigirse en nación independiente.

Es interesante conocer la comunicación que con fecha 10 de enero de 1822 dirigió el mismo D. José de Fábrega, como Jefe superior del Gobierno del Istmo, al Vicepresidente de Colombia. En ella expone pretensiones un tanto exorbitantes y contrarias a la igualdad política de los Departamentos y, en cierto modo, al nuevo orden de cosas. Dice así :

«Excelentísimo Señor :

«Autorizado Vuestra Excelencia por la Constitución del Estado para formar Departamentos en aquellos lugares ocupados por las armas españolas cuando se sancionaba el Código, y que por su extensión de territorio y circunstancias de posición exigen gobernarse separadamente, debe, por tanto, volver su atención al Istmo de Panamá, que emancipado y sometido voluntariamente a la República de Colombia, demanda por su antigua representación bajo la denominación del Reyno de Tierra Firme, y el superior Gobierno que en distintos tiempos ha tenido, ser considerado ahora en la nueva distribución del territorio de Colombia, un Departamento separado que comprenda los límites de la jurisdicción que señaló a su Audiencia la Ley 4^a, Título 15, Libro 2.º de las Municipales. .

«Este vasto territorio, aunque en mucha parte despoblado, está dividido en distintos Gobiernos, y en una Alcaldía mayor considerable que comprende varios pueblos, y tanto los Gobernadores de las Provincias de Veragua, Darién y Portobelo, como los Alcaldes mayores de Natá, estuvieron subordinados en lo político y civil a la Comandancia General

y Gobierno Superior de la capital; pues aunque con el tiempo obtuvieron los de Veraguas y Portobelo gracia especial para que no conociese de las causas que determinaban en lo civil de mayor cuantía, sino que fuesen a la Audiencia del Distrito lo mismo que las criminales, quedó siempre reconocida la superioridad de este dicho Gobierno para las apelaciones de menor cuantía, y por Cédula de 23 (sic) de agosto de 1739 facultado para procesarlos, y separarlos de sus mandos en los casos que expresa, dando con sus sumarios.

«Ha disfrutado, además, el Jefe de esta capital las regalías del Vicepatronato independiente del Virrey de Santa Fé, la Superintendencia de Hacienda, la de Cruzada, la Subdelegación de Correos, y las prerrogativas en fin de los Gobiernos Superiores que cercenadas unas veces a solicitud de los Virreyes y coartadas otras por la Audiencia territorial, elevadas sus quejas a la Corte con los documentos de su antiguada posesión, ha sido repuesto y amparado, impetrando gracias particulares en razón de su primer establecimiento de Presidente, y su localidad que aunque dividiendo los dos mares, ha carecido de armada, o buques correos fixos, para ocurrir oportunamente a solicitar auxilios de la capital de Santa Fé, o Gobiernos inmediatos en su necesidades y peligros.

«Por estas circunstancias y la de convenir a este Territorio el Despacho de una Intendencia que es el señalado a los Departamentos, y no poderlo representar por medio de Diputados al actual Congreso, lo pone todo este Gobierno en la superior consideración de Vuestra Excelencia a fin de que usando de sus altas facultades lo coloque en la categoría que merece, y se sirva dar cuenta al mismo Congreso, con la manifestación que tengo el honor de acompañar a Vuestra Excelencia.

«Panamá, enero 10 de 1822.

«Excelentísimo señor.

« JOSÉ DE FÁBREGA »

Apuntaremos algunas ligeras observaciones al precedente documento, en relación con nuestra tesis.

En primer lugar, si Panamá hubiera sido una entidad colonial independiente de Nueva Granada, que después de emancipada y pudiendo con perfecto derecho constituírse en Estado libre, se hubiera anexado a Colombia espontáneamente, habría tenido facultad para imponer condiciones y reclamar prerrogativas especiales en un pacto de unión; pero ni este pacto ni aquellas estipulaciones particulares tenían razón de ser tratándose de una sección como cualquiera otra del antiguo Virreinato. Porque Panamá había acabado por perder las preeminencias que en un prin-

cipio tuvo como colonia. Vimos atrás que la Real Cédula de erección del Virreinato en 1717 suprimió su Audiencia; que en la segunda mitad del siglo XVIII no corrían ya sus límites « hasta el Puerto de la Buenaventura exclusive, » ni confinaba con la Audiencia de Quito y la de Santafé, sino que hacía parte de esta última, y que el Gobernador de Panamá conservó cierta superioridad sólo para dar eficacia a las medidas que demandaba una activa vigilancia del contrabando, como la tuvieron también los de Cartagena y Caracas. Ciertamente es que la Cédula Real expedida en Balsain el 21 de julio de 1722 revalidó y confirmó las leyes relativas a la Audiencia de Panamá y la restableció a lo que era antes de su supresión y en los mismos términos de la Ley IV, Título xv, Libro II de la *Recopilación de Indias*, pero también lo es que en 1739 se le segregó lo que tenía del Chocó, y en 1752 fue suprimida para siempre.

En segundo lugar, si Panamá no hubiera venido voluntariamente a Colombia, ésta lo habría sometido por la fuerza para armonizar con las declaraciones su Constitución de 1821 sobre territorio nacional; pero por lo mismo que así lo hizo, resignó en ella todos los poderes y atributos soberanos que creyera tener, y su derecho a separarse y a pretender mayor superficie que la que entonces tenía, se ve aún menos que si hubiera sido incorporado violentamente.

En tercer lugar, pretender que le reconociera la República los límites que no tenía ya ni bajo la dominación española, y eso precisamente cuando ningún esfuerzo ni sacrificio se le debía en favor de la común independencia y él se veía libre como resultado de las victorias de Colombia, era una exigencia en que había algo de impudente y que tenía que ser y fue desechada.

La Ley de 25 de junio de 1824, sobre división territorial de la República, dispuso:

« Art. 1º Todo el territorio de Colombia se divide en doce Departamentos, que con sus capitales son los siguientes:

« ... 8º Cauca, su capital Popayán: 9º Istmo, su capital Panamá.....

« Art. 9º El Departamento del Cauca comprende las provincias, 1º de Popayán, su capital Popayán: 2º del Chocó, su capital Quibdó: 3º de Pasto, su capital Pasto; y 4º de la Buenaventura, su capital por ahora Iscuandé.

« § 2. Los cantones de la provincia del Chocó y sus cabeceras son: 1, Atrato, su cabecera Quibdó; y 2, San Juan, su cabecera Nóvita.

« Art. 10. El Departamento del Istmo comprende las provincias, 1, de Panamá, su capital Panamá, y 2, de Veragua, su capital Veragua.

«§ 1. Los cantones de la provincia de Panamá son: 1. Panamá; 2, Portobelo; 3º, Chorreras; 4, Natá; 5, Los Santos; y 6, Yavisa.

.....
«Art. 17º El poder ejecutivo fijará provisionalmente los límites de los cantones creados por esta ley. Los de las provincias y departamentos serán los actualmente conocidos, o que por ella se señalan. El poder ejecutivo, sin embargo, hará levantar los mapas, y adquirir las noticias y conocimientos necesarios, para que pasándolos al congreso, la legislatura designe definitivamente los límites de los departamentos, provincias y cantones.»

Al Cauca con Panamá no se le fijan límites por esta Ley, de manera que ella deja a ambos, entre sí, «los actualmente conocidos.»

Así pues, la muy importante Ley de división territorial de 25 de junio de 1824 no daba ni quitaba territorio al Departamento del Istmo: le conservaba su integridad, lo dejaba tal como pasó a formar parte de la República en 1821, tal como existía en 1810 cuando se sublevó el Virreinato. Pudo no hacerlo así, puesto que las secciones lo eran de una República unitaria, pero prefirió con buen acuerdo respetar la tradición colonial en cuanto no pugnaba con la integridad y los intereses primordiales de la Nación.

Con el tiempo, sin embargo, había venido a demostrar la experiencia lo antinatural e inconveniente de algunas demarcaciones territoriales, en razón de lo cual el Congreso de 1827, por Decreto de 26 de julio, autorizó al Ejecutivo para «variar los límites de los cantones i parroquias,» «aun cuando se alteren en algunas partes los de las provincias i departamentos, tomando antes los informes i noticias que estime conducentes i que acrediten la necesidad i conveniencia de la reforma,» dando cuenta al Congreso.

La Constitución de 1830, que no alcanzó a regir a la Gran República—en vísperas ya de desaparecer,—repitió en su artículo 4º lo mismo que sobre territorio nacional había consignado el artículo 6º de la de 1821.

Días después se consumó la dolorosa disolución de «la Colombia heroica imaginada por Bolívar...» Murió porque era una obra demasiado grande para poder subsistir en las circunstancias de entonces sin el aliento poderoso del genio que la había engendrado, y cada una de las tres hermanas que se repartieron la herencia gloriosa del Padre de la Patria, formó aparte su casa solariega y recogió un jirón de la bandera épica de Colombia, que debió ser inconsútil, para ennoblecen con ese iris brillante sus blasones. Volvieron entonces los ojos al punto de partida de su emancipación, invocaron el orden establecido por los reyes, y vigente en el último momento de la Colonia, para fundar en

provincias, las provincias en cantones, los cantones en distritos parroquiales.»

Antes de dictar esta Constitución, el Congreso, ciñéndose al precedente establecido en la Gran Colombia, expidió la Ley fundamental de 17 de noviembre de 1831, para hacer conocer de los pueblos el espíritu que informaría su labor constituyente. Esa Ley establece un principio de gran importancia en el Derecho Público, que aunque no fue reiterado en ninguna de las disposiciones constitucionales ni legales posteriores, puede considerarse como un corolario del *uti possidetis juris*, y ha informado tradicionalmente la política interior y exterior de nuestra patria. Dice :

«Art. 3º No se admitirán pueblos que separándose de hecho de otros Estados a que pertenezcan, intenten incorporarse al de la Nueva Granada: ni se permitirá, por el contrario, que los que hacen parte de éste se agreguen a otros. Ninguna adquisición, cambio o enajenación de territorio se verificará por parte de la Nueva Granada, sino por tratados públicos, celebrados conforme al Derecho de Gentes, y ratificados según el modo que prescribe en su Constitución.»

¡ Extrañas coincidencias ! ¡ Singulares ironías del destino ! Esta declaratoria, que condenaba de antemano y hacía jurídicamente imposible la separación de Panamá, vino antes de mucho tiempo a ser la cláusula VII del tratado suscrito en Washington el 9 de enero de 1909, entre Enrique Cortés y Carlos Constantino Arosemena, por cuyo artículo I Colombia reconocía solemnemente « la independencia de la República de Panamá y su existencia como Nación independiente y soberana. »

Ya hemos visto que la Ley de 25 de junio de 1824 ordenaba al Poder Ejecutivo hacer levantar las cartas geográficas de la República y de sus secciones. Esta necesidad se hacía sentir más cada día en la Nueva Granada, a medida que ella se desarrollaba y se complicaba, por consiguiente, la Administración Pública. Así fue que el Congreso de 1839 expidió el 11 de mayo una ley especial « autorizando al Poder Ejecutivo para contratar dos ingenieros geógrafos que trabajen la descripción de la Nueva Granada. » En sus considerandos explica los motivos que hacen indispensable tal medida, e importa conocerla porque es uno de los antecedentes del Decreto ejecutivo de 7 de agosto de 1847, en que funda Panamá sus pretensiones territoriales. Es como sigue:

« El Senado y la Cámara »

« CONSIDERANDO :

« 1.º Que la división política del territorio de la República no puede arreglarse con el acuerdo que requiere la

buena administración de los pueblós sin tenerse presente un mapa general i exacto de toda la Nueva Granada, i uno particular de cada una de las Provincias que la componen.

«2º Que lá administración i enajenación de las tierras públicas requiere también una medición i conocimiento general de todas; i

«3.º Que es necesario por varios otros motivos de utilidad i conveniencia pública que el país sea explorado, reconocido i examinado, formándose de él una descripción que lo dé a conocer en sus relaciones físicas, morales i políticas,

« DECRETAN :

«Art. 1.º El Poder Ejecutivo contratará dentro o fuera de la Nueva Granada dos ingenieros geógrafos que trabajen la descripción de la Nueva Granada i que levanten una carta general de toda ella, i un mapa corográfico de cada una de sus provincias. Tanto la descripción como los mapas han de tener la extensión, claridad i exactitud que sean necesarias para que el país pueda ser estudiado i conocido en todas sus relaciones.»

En el artículo 2º dispone que para la perfección de la obra el Poder Ejecutivo dará a los geógrafos las instrucciones conducentes.

La Constitución liberal de 1832 fue reemplazada por la conservadora de 1843, que no introdujo modificación en cuanto a territorio y límites de la República, excepto determinar los que la dividirían de la República del Ecuador conforme a los Tratados de Pasto de 8 de diciembre de 1832, cuyas ratificaciones fueron canjeadas en Quito el 15 de septiembre de 1835. Tampoco alteró la división política del territorio en Provincias, Cantones y Distritos Parroquiales.

El artículo 167 disponía :

«Art. 167. Los lugares que por su distancia y aislamiento de las demás poblaciones no puedan hacer parte de algún Cantón o Provincia, ni por su escasa población puedan erigirse en Cantones o Provincias, podrán ser regidos por leyes especiales; hasta que pudiendo agregarse a algún Cantón o Provincia o erigirse en tales, pueda establecerse en ellos el régimen constitucional.»

En virtud de esta disposición se fueron erigiendo sucesivamente en Territorios diversas comarcas que se hallaban en el caso por ella previsto. Así, el Congreso de 1846 expidió el Decreto de 2 de junio, en que dispone :

«Art. 1º Se erijen en territorios, gobernados en los términos que expresa la lei : 1º El cantón del Darien i los distritos parroquiales de San Miguel y Chiman en la pro-

vincia de Panamá, i 2.º El de San Martín, en la provincia de Bogotá.

«Art. 2.º El Poder Ejecutivo dictará las órdenes convenientes para que desde el 1.º de septiemb're próximo se lleve a efecto la organización de estos territorios.»

De esta manera vino a lindar la Provincia del Chocó, no ya con la de Panamá directamente, sino con el Territorio Nacional del Darién, creación que había de ser causa de que aquélla sufriera algún tiempo después una desmembración *provisional* de su Distrito, en provecho del otro.

Contribuyó también a facilitar este cercenamiento la Ley de 29 de mayo de 1847, «que determina las atribuciones de los Poderes públicos sobre división territorial,» en cuya virtud pudo el Ejecutivo verificarlo. Sus artículos pertinentes son :

«Art. 1º Corresponde al Congreso: 1º crear y suprimir las provincias, los cantones y los territorios que deban ser rejidos por leyes especiales, con arreglo al artículo 167 de la Constitución; 2º alterar los límites de las provincias cuando para ello hubiere necesidad de separar de una, para agregar a otra, una porción de territorio que abrace por lo menos un canton; 3º señalar la capital de la República y la de cada una de las provincias.

«Art. 2º Corresponde al Poder Ejecutivo: 1º determinar los límites de las provincias, cuando no haya necesidad de separar de una, para agregar a otra, una porción de territorio que abrace lo menos un canton; 2º arreglar los límites de los cantones, cuando hubiere necesidad de hacer alguna alteración en los establecidos al tiempo de la erección de cada uno; 3º designar las cabeceras de canton.

«Art. 6º Quedan derogadas las leyes de 31 de marzo de 1845 y 29 de abril de 1846» (que estatúan sobre la misma materia).

Conocidos todos los antecedentes, seguida paso a paso la evolución histórico-jurídica en el asunto que nos ocupa, llegamos por fin a uno de los puntos extremos en el debate sobre límites de Panamá por el Oriente, al título que él aduce como prueba fundamental, decisiva y al mismo tiempo única de sus pretensiones territoriales hasta el río Atrato, el Napipí y la bahía de Cupica. Ese título es el Decreto de 7 de agosto de 1847, expedido por el General Tomás Cipriano de Mosquera como Presidente constitucional de la Nueva Granada, Decreto en el cual conviene fijar muy particularmente la atención, lo mismo que en sus antecedentes y en los sucesos posteriores, para poder apreciar, a la luz de un criterio jurídico imparcial y sereno, su verdadero valor y significación en presencia de los numerosos, claros e incontestables títulos que por su parte exhibe Colombia a la

línea cabo Tiburón-Aspavé-Pacífico entre Coralito y Ar dita. Dice :

«DECRETO - PROVISIONAL.

« Señalando provisionalmente los límites del Territorio del Darien.

« *Tomás C. de Mosquera, Presidente de la República,*

en uso de la facultad que implícitamente concede al Poder Ejecutivo el § 1, artículo 2 de la lei de 29 de mayo último,

DECRETO :

« Art. 1. Mientras se levanta la carta corográfica de la República i pueden fijarse con exactitud los convenientes límites de sus diversas secciones, se tendrán por límites del territorio del Darien, en la parte continental, los siguientes :

« Por el Norte, el Oceano Atlántico.

« Por el Este, el rio Atrato desde su desembocadura hasta su confluencia con el Napipí.

« Por el Sur, el rio Napipí en toda su extension, una línea recta desde su origen hasta el estero i la bahía de Cupica y el Oceano Pacífico.

« Por el Oeste, las aguas del rio Bayano hasta su oríjen ; una línea recta, paralela al meridiano, desde dicho oríjen hasta el fondo de la ensenada de Mandinga, i en fin, la costa occidental de esta ensenada hasta la punta de San Juan.

« Art. 2. Corresponden al territorio del Darien todas las islas situadas en la bahía de Mandinga, i las demas que corren al Sudeste sobre la costa, desde la isla de la Concepcion hasta Puerto Escondido.

« Art. 3. Tambien le corresponden, conforme a la lei de 2 de junio de 1846, las islas del Archipiélago de las Perlas en la bahía de Panamá.

« Dado en Bogotá, a 7 de agosto de 1847.

T. C. DE MOSQUERA

« El Subsecretario de Relaciones Exteriores i Mejoras Internas encargado del Despacho.

« M. ANCIZAR » (1)

Tal es la base y sustento de las pretensiones territoriales de Panamá a expensas de su vecino el antiguo Departam

(1) *Gaceta de la Nueva Granada*, número 902, de agosto de 1847

mento del Cauca. Pero tan inconsistente y deleznable resulta ante los poderosos y sólidos documentos y argumentos que en contrario exhibe Colombia, que no resiste una seria crítica histórico-jurídica. Hagamos sobre él algunas observaciones, que completaremos al tratar de la Ley de 9 de junio de 1855.

Cuando se expidió el Decreto de 7 de agosto, la Provincia del Chocó se componía de los Cantones de San Juan y Atrato, y el Jefe del Poder Ejecutivo pudo segregarle términos para agregarlos al Territorio del Darién invocando el ordinal 1º del artículo 2º de la Ley de 29 de mayo anterior, porque no le quitaba todo un Cantón, sino sólo una parte, aunque bastante considerable, del de Atrato. La disposición, pues, no adolecía de vicio constitucional ni legal, porque se basaba en una ley legítimamente emanada de la Constitución.

Pero la medida era antipática, para la Provincia mutilada principalmente, y luego para todas las que con ella habían formado durante la Gran Colombia el Departamento del Cauca, que ya había empezado a esbozarse como unidad histórica. La excusaba, sin embargo, y es cosa que no debe pasarse inadvertida, la circunstancia de no haberse propuesto el Presidente de la República con esa desmembración aumentar y mejorar el circuito de otra Provincia, sino acrecer el de un Territorio—entidad que dependía inmediatamente del Gobierno Nacional,—y eso, no tampoco por mejorarlo a costa del Chocó, sino porque la porción que se le añadía se hallaba en el caso previsto por el artículo 167 de la Constitución, al igual de la comarca que ya lo formaba. Por manera que al eliminarse esa entidad política de reciente creación, por haber variado las circunstancias de los lugares que la formaban, hasta poder ya «establecerse en ellos el régimen constitucional,» la parte panameña de que se había formado debía volver a Panamá, y la chocona, al Chocó; era lo político y lo justo. Tal fue sin duda la mente de la autoridad que expidió el enojoso Decreto.

Así lo confirman diversas consideraciones, como son:

1º El escaso conocimiento que entonces se tenía de las regiones menos habitadas o desiertas del país, hacía que, salvo aquellos límites tradicionalmente consagrados entre las grandes secciones (como entre Panamá y el Cauca), los demás fueran con frecuencia arbitrarios, no consultaran siempre los intereses afines de las agrupaciones parciales y no tuvieran carácter de *definitivos* las más de las veces. Conocedor de estos inconvenientes, el Poder Legislativo había dado en más de una ocasión al Ejecutivo—según hemos visto—la orden de proceder al levantamiento de una buena carta geográfica de la República (1). De este esperado

(1) Véase entre las leyes de 1845, la de 2 de mayo.

acontecimiento se hacía depender a menudo la estabilidad de los límites; se los señalaba pendientes de una condición resolutoria, como se diría en Derecho Civil. Tal es el caso de los que aquí examinamos del Territorio del Darién, según aparece de bulto en el primer inciso del artículo 1º del Decreto que los fija.

2ª El mencionado artículo 167 de la Constitución de 1843, origen jurídico de la creación de territorios, daba a éstos carácter expresamente transitorio y anormal; luego también lo tenían sus límites; y lo transitorio no funda derecho contra lo permanente.

3ª El título mismo del Decreto remueve toda duda: «Decreto señalando—valga el galicismo—*provisionalmente* los límites del territorio del Darién.» Si se le asignaban provisionalmente, era que no estaban destinados a durar. Como se los hacía depender en su duración del advenimiento de una condición, cumplida ésta quedarían insubsistentes, aun cuando no fueran derogados expresamente, y como se cumplió, en lo sucesivo no tuvieron ya razón de ser. Además, aun sin cumplirse, podían ser sustituidos con otros por la misma autoridad que los dictó, y con mayor razón por otra superior en ese orden de atribuciones, como sucedió también, según en su lugar se verá; y

4ª Antes de ese Decreto, el Territorio del Darién tenía como límites con la Provincia del Chocó los mismos de la de Panamá, de la cual había sido segregado, de manera que al caducar por cualquier motivo los nuevos, volverían a regir los anteriores, aunque así no se dispusiera expresamente por quien tuviera facultad para ello. Luego ni siquiera puede decirse que los límites de 1847 necesitaban ser expresamente subrogados por otros porque de no hacerlo así habría quedado indefinido el Territorio del Darién.

Existía aún esta entidad cuando el Congreso de 1849, volviendo a la carga, expidió la Ley de 29 de mayo «mandando dar principio al levantamiento de la carta geográfica de la nueva Granada.» En ella se previene:

«Art. único. El Poder Ejecutivo dispondrá que en el presente año se principien los trabajos geográficos de que habla la lei 5ª, parte 1ª, tratado 1º de la *Recopilación Granadina*, por el ingeniero o ingenieros que conforme al art. 14 de la lei de 2 de mayo de 1845, hayan sido o sean admitidos al servicio de la República, quedando en estos términos reformado el artículo 1º de la citada lei 5ª, parte 1ª, tratado 1º de la *Recopilación Granadina*.»

Al fin, el 20 de diciembre de 1849, bajo la Administración del General López, se ajustó con el célebre ingeniero geógrafo italiano Coronel Agustín Codazzi el contrato para dar cumplimiento a la Ley precedente. Las labores comenzaron en enero de 1850 y se continuaron hasta principios de

1859, en que murió el sabio jefe de la Comisión Corográfica, el 7 de febrero.

Para utilizar los valiosos trabajos realizados, el Gobierno del General Mosquera contrató su publicación con los señores Manuel María Paz, Manuel Ponce de León y Felipe Pérez, durante la revolución de 1860 (1). Así vino a cumplirse de derecho pleno la condición resolutoria fijada a la vigencia de los límites que el Decreto de 7 de agosto de 1847 había dado provisionalmente al Territorio del Darién con el Chocó, y por tanto, a menos de una revalidación expresa de ellos por quien tuviera facultad legal para hacerla, y que nunca fue hecha, aquellos límites quedaban insubsistentes sin necesidad de declaratoria al respecto, y volvían a regir los anteriores: los mismos con que Panamá entró a hacer parte de Colombia en 1821. «Mientras se levanta la carta corográfica de la República i pueden fijarse con exactitud los convenientes límites de sus diversas secciones,» había dicho el Decreto. Y la carta quedaba levantada y publicada, y los convenientes límites de las diversas Secciones de la República podían ya fijarse con exactitud, pues todo el país había sido recorrido, estudiado y descrito, menos la parte central del Estado del Magdalena, cuando la muerte sorprendió al ilustre Codazzi en el pueblecito del Espíritu Santo, de ese mismo Estado. Pero la exploración que quedó por hacer, dicho se está que en nada perjudicaba a la posibilidad y facilidad que ya existía de fijar los límites más convenientes entre los entonces Estados de Panamá y el Cauca, cuyas respectivas cartas también habían sido construídas. Además, el referido Decreto sólo exigía que *pu-dieran fijarse* con exactitud aquellos límites—como ya se podía—y no precisamente que se hubieran fijado, para que caducaran los que él establecía provisionalmente.

Contra este argumento ocurre, sin embargo, una dificultad de que no debemos prescindir, y consiste en que apenas habían comenzado las labores de la Comisión Corográfica, cuando el Congreso dio la Ley de 22 de junio de 1850, «suprimiendo algunos territorios.» En su artículo 1º dispuso:

«Art. 1º Los territorios de San Andres, el Darien y San Martin se erijen en cantones, quedando incorporados, el primero en la Provincia de Cartagena, el segundo en la de Panamá y el tercero en la de Bogotá.»

Nada dice sobre límites esta ley, pues los demás artículos se refieren a rentas, bienes, elecciones etc. de los Cantones que crea; luego es obvio que el del Darién fue

(1) El contrato se había celebrado con los señores Ponce y Paz, desde el 22 de noviembre de 1859, durante la Administración de don Mariano Ospina, pero no se perfeccionó sino el 14 de octubre de 1861, bajo el Gobierno Provisorio.

incorporado a la Provincia de Panamá con los que últimamente tenía como Territorio, y que por lo mismo toda la banda izquierda del Atrato hasta el Napipí, y de éste hasta su origen y desde allí hasta la bahía de Cupica, quedó desmembrada del Chocó con el mismo carácter definitivo e incondicional con que el Cantón del Darién era agregado a Panamá, con la circunstancia de verificarse así por la fuerza de una disposición legislativa, y no por un simple Decreto ejecutivo.

A esta objeción podemos responder que como la Ley de 22 de junio de 1850 no iba en nada contra el Decreto de 7 de agosto de 1847, no hay lugar a decir que lo derogara implícitamente, sino que los dos vinieron a coexistir, conservando el Decreto su carácter de condicional y transitorio; de suerte que, ya por el cumplimiento de la condición de que dependía su derogatoria, o ya porque sin cumplirse se decidiera legislar en firme sobre el asunto a que él se refería, estaba sujeta a caer en cualquier momento, mas no porque lo afectara en lo mínimo aquella ley, con razón tanto mayor cuanto el Cantón que ella erigió no dejaría de tener entidad suficiente para tal porque se le quitara lo que interinamente se le había dado con menoscabo del Chocó y del Cauca, puesto que cuando en 1846 se hizo de él un Territorio, se le dio por superficie la del Cantón del mismo nombre y la de los Distritos Parroquiales de San Miguel y Chimán, así que ni siquiera puede pensarse que fue por suplir su falta de extensión superficial conveniente por lo que se le añadió, un año después, el Darién caucano. Por la misma razón y porque no había sido esa una providencia gubernativa de carácter permanente, Panamá no podía fincar en ella ningún título estable de dominio, ni tenía por qué quejarse de sufrir quebranto cuando se restableciera, como se restableció en 1855, el *statu quo* anterior.

No menor ni menos plausible que la de levantar la carta geográfica de la República, era la preocupación del Congreso y del Ejecutivo de dotar al comercio del país y del mundo con una vía interoceánica a través del Istmo de Panamá, ya fuera terrestre o acuática; o mejor aún, con una de cada clase, y de las mejores conocidas: ferrocarril y canal. Con este fin se expidieron diversas leyes y se celebraron numerosos contratos, como se ve por los Decretos legislativos de 6 de junio de 1847, 12 de junio de 1849 y 4 de junio de 1850. El último promulga como ley de la República «el contrato celebrado con la Compañía empresaria del ferrocarril de Panamá a 15 de abril de 1850,» del cual conviene transcribir lo siguiente, de los artículos 15 y 18:

“Art. 15. En consideracion a las dificultades de la empresa i a las ventajas directas e indirectas que la República debe sacar de ella, se acuerdan diversas concesiones

de tierras a la Compañía, en la parte continental del Istmo comprendida dentro de los límites que las Provincias de Panamá i Veraguas tenían el día 1º de enero de 1849.....

« Art. 18. Se conceden además a la Compañía, a título gratuito y a perpetuidad, cien mil fanegadas de tierras baldías en las provincias de Panamá y Veraguas, dentro de los límites indicados en la primera parte del artículo 15, las que podrán extenderse hasta ciento cincuenta mil, si las hubiere disponibles en las dos provincias mencionadas, de modo que el Gobierno pueda adjudicarlas como baldíos; i la Compañía tendrá libertad de escojerlas en la parte continental de dichas provincias que juzgue mas conveniente;.....

« Si, lo que no es de esperarse, dentro de los límites de las provincias de Panamá y Veraguas indicados en el precitado artículo quince, no hubiere las tierras baldías necesarias para otorgar a la Compañía las cien mil fanegadas de que trata este artículo, las que falten para el completo de dichas cien mil fanegadas se le concederán en los puntos que la misma Compañía designe en la parte continental de las provincias de Cartajena, Santa Marta, Ríoacha y Chocó...»

Son estos antecedentes necesarios para la recta y precisa inteligencia de la importantísima Ley de 9 de junio de 1855, como habrémos de verlo. Con ellos se afianza más la convicción de que el legislador sí se propuso en esa ley señalar límites al ya Estado Soberano de Panamá, y se comprende por qué lo hizo con ocasión de estatuir «sobre concesiones a la Compañía del Ferrocarril de Panamá,» sin que fuera allí exótico ni hubiera razón o necesidad de preferir a ese título de la ley el de «sobre límites del Estado de Panamá» para que ese resultado se produjera.

No sería aventurado sostener que aunque la Ley de 22 de junio de 1850, que transformó en Cantón el Territorio del Darién y lo agregó como tal a la Provincia de Panamá, guardó silencio acerca de los límites con que lo incorporaba, el mismo Cuerpo Legislativo consideró luego implícitamente que el Decreto del General Mosquera de 7 de agosto de 1847 había surtido ya todos sus efectos, y quedaba virtualmente derogado al restablecerse el orden de cosas anterior al Decreto legislativo de 2 de junio de 1846; que había creado y separado de Panamá aquel Territorio; convicción que debió de afianzarse en el ánimo del Congreso, levantado que hubo Codazzi en 1852 y 1853 las cartas de casi todas las Provincias que después formaron el Estado del Cauca (1). Por eso, sin duda, la Ley de 27 de mayo de 1853, «concediendo

(1) La del Chocó la concluyó en los tres primeros meses de 1853, según aparece del Mensaje que en 1º de marzo dirigió el Presidente, General José Hilario López, al Congreso de ese año.

franquicia a ciertos puertos i territorios de la provincia del Chocó, y estableciendo Aduanas,» dijo :

«Artículo 1º Por veinte años, contados desde el 1º de enero de 1854, serán libres i francos para el comercio de todas las naciones del mundo los puertos i territorios de la provincia del Chocó, siguientes :

«1º Los puertos de Atlántico, i el territorio bañado por el rio Atrato, desde su desembocadura en el mar hasta la confluencia con el rio Quito, comprendido entre la cordillera Occidental de los Andes, i la rama de esta que por el Este separa a dicha provincia de la de Antioquia.

«2º Los puertos del Pacífico i el territorio bañado por el rio San Juan, desde su desembocadura en el mar hasta la ciudad de Nóvita, comprendido entre la espresada cordillera de los Andes i la rama de esta que por el Sudoeste la separa de la provincia de Buenaventura.»

.....
De acuerdo con el título de esta ley, está fuera de toda duda que las comarcas a que se refieren los ordinales 1º y 2º del artículo 1º pertenecían o las hacía ella pertenecer a la Provincia del Chocó. Ahora bien: ¿cuáles eran estas regiones?

Sabido es que la Cordillera Occidental de los Andes colombianos, que va de sur a norte acompañando la costa del Pacífico, al llegar al cerro Paramillo despide tres ramales que son: el de Ayapel, entre los ríos Cauca y San Jorge; el de San Jerónimo, entre el San Jorge y el Sinú, y el de Abibe, el más occidental de los tres, entre el Sinú y el río León, proyectados todos hacia el mar de las Antillas. Pero bastante al Sudoeste, entre las cabeceras de los ríos Atrato y San Juan, la misma Cordillera extiende un ramal bajo que la une a la Cordillera de Baudó, la cual comienza un poco al norte de la desembocadura del San Juan; sigue muy cercana a la costa y va a enlazarse con la serranía del Darién, que, después de dividir las hoyas hidrográficas del Tuira y del bajo Atrato, se prolonga por el Istmo y pasa a Centro América con diversos nombres.

El Atrato, pues, corre primero de este a oeste, y luego enteramente de sur a norte, encerrado entre la cordillera de Baudó y la del Darién, al oeste, y la de Abibe al este, que era la que en 1853 dividía por ese lado la Provincia del Chocó de la de Antioquia. Luego «el territorio bañado por el rio Atrato, desde su desembocadura en el mar hasta su confluencia con el rio Quito, COMPRENDIDO ENTRE LA CORDILLERA OCCIDENTAL DE LOS ANDES, Y LA RAMA DE ESTA QUE POR EL ESTE SEPARA A DICHA PROVINCIA DE LA DE ANTIOQUIA,» perteneciente todo él al Chocó, según esa Ley, abarcaba precisamente toda la porción de la banda izquierda del Atrato que el tantas veces mencionado Decreto de 7 de agosto de

1847 le había segregado provisionalmente para añadírsela al Territorio del Darién, lo que siendo posterior y reconocido por una ley, suministra un doble motivo de derogatoria tácita de aquel Decreto, al cual contradice.

Y no se pretenda decir que la última disposición sólo se refería, por lo que hace a la banda occidental del Atrato, a la región comprendida entre la boca del Napipí y la del Quito, pues nada hay que autorice semejante interpretación contra el texto expreso de la ley, contenido en la parte que hemos subrayado con una y con dos líneas. Es de observar además que la distancia—al menos la distancia directa—del delta del Atrato a su confluencia con el Napipí, es mucho mayor que la que va de ésta a la del Quito; por manera que de restringir a esta última el alcance de la ley, se la mutilaría arbitrariamente en más de la mitad de su radio de acción.

La Constitución de 1853, fruto de las ideas exageradas que estaban muy en boga en aquella época, dejó abierta al federalismo la puerta por donde no tardó en entrarse. En efecto, el Acto adicional a la Constitución, de 27 de febrero de 1855, dice en su

«Artículo 1º El territorio que comprende las provincias del Istmo de Panamá, a saber: Panamá, Azuero, Veraguas y Chiriquí, forma un Estado federal soberano, parte integrante de la Nueva Granada, con el nombre de Estado de Panamá.»

Y como por el ordinal 5º del artículo 10 de la misma Constitución se había reservado al Gobierno general la facultad de hacer «la división o deslinde de las Provincias entre sí,» dice el artículo 2º del expresado Acto adicional:

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

Es digna de llamar la atención la segunda parte de este artículo, porque los términos en que está concebida suministran un fuerte argumento contra el Decreto de 7 de agosto de 1847, que recibe así, en una disposición constitucional, una nueva infirmación, toda vez que, o ella lo considera en vigencia o nó: si lo primero, no quiere reafirmarlo ni darle carácter de definitivo refiriéndose simplemente a él, sino que, por el contrario, lo desautoriza con la promesa de una ley posterior que lo anule, lo que equivale a considerarlo impropio para satisfacer el derecho y la conveniencia política de dos Estados recíprocamente considerados: el

de Panamá y el del Cauca, que ya se veía venir en pos de aquél, con la Provincia del Chocó como parte integrante; y ya se sabe que cuando por una manifestación superior de la potestad legislativa del Estado se prescinde de otra de igual o inferior categoría que con ella no puede coexistir, o bien si directa o indirectamente se declara la necesidad o conveniencia de sustituirla con otra, se la hiere de muerte, como lo hizo la Convención de Ocaña con la Constitución de 1821. Si lo segundo, el dichoso Decreto, sin fuerza obligatoria ya, no podría en lo sucesivo ser invocado por nadie como fundamento de un derecho.

¿Cuáles eran, entonces, los límites del Estado de Panamá por el Oriente, mientras no se hubiera expedido la ley posterior que los fijara? Todo lo que hasta aquí hemos visto nos permite afirmar que, derogado tácitamente el Decreto de 7 de agosto de 1847, eran los mismos que antes de su expedición habían dividido el Territorio del Darién, en 1846, de la Provincia del Chocó, o sea los que en vida de la Gran Colombia separaban el Departamento del Cauca del de el Istmo. Pero aun concedido que no fuera así, quedaban por lo menos inciertos, y si no ¿para qué la previsión de esa ley posterior que los determinara? En ambos casos el Decreto aquel dejaba de ser un título territorial de Panamá.

El Acto que erigió el Estado de Panamá facilitó al mismo tiempo la creación de otros, en estos términos:

«Art. 12. Una lei podrá erijir en Estado que sea rejido conforme al presente Acto lejislativo, cualquiera porcion del territorio de la Nueva Granada. La lei que contenga la erección de un Estado tendrá la misma fuerza que el presente Acto de reforma constitucional; no pudiendo ser reformada sino por los trámites de la Constitución.»

Puede decirse que esta disposición convidaba al federalismo, y la invitación no tardó en ser atendida por las demás Provincias.

Entre tanto el mismo Congreso expidió el siguiente

«DECRETO

«(DE 28 DE ABRIL DE 1855)

concediendo privilejio a José Gooding i Ricardo Vanégas para abrir un canal interoceánico en la provincia del Chocó.

«*El Senado i Cámara de Representantes de la Nueva Granada, reunidos en Congreso;*

«DECRETAN:

«Art. 1º Concédese privilejio esclusivo a José Gooding i Ricardo Vanégas i a la Compañía que formen, para abrir»

un canal que ponga en comunicación los mares Atlántico i Pacífico, por la línea que los empresarios escojan entre los paralelos 4º i 8º, uniendo al efecto las aguas del rio Atrato i sus afluentes con las que caigan al mar Pacífico.

.....
«Art. 4º Durante el tiempo del privilejio, el Gobierno de la República se compromete a no hacer por sí ni conceder a Compañía o individuo alguno, por cualquier título que sea, la facultad de construir un canal que ponga en comunicación los dos Océanos, por el territorio a que se refiere el artículo 1º Si la Compañía construyese un ferrocarril como auxilio del canal, al través de dicho territorio, el Gobierno se compromete a no hacer por sí i a no permitir que Compañía o individuo alguno construya otro ferrocarril en el mismo territorio, durante el privilejio concedido para hacer i disfrutar del canal.»
.....

También este Decreto legislativo deroga virtualmente el provisional y condicional de 7 de agosto de 1847, si es que aun lo consideramos vigente a la fecha de aquél. Veamos por qué.

Desde luégo, por la naturaleza misma de las cosas, los ríos que afluyen al Atrato por su banda derecha quedaban excluidos del privilejio concedido por el artículo 1.º; pero en cambio comprendía claramente todos los que le caen por la banda izquierda y todos los que llevan sus aguas al Pacífico, con tal de hallarse comprendidos entre los paralelos 4.º y 8º de latitud boreal: desde el Calima, que vierte en el Pacífico por el San Juan, hasta el Quía, que cae al Atrato, no muy lejos de su intersección con el paralelo 8º Y como la línea de comunicación intermarina quedaba a la exclusiva opción de los concesionarios; con tal de no traspasar los límites fijados, bien podían, si así les convenía o se les antojaba, preferir, para unir sus aguas al Pacífico; cualquiera de los más importantes afluentes del Atrato situados al norte del Napipí, tales como el Opogadó, el Domingodó, el Partadó, el Salaquí o el Truandó. Pero todos estos ríos, así como la costa del Pacífico con que pudieran ser unidos, se encuentran íntegramente comprendidos dentro de la zona que el Decreto consabido agregó al Territorio del Darién; luego tal agregación no subsiste a la faz del Decreto legislativo de 28 de abril de 1855, desde que los sitúa «en la provincia del Chocó» y extiende hasta el paralelo 8.º la parte de ésta por donde podía abrirse el canal, en tanto que el Napipí y la línea imaginaria que se trazara desde su origen hasta la bahía de Cupica, no alcanzan siquiera al paralelo 7.º

Por lo que hace al artículo 4.º transcrito, él confirma la declaración que hace el 1.º de que el territorio que se ex-

tiende entre la margen occidental del Atrato y la serranía del Darién, pertenece a la Provincia del Chocó, puesto que es en ésta donde radica la concesión, y allí se declara que el Gobierno no dispondrá de ese territorio en perjuicio de la Compañía privilegiada, si ella cumple las estipulaciones que le atañen.

El Acto adicional a la Constitución, de 27 de febrero de 1855, había prometido que una ley posterior fijaría los límites que hubieran de dividir a Panamá del resto del territorio de la República. Y vino en efecto esa ley, expedida por el Congreso del mismo año, antes de cuatro meses: la de 9 de junio de 1855.

Y hé aquí que nos hallamos en el otro punto extremo del debate: el título que anula de manera más directa, indudable y perentoria que los hasta aquí estudiados, el único que Panamá exhibe en su favor. Apoyados en él, reforzado por otros muchos anteriores y posteriores que hemos visto y veremos, sacaremos triunfante nuestra tesis de que los límites legítimos entre Panamá y el Chocó son los que partiendo del cabo Tiburón, en el Atlántico, e internándose por las sierras de Chugargún y de Malí, van a terminar en el Pacífico, entre Cocalito y la Arditá.

Decimos que la Ley de 9 de junio de 1855 señalaba los límites definitivos y precisos entre Panamá y el Chocó, y no entramos a probarlo directamente porque lo evidente no se demuestra. La existencia o la autenticidad de esa Ley no ha sido desconocida por nadie, y basta la lectura de su artículo 7.º para convencerse de lo que afirmamos. Nuestra labor se encaminará, pues, a refutar las objeciones que contra aquélla se han hecho o puedan hacerse valer por la contraparte.

Verdad que no es la que nos ocupa una ley especialísima, destinada única y exclusivamente a fijar los límites de Panamá por el Este, pero tampoco se necesitaba que lo fuera, como se ha sostenido para desconocer su eficacia y como casi lo aceptó el negociador colombiano que suscribió en Washington, con Arosemena, el Tratado de 9 de enero de 1909, conforme al cual se dejaba en tela de juicio la región de Juradó, pues no habiendo ley ninguna posterior que derogue o reforme aquélla, admitir algo que la contradijera, en la ventajosa posición que ocupaba don Enrique Cortés respecto de su adversario, equivalía a desnaturalizarla casi del todo.

Recapitemos brevemente los antecedentes y motivos de la Ley de 9 de junio de 1855.

En 1847 se celebró el primer contrato para la construcción de una vía terrestre interoceánica a través del Istmo, y para estimular el celo y recompensar los esfuerzos de la Compañía privilegiada, se le hicieron grandes con-

cesiones de tierras baldías, que se ubicaron en las dos únicas Provincias en que entonces se dividía Panamá: la del mismo nombre y la de Veraguas. El resto de su superficie lo constituían dos Territorios, de los cuales el occidental, de Bocas de Toro, había sido creado en 1843, y el oriental, del Darién, en 1846; de suerte que los dos no fueron tomados en cuenta para el otorgamiento de los expresados baldíos. En 1849 se hicieron modificaciones al contrato, y en 1850 se reemplazaron todas las estipulaciones anteriores por las que se consignaron en el de 15 de abril. En todos ellos las concesiones de baldíos se fijaron dentro del área comprendida por los límites de aquellas dos Provincias, con exclusión de los Territorios.

Llegó el año de 1855, y el Congreso, en sus sesiones ordinarias, expidió el Acto adicional a la Constitución, de 27 de febrero, que ya conocemos, y en cuyo artículo 2º se hacía la promesa de una ley posterior para fijar de manera precisa e indudable los límites de Panamá con el resto del territorio de la República. Antes de salir esta ley tuvo aquel Cuerpo que legislar a la vez «sobre concesiones a la Compañía del Ferrocarril de Panamá,» las cuales era lo natural, justo y conveniente que se hicieran efectivas en el Istmo, por ser ésta la región directa y principalmente beneficiada con la vía férrea: así, además, se había estipulado en todos los contratos. Por consiguiente se hacía preciso que los concesionarios supieran a ciencia cierta el perímetro intraspasable dentro del cual quedaban facultados para tomar las tierras que se les concedían, lo que equivalía a la necesidad de fijar los límites del «Estado federal soberano» que acababa de crearse dentro de la República unitaria de la Nueva Granada, y era al mismo tiempo la ocasión oportuna para dar cumplimiento a la segunda parte del artículo 2º del Acto de su creación. Se podía, como suele decirse, hacer de una vía dos mandados, y el Congreso, que no veía para ello inconveniente constitucional ni legal, por no existir disposición alguna que ordenara legislar aparte sobre límites de las entidades de primer orden que integraran la Nación, resolvió hacerlo así, con tanto mayor razón que no habiendo hasta entonces otro Estado federal, sólo los términos de aquél era urgente precisar.

La intención del legislador de señalar por esa ley los límites de Panamá con el Chocó, y la convicción de haberlos fijado por ella, fueron patentes, y aun más: así lo entendieron acordes todas tres ramas del Poder público: el Legislativo, porque nunca más volvió a ocuparse en el asunto, a pesar de lo obligante del artículo 2º referido, y porque al crear en 1856 el Estado de Antioquia, y en 1857 los de Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena y Santander, les señaló los que tenían las respectivas Pro-

vincias de donde procedían, de lo cual se deduce una de dos cosas : o no habló por entonces de los de Panamá, porque sabía que los tenía fijados ya desde 1855, o los mencionó tácitamente al erigir el Estado del Cauca, que con él lindaba, y al decir que eran los de la Provincia del mismo nombre, por el mismo hecho aludía, en relación con Panamá, a los determinados en aquel propio año : luego en ambos supuestos dejaba entender claramente que la Ley de 9 de junio de 1855 era también sobre límites del Istmo.

Lo comprendió también así el Poder Ejecutivo cuando por el órgano muy autorizado del Secretario de Relaciones Exteriores, que lo era a la sazón el experto y sagaz don Lino de Pombo, dijo en documento de solemne gravedad, como que era una circular oficiosa dirigida al Cuerpo Diplomático, con la circunstancia de tener apenas nueve días de sancionada la Ley y de haberse apenas declarado en receso el Congreso que la votó, lo siguiente, que corre publicado en el número 1830 de la *Gaceta Oficial*, correspondiente al viernes 22 de junio de 1855:

◀CIRCULAR

◀AL CUERPO DIPLOMÁTICO

◀*Despacho de Relaciones Exteriores — Bogotá, 18 de junio de 1855.*

◀Por acto legislativo adicional a la Constitución política de la República, espedido i mandado ejecutar i publicar el día 17 (sic) de febrero del presente año, se declaró que el territorio que entónces comprendía las provincias del Istmo de Panamá, a saber: Panamá, Azuero, Veraguas y Chiriquí, formaría un Estado federal soberano, parte integrante de la Nueva Granada, con el nombre de «Estado de Panamá.»

◀Por el artículo 2.º del mismo acto legislativo, i complementariamente por el artículo 7.º de la Ley de 9 del actual mes de junio «sobre concesiones a la Compañía del Ferrocarril de Panamá.» ha quedado hecha la designación de límites del nuevo Estado federal.

◀En los artículos 3.º, 4.º, 9.º i 10 de dicho acto legislativo se determinó espresamente cuáles son los negocios de legislación i administración en que el Estado de Panamá continuará dependiendo de las autoridades nacionales, o que se reserva el Gobierno jeneral, dejando todos los demas como de su propia competencia, para estatuir libremente acerca de ellos lo que a bien tenga por los trámites de su propia Constitución.

◀Otra lei, sancionada en 24 de mayo último «sobre ad-

ministracion en el Estado de Panamá de los negocios que allí se ha reservado la Nación, ha fijado algunas reglas generales concernientes al asunto que su epígrafe indica, i ha ampliado i garantizado algo mas las concesiones antes hechas a aquella seccion del territorio granadino.

«Empezará a existir el nuevo Estado de Panamá, como entidad federal ya rejida por sus instituciones propias en lo que es de su competencia esclusiva, el 15 del mes de julio entrante, día fijado para la instalacion de su Asamblea constituyente, tocando a esta Asamblea designar un ciudadano para el ejercicio provisorio del Poder Ejecutivo del Estado, mientras se verifica la eleccion regular del Jefe superior propietario.

«Siendo de bastante importancia las innovaciones que por los diversos actos legislativos relacionados se han introducido en el modo de existir como nacion independiente la República de la Nueva Granada; i debiendo ademas el Gobierno de esta República procurar al del nuevo Estado federal, que va a continuar formando parte integrante suya bajo diverso i mas respetable carácter, la benevolencia i las consideraciones de los Gobiernos extranjeros, especialmente de aquellos con quienes le ligan vínculos de amistad i relaciones de buena intelijencia; el infrascrito Secretario de Estado del Despacho de Relaciones Exteriores ha recibido orden de notificar oficialmente los actos indicados a S. E. el Sr. . . . para que por su conducto lleguen al conocimiento de su Gobierno.

«Adjuntos encontrará S. E. los números de la *Gaceta Oficial* en que están insertos los actos legislativos a que se ha hecho referencia.

«Aprovecha el infrascrito esta oportunidad para reiterar a S. E. el Sr. . . . las seguridades de su distinguida consideracion.

« LINO DE POMBO »

Este documento, por los términos en que está concebido y las circunstancias que lo avaloran, parece como si hubiera tenido por objeto preconstituír una prueba contra Panamá para cuando la malicia lo llevara a hacer la peregrina afirmación de que la Ley de 9 de junio de 1855 no había tenido en mira señalar límites a esa entidad por el Levante ni se podía invocarla para comprobarlo así. Y como para ratificar lo dicho anteriormente y borrar toda posible sombra de duda respecto del sentido y alcance de la circular inserta, en su Memoria al Congreso reunido el 1.º de febrero de 1856 decía el mismo funcionario:

«Estado federal de Panamá.

«Sancionados i promulgados que fueron los diversos actos del Congreso de 1855 que hacian referencia a la creacion

del Estado federal de Panamá, el Poder Ejecutivo creyó regular i útil notificar oficialmente a los Gobiernos extranjeros con los cuales está el nuestro en relaciones amistosas, aquella notable innovacion introducida por las vías legales, i pacíficas en el modo de existir como Nacion independiente la Nueva Granada. Hízose así en efecto, por medio de nota circular pasada en 18 de junio a los Gobiernos mismos, o a sus Agentes diplomáticos; i con placer se ha visto bien acogida de todos esta notificacion, que asegura en el exterior al nuevo Estado el respeto debido a su legítimo rango en la sociedad de los pueblos cultos. Dicha circular, i las contestaciones sucesivamente recibidas, se han puesto en noticia de la Gobernacion de aquel Estado » (1).

Se hacía la presentación del recién nacido a las naciones amigas de la Nueva Granada y se le recomendaba a su benevolencia y consideraciones, para lo cual se acompañaban, como si dijéramos, los documentos justificativos de su limpio linaje, las pruebas de su estado civil, a saber: el Acto de 27 de febrero de 1855, que le daba existencia jurídica como «Estado federal soberano» y determinaba la extensión de esa soberanía inmanente; la Ley de 24 de mayo siguiente, sobre administración de los negocios de competencia de la Nación en aquel Estado, y como complemento necesario de las anteriores, la de 9 de junio inmediato, que marcaba límites a la nueva entidad, pues como entraba a colocarse en una condición jurídica nueva y sin semejante hasta entonces entre las demás Secciones de la República, era urgente fijar de una manera precisa, antes de que asumiera el ejercicio de su soberanía interna, los confines dentro de los cuales había de hacerse efectiva esa situación excepcional y privilegiada que dislocaba el sistema de gobierno imperante. Nada más razonable, por tanto, que el que si las naciones amigas eran notificadas formalmente de ese orden de cosas insólito, supieran también en qué territorio debía cumplirse y cuál era precisamente el que ellas debían considerar elevado a la categoría de Estado federal soberano.

Hay otra consideración de grande importancia que a no dudarlo tenía que obrar en el ánimo de los legisladores de la Nueva Granada para obligarlos, en fuerza de previsión patriótica, a no dejar a Panamá sin límites precisos y a no incluir en él comarcas que geográficamente no comprendía y que no eran entonces motivos de temer una usurpación por parte de poderes extraños: nos referimos al Tratado general con los Estados Unidos, de 12 de diciembre de 1846, en cuyo artículo 35 se estipuló:

(1) *Exposicion del Secretario de Relaciones Exteriores al Congreso de la Nueva Granada en sus sesiones ordinarias de 1856.*— Bogotá—Imprenta del Neo-granadino.

«1.º, los Estados Unidos garantizan positiva y eficazmente a la Nueva Granada, por la presente estipulación, la perfecta neutralidad del ya mencionado Istmo, con la mira de que en ningún tiempo, existiendo este Tratado, sea interrumpido ni embarazado el libre tránsito de uno a otro mar; y por consiguiente, garantizan de la misma manera los derechos de soberanía y propiedad que la Nueva Granada tiene y posee sobre dicho territorio.»

Cuando se celebró ese pacto, «la parte del territorio granadino generalmente denominado *Istmo de Panamá*,» como dice el mismo ordinal 1º citado, tenía como límites por el Oriente los del ya Territorio del Darién con el Chocó, por manera que esos fueron los que expresa o tácitamente se tomaron en cuenta para la garantía, y de ahí que al erigirséle en Estado autónomo se considerara a la vez como un deber y una conveniencia conservárselos sin variación, máxime cuando de las potencias, los Estados Unidos inclusive, se le hacía conocer oficial y oficiosamente como tal. Por eso la Ley de 9 de junio de 1855 tuvo por bien derogar los límites provisorios y condicionales del Decreto de 1847 y volver a los anteriores.

Finalmente, como para que ningún asomo de duda pudiera en lo sucesivo tener asidero en el particular, el Poder Judicial nacional, por medio de su más alto y autorizado vocero, la Corte Suprema Federal, declaró solemnemente la misma Ley como expresiva de los límites de Panamá con el Cauca, por medio del Acuerdo unánime de 12 de enero de 1864, de que más adelante se hablará.

Ni es práctica extraña a las corporaciones legislativas, o que careciera de precedente entre nosotros, el comprender en una sola ley asuntos que ninguna relación tienen entre sí, aunque no es ese el caso de la que comentamos, en donde los asuntos que comprende son distintos, pero no por naturaleza separados.

Igual cosa sucede en los tratados públicos, que son leyes internacionales para los Estados contratantes: en ellos se incluyen estipulaciones que nada tienen que ver con el asunto principal e inicial de las discusiones que les preceden, y que no se sugieren siquiera en el título o enunciación de las materias sobre que versa el pacto. Para no aducir más que un ejemplo, bastaría citar el artículo VII del Tratado de 20 de octubre de 1851, sobre comercio y navegación, entre el Perú y el Brasil, en el cual, dicho sea entre paréntesis, se lesionaban los derechos territoriales de la Nueva Granada, quien hubo de protestar contra esa cláusula.

El incluir o nó en el título de una ley todos los asuntos que ella reglamenta, es cosa de pura forma, de detalle, que tiene por objeto facilitar su busca y consulta cuando el títu-

lo es minucioso, u omitir una larga denominación, difícil a veces de encomendar a la memoria, cuando es lacónico, y jamás un criterio inteligente e ilustrado pretendería fundar en semejantes rabulerías argumento serio contra el derecho que emana de esa ley.

Pero se insistirá: puesto que el título de la Ley de 9 de junio de 1855, que es el resumen de su contenido, no dice que trate de límites de Panamá, no fue ese el propósito del legislador, y únicamente para la Compañía concesionaria del ferrocarril deben entenderse o pligatorios los que ella enuncia.

Esta interpretación, refutada ya directamente al hablar de la que dieron a dicha Ley los Poderes públicos a raíz de su expedición, conduciría, por lo demás, al absurdo, porque discurrendo de igual modo, cuando al revisar, por ejemplo, el índice de un libro halláramos que se había omitido en él un capítulo que ya habíamos leído en el cuerpo de la obra, tendríamos que concluir que, a pesar de todo, ese capítulo no estaba en el libro; o bien, si al abrir una caja cuyo rótulo dijera: «alhajas,» viéramos que contenía además dinero, preciso nos sería sostener que el dinero no hacía parte del contenido de la caja.

Es elemental en jurisprudencia que no son el título ni los considerandos los que tienen fuerza obligatoria en una ley, decreto, sentencia o cualquiera otra disposición a que deba darse cumplimiento, comoquiera que lo sustancial es la parte dispositiva, en tanto que el preámbulo sólo sirve para anunciar, explicar o fundar aquella parte, a la cual hay que estar en caso de oposición entre las dos; luego la Ley en referencia no vino a ser menos válida y eficaz en cuanto trata de límites, porque eso no se enuncie en el título. Panamá, sin embargo, así lo ha sostenido, a falta de mejores razones, y es ése un caso típico de lo que Bentham llama «el arte de ignorar metódicamente lo que es conocido de todo el mundo.»

Hé aquí, finalmente, el famoso artículo 7.º de la Ley, cuyo contexto remueve toda duda y cuyos pasajes más notables vamos a subrayar :

«Art. 7º El Poder Ejecutivo procurará acordarse con la Compañía para que designe dentro de un año, a lo más, las sesenta i cuatro mil hectaras de tierras baldías que se le concedieron a título gratuito i a perpetuidad por el artículo 18 del contrato, o las noventa i seis mil a que como máximo tiene derecho en el caso expresado en el mismo artículo, por cuanto la República debe hacer uso del esceso que haya en la parte continental del Istmo de Panamá, donde puede escojer las suyas la expresada Compañía. La parte continental de que se trata viene a ser, conforme al citado

artículo 18 del contrato, EL TERRITORIO DEL NUEVO ESTADO DE PANAMÁ, con escepcion de las islas en ambos Océanos, *i de las comarcas que formaban, en 1º de enero de 1849, los territorios de Bocas del Toro i del Darien*, cuyos límites son : del 1º, los mismos que hoy tiene el canton de igual nombre, en la provincia de Chagres ; i DEL 2º, POR EL ESTE, DESDE EL CABO TIBURON A LAS CABECERAS DEL RIO DE LA MIEL I SIGUIENDO LA CORDILLERA POR EL CERRO DE GANDI A LA SIERRA DE CHUGARGUN I LA DE MALI A BAJAR POR LOS CERROS DE NIQUE A LOS ALTOS DE ASPAVE, I DE ALLÍ AL PACÍFICO, ENTRE COCALITO I LA ARDITA ; i por el Oeste los que lo dividian en 1º de enero de 1849 de los cantones de Panamá i Portobelo. »

A interesantes comentarios da lugar todavía este texto legal.

En primer lugar, es digna de notarse la perfecta correspondencia que hay entre él y sus antecedentes, ya conocidos. Cuando dice : « por cuanto la República debe hacer uso del esceso que haya en la parte continental del Istmo de Panamá, donde puede escojer las suyas la expresada Compañía, » excluye formalmente la parte insular del mismo y todo el restante suelo de la República, y aun de aquella parte, que es, eso sí, el « territorio del nuevo Estado de Panamá », exceptúa « las comarcas que formaban en 1º de enero de 1849 los territorios de Bocas del Toro i del Darien. » El por qué de esta excepción lo conocemos ya, pero ella nos suministra un nuevo argumento que oponer a la objeción de Panamá de que el legislador no se propuso aquí otra cosa que señalar a la Compañía del Ferrocarril de Panamá la zona dentro de la cual podía tomar los baldíos a que tenía derecho, pues si así no fuera, le habría bastado decir que podía tomarlos dentro del perímetro de las antiguas Provincias de Panamá y Veraguas, por los límites que tenían en 1º de enero de 1849, sin necesidad de mencionar los Territorios, en esa fecha, de Bocas del Toro y Darién, ni mucho menos detallar los límites de éste opuestos a los que lo dividían entonces de los Cantones de Panamá y Portobelo. Y es de mucha significación el que al paso que del antiguo Territorio de Bocas del Toro se dan como límites al exceptuarlo « los mismos que hoy tiene el canton de igual nombre en la provincia de Chagres, » no se haga lo propio con el del Darién sino en cuanto a los occidentales, mas no en cuanto a los orientales, los cuales se precisan y detallan inequívocamente por otra línea muy diversa de la que señaló el General Tomás Cipriano de Mosquera en su provisorio Decreto de 7 de agosto de 1847. Más clara no puede aparecer la intención de variarlos, y con ellos los del Estado que hasta allí se extiende por el Este (1).

(1) No se olvide que el Darién, reincorporado a Panamá por la Ley de 22 de junio de 1850, entró a formar todo él un solo Cantón.

Parece como si la Ley hubiera ido aún más lejos y dejado entender que a sus ojos el Decreto del Presidente Mosquera estaba ya sin vigor en 1º de enero de 1849, cuando dice: « con escepcion de las comarcas que formaban en 1º de enero de 1849 los territorios de Bocas del Toro i del Darien. cuyos límites son: i del 2º, por el Este, desde el cabo Tiburon, » etc., pues todos los límites que asigna al 1º y los occidentales del 2º, son ciertamente los que tenían en aquella fecha, y creería uno que los del cabo Tiburón al Pacífico eran los mismos entonces.

En segundo lugar, la advertencia perentoria que hace el artículo 7º de que la comarca que formaba en 1º de enero de 1849 el Territorio del Darién tiene por límites los que él le señala, equivale a derogar sin la menor duda cualesquiera otros que pudiera haber tenido antes, y por lo mismo los que provisionalmente le asignó el Decreto de 7 de agosto de 1847, que son los que pretende Panamá.

Esta derogatoria se puede comprobar superabundantemente con poderosas y sólidas razones, como son :

1ª El Decreto de 7 de agosto de 1847 era de carácter provisional, es decir, no estaba destinado a durar, a producir efecto permanente, sino que él mismo se atribuía vida efímera y precaria; la Ley de 9 de junio de 1855, por el contrario, estatuyó en firme y definitivamente sobre límites entre el Darién y el Chocó, que era decir entre Panamá y el Cauca, y lo definitivo prevalece sobre lo transitorio, lo estable sobre lo provisional.

2ª El Decreto debía regir mientras se levantaba la carta corográfica de la República y en razón de esto pudieran fijarse con exactitud los límites entre el Darién y el Chocó, para lo cual bastaría que hubiera carta detallada y precisa, digna de fe, de esas dos regiones, pues sería absurdo interpretar el comienzo del artículo 1º del Decreto en el sentido de que él exigía necesariamente la de todo el país, inclusive regiones que nada tenían que ver con aquellas dos para el caso de su delimitación. Ahora bien: en la Memoria que don Pastor Ospina, como Secretario de Gobierno de la Nueva Granada, presentó en 1º de febrero de 1855 al Congreso que expidió la Ley de 9 de junio, se lee :

« Trabajos jeográficos i corográficos. »

« En los cinco años que han transcurrido desde que se empezaron los trabajos de levantamiento de las cartas jeográficas i corográficas de la República, por el ilustrado ingeniero Coronel Agustín Codazzi, *se han formado las de 20 provincias*, de las 36 en que actualmente se halla dividida la República, a saber: Tunja, Tundama, Vélez, Socorro, Soio, Garcia-Rovira, Pamplona, Santander, Ocaña, Córdoba,

Medellin, Antioquia, *Chocó*, Barbacoas, Pasto, Túquerres, *Panamá*, Azuero, Veraguas i Chiriquí. Las cartas de las cuatro últimas aun no se han presentado, pero el Coronel Codazzi se ocupa actualmente de ponerlas en limpio. *Después de terminado este trabajo se levantarán, en el corriente año, las de las provincias del Cauca, Buenaventura y Popayán*; i con esto terminará el contrato del Coronel Codazzi, quedando por levantar las cartas de 13 de las actuales provincias » (1).

Es claro que, expedida la Ley más de cuatro meses después de este informe, cuando ella salió ya las cuatro cartas de las Provincias del Istmo habian sido presentadas en limpio, y el Congreso pudo tener a la vista la de Panamá y confrontarla con la del Chocó, para los fines del artículo 7º. La actividad de Codazzi y el tener que levantar en el curso del año tres cartas más de extensas y lejanas Provincias, no le permitían demora.

La Ley vino así, cumplida la condición que el Decreto se había señalado para su propia vigencia, con lo cual ningún asomo ni recurso de viabilidad le dejaba. Y lo que ella disponía no era condicional sino puro y simple.

3ª Dada la evidente contradicción entre los límites que asignaba al Darién el artículo 1º del Decreto y los que le traza el artículo 7º de la Ley, como ésta es posterior, lo deroga tácitamente, puesto que, según el artículo 71 de nuestro Código Civil, la derogación « es *tácita* cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior. » Y este principio universal lo acepta también Panamá, donde rige el mismo Código, en los términos del artículo 147 de su Constitución actual.

4ª El Decreto era una disposición de carácter administrativo, dictada por el Presidente de la República en ejercicio de una facultad que le había dado una ley virtualmente derogada por la Constitución de 1853, y hallándose en oposición con otra ley, forzosamente tenía que ceder ante ésta, que era de mayor fuerza y autoridad.

5ª El Decreto de 7 de agosto no había quitado territorio al Chocó para darlo a Panamá y mejorar así esta entidad a expensas de la otra, sino que lo agregó *al Darién*, que a la sazón era Territorio nacional desmembrado de aquella Provincia; luego era justo que al reincorporar el Darién en Panamá, la zona que en otras circunstancias se le había agregado volviera a la sección de que había hecho parte en otro tiempo, a lo cual proveía la Ley de 9 de junio. No había razón histórica, jurídica, política, geográfica o de otra clase que determinara al legislador a donar al Estado soberano de Panamá lo que legítimamente pertenecía a la Provincia no soberana del Chocó.

(1) Subrayamos nosotros.

6^o El Decreto de 1847, al erigirse el Estado de Panamá en unidad política federal, violentaba un orden de cosas secular, pues ya vimos que conforme a la Real Cédula de 20 de agosto de 1739, la Provincia del Chocó entró a hacer parte del Virreinato de la Nueva Granada, lindando con la de Panamá por el cabo Tiburón y la Serranía del Darién al Pacífico, más allá de Punta Ardita. El derecho territorial del Chocó quedaba evidentemente lesionado desde que el Darién volvía a Panamá, si no se le devolvía lo que el Decreto le había arrebatado, y más aún cuando el Istmo se constituía en Estado soberano. El artículo 7^o de la Ley de 9 de junio de 1855 restituyó a cada uno lo suyo, derogando el Decreto susodicho, si es que los hechos y razones preexistentes, que en otro lugar hemos estudiado, dejaban todavía duda acerca de su derogación.

La situación política anormal originada por la existencia de un Estado federal soberano dentro de una República unitaria, no podía terminar sino por la vuelta al centralismo sin mezcla o por el paso al federalismo definido, que era lo que las instituciones facilitaban y la opinión dominante prefería. Así fue que la Ley de 11 de junio de 1856 creó el Estado federal de Antioquia, « compuesto de la actual Provincia de ese mismo nombre, » decía el artículo 1^o Y al año siguiente vinieron: el de Santander, por Ley de 13 de mayo, con las « actuales Provincias de Pamplona y Socorro, » y finalmente los del Cauca, Cundinamarca, Boyacá, Bolívar y Magdalena, con que se completó la *Confederación Granadina*, erigida constitucionalmente en 1858. El Estado del Tolima, desmembrado del de Cundinamarca, aún no existía.

En esas Leyes no se dijo, como en el Acto que creaba el Estado de Panamá, que la fijación de los límites que debían dividir a cada uno del resto de la República sería objeto de ley posterior, y por eso no llegó a dictarse. ¿Se dirá, en consecuencia, como se pretende en Panamá, que los demás Estados de la Confederación Granadina no tuvieron límites legalmente determinados y que por consiguiente tampoco fue la mente del legislador determinar por aquellos tiempos los del de Panamá, ni lo fueron los del artículo 7^o comentado, puesto que aquel Estado debía correr a ese respecto la misma suerte de los demás, toda vez que no había por qué hacer excepción en cuanto a él? De ninguna manera, y se puede replicar :

1^o Aun concediendo que los demás Estados no hubieran tenido límites interiores, de allí no se sigue que Panamá no los tuviera, contra ley expresa, como que no era urgente determinarlos respecto de los otros, y sí respecto de él, por estar colocado bajo la garantía de los Estados Uni-

dos, por ser lugar de tránsito de uno a otro Océano, codiciado por las naciones poderosas, y por razón de las concesiones a la Compañía del Ferrocarril del mismo Estado.

2º El hecho mismo de no fijarse tales límites, estando ya determinados los de Panamá por una ley, ponía más de resalto la intención y la validez de éstos; y

3º No es cierto que los nuevos Estados no tuvieran asignados sus límites, puesto que ya hemos visto que las leyes de su erección les señalaron los que tenían las Provincias de donde procedían, con que por el mismo hecho se afirmaba la existencia de tales límites. La Ley, pues, de 15 de junio de 1857, después de establecer en el artículo 1º que el Estado del Cauca «se formará de las provincias de Buenaventura, Cauca, *Chocó*, Pasto i Popayán i del Territorio del Caquetá,» dice en el 2º, con referencia a todos los Estados que crea: «Los límites de estos Estados serán los que hoy tienen las Provincias i Territorios de que se forman, con las excepciones establecidas en el artículo precedente» (en el cual se segregan y agregan algunos Cantones y Distritos en Santander y Magdalena).

Los límites de la Provincia del Chocó con el Darién se dirán en lo sucesivo del Cauca con Panamá. Conocidos ya, mediante el tantas veces citado artículo 7º de la Ley de 9 de junio de 1855, veremos que no fueron nunca modificados por quien tuviera facultad constitucional para ello, hasta llegar y cumplirse el memorable 3 de noviembre de 1903.

Como los Estados, a fuer de soberanos, tenían la facultad de darse cada uno su Constitución propia, con tal que no pugnara con la general de la Nación, el del Cauca expidió la suya de 17 de noviembre del mismo año de 1857, la cual en su artículo 1º dice:

«Art. 1º El Estado del Cauca se compone de las Provincias de Buenaventura, Cauca, *Chocó*, Pasto i Popayán, i del territorio del Caquetá, con los límites que tenían estas secciones al sancionarse la lei de 15 de junio de 1857, así con los otros Estados de la Confederación Granadina, como con las Repúblicas del Perú i Ecuador e Imperio del Brasil, según los tratados públicos vijentes» (1).

Esto era mantenerse dentro de su derecho estricto.

Ahora bien: los límites que «al sancionarse la lei de 15 de junio de 1857» tenía el Chocó con Panamá, eran los de la Ley de 9 de junio de 1855, y el Cauca los reconocía y acogía sin que Panamá protestara. Estando tan reciente dicha Ley, su sentido y alcance eran más clara e indubitable-

(1) Hemos subrayado.

mente conocidos, de modo que a no haber sido los que el Cauca entendía darle en su Constitución, Panamá hubiera reclamado, como aquél lo hizo más tarde contra el artículo 15 de la Constitución panameña de 6 de julio de 1863, que sí alteraba el *statu quo* legal y constitucionalmente establecido.

Como consecuencia de la disposición constitucional inserta, la Legislatura caucana expidió la Ley 20 de 21 de diciembre inmediato, «dividiendo el territorio del Estado,» y en lo pertinente preceptúa:

«Art. 1.º El Estado se divide, para objetos políticos y administrativos, en catorce provincias y dos territorios.

«Art. 2.º Las provincias son: :

.....
«13. San Juan, compuesta de los distritos de Nóvita, Sipí, Tadó, Baudó, Noanamá e Istmo de San Pablo. Su capital, la ciudad de Nóvita.

«14. Atrato, compuesta de los distritos de Quibdó, Lloró, Bagadó, Bebará, Murindó, Murri, Turbo y Arrayanal. Su capital, la ciudad de Quibdó.»

Esta enumeración desarrolla y confirma el supuesto que dejamos mencionado sobre los límites del Cauca por el Noroeste. Tampoco en esta vez protestó Panamá contra el dominio y jurisdicción que de tan ostensible manera ejercitaba el Cauca al incluir en su territorio Distritos (con sus límites preestablecidos, claro está) que de no ser suyos pertenecerían al Istmo en todo o en parte, si el límite de los dos Estados fuera aun entonces el *provisional* que señaló al Territorio del Darién el Decreto de 1847.

No estará de más hacer desde ahora una observación que el sucesivo recuento de los hechos se encargará de confirmar. En la contienda pacífica suscitada entre el Cauca y Panamá por el malhadado Decreto del Presidente Mosquera en 1847, que alteraba la línea divisoria tradicional de las dos entidades, el Cauca asumió constantemente y según las circunstancias actitud ofensiva o defensiva, si por lo primero entendemos la proclamación enfática y solemne de su derecho a la región disputada, por actos positivos de dominio y declaraciones perentorias al respecto, y por lo segundo, la defensa que siempre hizo de ese derecho y la protesta enérgica que formuló cuantas veces Panamá lo pretendió para sí; en tanto que este último Estado acometió, pero no defendió, sino que por el contrario, se plegó siempre ante la actitud vigorosa y decidida de su vecino en guarda de su integridad territorial. Lo cual, a nuestro ver, prueba que en el uno había la firme convicción de quien ampara lo suyo, mientras que el otro no creía él mismo en la bondad de sus títulos. El verdadero dueño de una cosa ataca para recupe-

arla si la perdió, y la defiende contra los que tratan de arrebatarla si está en posesión de ella; no así el usurpador, que acomete para apoderarse de la cosa, pero a menos de ser muy impudente o de haberla poseído ya largo tiempo, no la defiende contra su verdadero dueño que se ha declarado en posesión de ella.

Compuesta ya la República de ocho Estados soberanos federales, y no estando la Constitución de 1853 en armonía con este mecanismo político, que no existía ni fue tenido en cuenta por ella cuando se expidió, se hacía necesario reemplazarla con otra que armonizara mejor con el nuevo orden de cosas, y vino la de 22 de mayo de 1858. Esta dijo:

«Art. 1.º Los Estados de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá i Santander, se confederan a perpetuidad; forman una Nación soberana, libre e independiente, bajo la denominacion de "Confederación Granadina", i se someten a las decisiones del Gobierno general, en los términos que se establecen en esta Constitución.»

En su artículo 2.º, sobre territorio y límites de la Confederación, repitió el principio del *uti possidetis juris* de 1810, consignado en las anteriores. Más adelante dispuso:

«Art. 15. Son de la competencia esclusiva del Gobierno general los objetos siguientes:

.....

«18. La fijacion de los límites que deben tener los Estados conforme a los actos legislativos que los crearon, siempre que se susciten dudas o controversias sobre dichos límites.»

Reservábase la Nación el derecho de fijar límites entre los Estados (régimen centro-federal), con arreglo, eso sí, «a los actos legislativos que los crearon.» Pero el caso no se presentó entre el Cauca y Panamá durante la vigencia de esta Carta, porque el Cauca estaba en posesión de todo su territorio limítrofe con el Istmo conforme a la Ley de 9 de junio de 1855, y Panamá no hubiera tenido armas que esgrimir para disputárselo con ventaja directamente. Las leyes de creación de los diversos Estados y la «sobre concesiones a la Compañía del Ferrocarril de Panamá,» estaban demasiado frescas y claras todavía, y era prudente dejarlas olvidar y oscurecer, si era posible, a merced del tiempo.

No parece descaminado hacer mención aquí de la Ley de 6 de mayo de 1859, «Dando ciertas autorizaciones al Poder Ejecutivo sobre exploracion de los Istmos de Panamá i Darien, i celebracion de un contrato para la escavacion de

un canal de navegacion entre los dos Oceanos,» cuyo primer artículo dispone :

«Art. 1º Autorízase al Poder Ejecutivo para que permita i facilite, en cuanto estuviere de su parte, la exploracion de los Istmos de Panamá i Darien, a los que quieran hacerlo con el fin de hallar i determinar la línea más adecuada para la escavacion de un canal de navegacion entre los dos Oceanos.»

Observemos brevemente :

1º Que tanto en esta Ley como en otros varios actos y publicaciones oficiales, así de la Colonia como de la Republica, se hace distinción entre *Istmo de Panamá* e *Istmo del Darién*, lo cual no carece de importancia para la recta interpretacion de algunos tratados, leyes, privilegios, etc., y aun en mapas nacionales y extranjeros de esas comarcas se les considera como dos accidentes geográficos distintos.

2º Que esta Ley, relacionada con la nacional número 66 de 1º de julio de 1874, suministra un argumento en contra del que en la última basa Panamá en favor de sus pretensiones territoriales; y

3º Que ella, como multitud de leyes, decretos, contratos, circulares, etc., que sería largo enumerar, demuestra el interés y preocupación que siempre tuvo Colombia por la apertura de un canal interoceánico a través del Istmo o Istmos, para que sirviera al comercio universal, y constituyese con los demás un solemne mentís a la calumniosa aseveración de Roosevelt de que nuestra Patria oponía obstáculos a las necesidades comerciales del mundo, impidiendo o entorpeciendo la construcción de esa vía. Era ella el cordeiro que, bebiendo abajo, enturbiaba el agua al lobo, que estaba mucho más arriba.

En 1859 la Legislatura del Cauca expidió la Ley 68 de 24 de septiembre. «sobre soberanía i jurisdiccion del Estado,» cuyos artículos 1º y 3º merecen mencionarse en este lugar. Dicen :

«Art. 1º La soberanía i jurisdiccion del Estado se estiende a todos los lugares comprendidos dentro de los límites que determina el artículo 1º de la Constitucion de 17 de noviembre de 1857.

.....
«Art. 3º Es un deber del Gobierno cuidar que el territorio del Estado no sea desmembrado, i proteger a los ciudadanos en el ejercicio de los derechos que hayan adquirido sobre cualquiera porcion de su territorio.»

Y algunos días después, la importante Ley 81 de 11 de octubre, «sobre división territorial,» donde se contienen las siguientes disposiciones :

«Art. 1.º Para la administración política del Estado, se divide su territorio en catorce provincias i un territorio.

«Art. 2º Las provincias son :

«1º ATRATO, compuesta del territorio comprendido, por el Norte entre los límites señalados a San Juan; por el Este los señalados a la provincia de Quindío; por el Nordeste la cima del ramo de cordillera que se desprende de los límites señalados a Quindío en las cabeceras de Arquía, y forma por esa parte la hoya del Atrato, hasta morir en el golfo del Darien, al Norte de Turbo, limitando por esta parte con el Estado de Antioquia i parte del de Bolívar; por el Norte las costas del Atlántico en el golfo del Darien, hasta cabo Tiburon; de este punto se limita por la cordillera con el Estado de Panamá, yendo a tomar el orijen del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi i la sierra de Chuyargun i la de Mali, a bajar por los cerros de Nique a los altos de Aspe, i de allí al Pacífico, entre Cocalito i la Ardita; y por el Oeste continúan los límites por la costa del Océano hasta Cabo-Corrientes, cuyo límite toca con la provincia de San Juan.»

.....
Estos límites, en cuanto a la Provincia de Atrato con el Estado de Panamá, eran, sin ninguna variación, los del artículo 7º de la Ley nacional de 9 de junio de 1855. Conociendo de Panamá, no formuló ninguna protesta contra ellos.

La Constitución de 1858, como la precedente, no estaba destinada a durar. Ya desde febrero del año siguiente ardía en Santander la tea revolucionaria, que bien pronto había de propagar la conflagración por todo el país. En 1860 la guerra se hizo general y en ella sucumbió el Gobierno legítimo.

Los Estados de Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Santander y Tolima (recién nacido), acordaron el pacto de 20 de septiembre de 1861, que ofrecieron también a los de Antioquia y Panamá: en él se conservaba el *uti possidetis* existente a la sazón entre todos ellos.

• Durante esta desastrosa revuelta, el Estado de Panamá se declaró independiente en 1861, y separado de la Unión Colombiana.

El Supremo Director de la guerra, General Tomás Cipriano de Mosquera, constituyó al doctor Manuel de Jesús Quijano Ministro Plenipotenciario cerca del Gobierno de Panamá, con encargo de negociar su reintegración a la República. Entre las instrucciones que con fecha 9 de octubre del mismo año se le comunicaron, figuran las siguientes:

.....

«2ª. Manifestar que de ninguna manera conviene a los intereses materiales, políticos i morales del Estado de Panamá continuar separado de la Unión Colombiana.

«4ª Comprobar que el Estado de Panamá no tiene motivos de ningún género que justifiquen su independencia.»

La Misión Quijano no dio el resultado apetecido, porque en las negociaciones se reservó Panamá su independencia.

En el año siguiente, ya casi dominado el país por la revolución, Mosquera pudo asumir una actitud más enérgica, y por Decreto de 21 de julio declaró que los Estados de la Confederación Granadina no incorporados antes del 18 de julio de 1861 a la nueva entidad, quedaron de hecho incorporados a ella desde ese día y tenían obligación de obedecer al Gobierno Nacional. Y en comunicación de 27 del propio mes al Secretario de Estado de Panamá, repitió lo mismo y conminó al Estado secesionista con reducirlo por la fuerza.

Panamá cedió al fin y se sometió, gracias a que a la cabeza del Gobierno norteamericano no había por entonces un Roosevelt ni un Hay que hicieran el descubrimiento de que por el artículo 35 del Pacto de 1846 lo que se había contratado era la guarda del lobo....

Terminada la guerra, se reunió la Convención de Río-negro, que expidió la Constitución federal de 8 de mayo de 1863, la cual dio a la República el nombre de Estados Unidos de Colombia, y al reconocer como incorporados en la Unión a cada uno de los nueve Estados que entraron a formarla, los tomó con los límites que actualmente tenían, conforme a los actos respectivos de su creación, según lo declaró expresamente el artículo 1º. Y el de creación del Cauca no había tenido ni podido tener en cuenta otros entre él y Panamá que los de la Ley de 9 de junio de 1855, según queda demostrado hasta la saciedad.

De aquí en adelante la posibilidad de alterar los confines de los Estados entre sí se hizo muy remota, porque el parágrafo del artículo 5º de la Carta Fundamental dijo:

«Parágrafo. Los límites de los Estados reconocidos en el artículo 1º no podran alterarse ni variarse sino de acuerdo i por consentimiento de los Estados interesados en ello, i con aprobacion del Gobierno jeneral.»

Extraño parecerá que lo que Panamá no se propuso cuando le era menos difícil: la usurpación del territorio caucano sobre la margen izquierda del Atrato y el Napipí, lo intentara a la postre, cuando más se le alejaba la posibilidad de buen éxito, puesta ya en vigor la Constitución de Río-negro. Así fue, sin embargo, pues en el artículo 15 de

su Constitución de 6 de julio de 1863, al fijar sus límites con el Cauca, los describe así :

«El río Atrato desde su embocadura, aguas arriba, hasta su confluencia con el Napipí; de allí el curso de este río, aguas arriba hasta su origen, i de allí una línea recta a la Bahía de Cupica en el Pacífico.»

Esta línea resulta no ser otra que la del artículo 1º del Decreto ejecutivo de 7 de agosto de 1847, que, derogado como estaba sobradamente, según hemos visto en su lugar, no podía volver a entrar en vigor sólo porque Panamá lo incluyera en su Constitución. Y es extraña y opuesta a las nociones de decoro y justicia la tenacidad con que se aferraba, para explotarla en su provecho, a una disposición que el simple sentido común hacía ver ya como insubsistente y que en manera alguna había sido dictada para favorecerlo a él con agravio de la entidad colindante, ni hubiera hallado razón plausible para proponérselo.

¿Qué pudo inducir a Panamá a cometer este *despojo en el papel*, ya que nunca fue efectivo en la práctica, por haber conservado o recobrado siempre el Cauca su dominio y posesión, autoridad y jurisdicción sobre la comarca codiciada? Acaso pensó que como antes—bajo un régimen central o centro-federal—había estado más estrechamente unido a la Nación, su pretensión no habría prosperado, porque el Gobierno general, en ejercicio de la facultad que siempre había tenido de fijar los límites entre las secciones, habría restablecido las cosas a su estado anterior, mediante la querrela del vecino perjudicado, que sí podía alegar un derecho claro e imprescriptible, mientras que ahora quizá podía el Cauca mirar con desdén una declaración no seguida de ocupación inmediata del territorio, que vendría después lenta, furtivamente, a la sombra del abandono y casi del misterio en que permanecían envueltos esos vastos desiertos.

Este cálculo, si se hizo, salió fallido empero, porque el Cauca celaba incansable por su integridad territorial y sabía que Panamá no se declarararía convencido de la derogatoria del decreto con que creía poder arrebatarle una hermosa porción de su suelo.

Al darse su Constitución de Estado federal, en 16 de septiembre de 1863, dijo el Cauca :

«Art. 3º Los límites del estado con respecto a los demás estados, solo pueden ser variados por convenio celebrado con otro u otros estados limítrofes, siempre que el convenio sea aprobado por los respectivas legislaturas y definitivamente por el Congreso nacional.»

Así desconocía toda desmembración de su territorio, a

cualquier título, que no fuera libremente consentida en primer lugar por él.

Tan pronto como su Legislatura tuvo conocimiento de las pretensiones descabelladas que Panamá había elevado a la categoría de canon constitucional y pudo ocuparse en el asunto, expidió el siguiente brioso Decreto, que bien vale por una refutación :

◀DECRETO 112

◀(DE 9 DE OCTUBRE DE 1863)

previniendo al poder ejecutivo del estado solicite la suspension i anulacion de la parte del artículo 15 de la Constitucion de Panamá que fija los límites con el Cauca.

◀*El pueblo soberano del Cauca, i en su nombre la lejislatura del estado,*

◀CONSIDERANDO :

◀ 1º Que los estados soberanos que forman la Union colombiana fueron reconocidos por la Constitucion de 8 de mayo del corriente año, con los límites señalados respectivamente en los actos legislativos que los erijieron.

◀ 2º Que conforme al párrafo del artículo 5º de la misma Constitucion, esos límites no pueden alterarse ni variarse sino de acuerdo i por consentimiento de los estados interesados en ello, i con aprobacion del gobierno jeneral.

◀ 3º Que el acto de 27 de febrero de 1855, que creó el estado de Panamá, dispuso que sus límites por el occidente fueran los que en definitiva se trazaran entre la Nueva Granada i Costa Rica i que una *lei posterior* fijaria los que debian dividirlo del resto del territorio de la república.

◀ 4º Que la *lei posterior* de 9 de junio del mismo año, al deslindar en su artículo 7º el territorio del Darien, perteneciente al Cauca, le fijó por límites desde el cabo Tiburon a las cabeceras del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi a la sierra de Chugargun i la de Mali, a bajar por el cerro de Nigue a los altos de Aspavé, i de allí al Pacífico entre Cocalito i la Ardita.

◀ 5º Que el artículo 15 de la Constitucion del estado soberano de Panamá, sancionada el 6 de julio del presente año, señala como límites de aquel estado con el del Cauca "el rio Atrato desde su embocadura, aguas arriba, hasta su confluencia con el Napipí; de allí el curso de este rio, aguas arriba, hasta su orijen, i de allí una linea recta a la bahia de Cupica en el Pacífico."

◀ 6º Que para hacer esta demarcacion, la Asamblea Constituyente de Panamá se ha fundado en un Decreto es-

pedido por el presidente de la Nueva Granada el 7 de agosto de 1847, el cual no puede servir de regla, si se atiende a las disposiciones citadas del acto de 27 de febrero de 1855 i la lei de 9 de junio del mismo año; i

« 7º Que, en consecuencia, la parte mencionada del artículo 15 de la Constitución del estado de Panamá está en evidente contradicción con el artículo 1º y el parágrafo del 5º de la Constitución nacional; i por lo mismo está sujeta a ser suspendida por la corte suprema federal i definitivamente anulada por el senado :

« DECRETA :

« Art. 1º Solicítese de la corte suprema nacional la suspensión, i del Senado de plenipotenciarios la anulación definitiva, de la parte del artículo 15 de la Constitución del estado soberano de Panamá, que fija los límites de aquel estado con el del Cauca.

« Art. 2º El poder ejecutivo del estado llevará a efecto lo prevenido en el artículo anterior, i dará cuenta del resultado a la legislatura, en su próxima reunión.

« Dado en Popayan a 8 de octubre de 1863. »

La seguridad de su derecho, la excelencia de los títulos en que lo apoyaba, daban una fuerza incontrastable a la convicción del Cauca de que triunfaría en el pleito de límites en que en mala hora venía a empeñarse con él Panamá por causa de la declaración contenida en el artículo 15 de su Estatuto, en que se llevaba de calles el orden constitucional y legal de la Nación, con el cual estaba de acuerdo la posesión efectiva, quieta y pacífica que el Cauca ejercía sobre la zona que Panamá hacía suya de una plumada. ¡ Quién hubiera avisado entonces al gigante de Colombia que su celo y actividad, su actitud enérgica y previsoras de aquellos días, habrían de valerle la satisfacción de haber asegurado a la Patria ese hermoso pedazo de su suelo para cuando sonara la hora negra de la deslealtad y la traición, en que se vería amancillada y afrentada !

Entretanto que el Poder Ejecutivo del Estado daba cumplimiento a la orden perentoria contenida en el Decreto precedente, la misma Legislatura votaba la Ley 131 de 23 del propio mes y año, en que una vez más afirmaba su derecho territorial y hacía efectivo y ostentoso ejercicio de él frente a frente de las pretensiones de su vecino, a quien rebataba con sus intencionados alardes, deseoso de controvertir el asunto para agregar a sus ya abrumadores títulos el de la autoridad de la cosa juzgada. Hé aquí lo conducente de esa ley :

« LEI 131

(DE 23 DE OCTUBRE)

de división territorial.

«Art. 1.º El Estado se divide, para lo político i administrativo, en diez i seis municipios i un territorio.

«Art. 2.º Los municipios son :

« 1.º Atrato, compuesto del territorio comprendido : por el sur, entre los límites señalados a San Juan ; por el nordeste, la cima de la cordillera que se desprende de los límites señalados a Toro, en las cabeceras de Arquía, i forma por esa parte la hoya del Atrato, hasta morir en el golfo del Darien al norte de Turbo, limitando por esta parte con el estado de Antioquia y parte del de Bolívar ; por el norte, las costas del Atlántico, en el golfo del Darien, hasta cabo Tiburon ; de este punto se limita por la cordillera con el estado de Panamá, yendo a tomar el origen del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandí y la cierra de Chuyargun y la de Mali, a bajar por los cerros de Nigue a los altos de Aspavé, i de allí al Pacífico entre el Cocalito i la Ardita ; y por el oeste continuarán los límites por la costa del oceano hasta Jurubidá, cuyo límite toca con el municipio de San Juan. »

.....
El mandato de la Legislatura caucana, contra lo que frecuentemente ha sucedido entre nosotros en asuntos de semejante naturaleza, no se quedó esta vez escrito, pues el Poder Ejecutivo del Estado, celoso como ella de la defensa de los derechos territoriales por cuya integridad estaba obligado a velar, promovió y sostuvo diestramente ante la Corte Suprema Federal la demanda sobre suspensión de la Constitución panameña en la parte que dejamos transcrita del artículo 15, que era la que lesionaba los intereses del Cauca.

No hemos podido hallar en el archivo de la Corte el expediente original de este litigio, pero muy buenas debieron de ser las razones y pruebas que adujo el Gobierno caucano (sin duda las que hemos exhibido nosotros), y muy débiles o nulas las que hizo valer la contraparte, cuando el Procurador General de la Nación coadyuvó la petición de aquél, y la Corte, *por unanimidad de votos*, falló de conformidad, en el siguiente bien fundado Acuerdo, que corre publicado en el número 2 del *Diario Oficial* de la Nación, correspondiente al 1º de mayo de 1864 :

« ACUERDO

declarando inconstitucional el artículo 15 de la Constitución de Panamá.

« *Corte Suprema Federal— Bogotá, enero 12 de 1864.*

« Vistos: El señor Presidente del Estado Soberano del Cauca, solicita la suspensión del artículo 15 de la Constitución del Estado Soberano de Panamá, cumpliendo así el deber que se le impuso por el artículo 2º del decreto expedido por la Legislatura de aquel Estado en 9 de octubre último.

« El señor Procurador General coadyuva aquella solicitud, y para resolverla se considera :

« Primero: Que conforme al artículo 1º de la Constitución Federal, los Estados Soberanos que forman la Unión Colombiana, fueron reconocidos por los límites señalados respectivamente en los actos legislativos de su creación.

« Segundo: Que el acto de 27 de febrero de 1855, por el cual se creó el Estado de Panamá, dispuso que sus límites por el occidente fueran los que se fijaran por una lei posterior, i que esa lei fué la de 9 de junio del mismo año que al deslindar, en su artículo 7.º el territorio del Darién perteneciente al Cauca, le fijó por límites "desde el cabo Tiburon hasta las cabeceras del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandía a la sierra de Chugargun i la de Mali, a bajar por los cerros de Nigue a los altos de Aspare, i de allí al Pacífico entre Cocalito i la Ardita."

« Tercero: Que estos límites no son los fijados por el artículo 15 de la Constitución del Estado Soberano de Panamá, pues que por él se señalan para con el del Cauca, "el rio Atrato, desde su embocadura, aguas arriba hasta su confluencia con el Napipí, de allí el curso de este rio, aguas arriba hasta su origen, i de allí una línea recta a la bahía de Cupica en el Pacífico."

« Cuarto: Que conforme al parágrafo del artículo 5.º de la Constitución federal, los límites de los Estados no pueden alterarse ni variarse sino de acuerdo i por consentimiento de los interesados en ello, i con aprobación del Gobierno jeneral; i que por consiguiente no han podido variarse ni alterarse los del Estado Soberano de Panamá con el del Cauca del modo que se ha hecho por el artículo 15 de la Constitución del primero de esos Estados.

« Por tales consideraciones la Corte Suprema federal, declara :

« Que el artículo 15 de la Constitución del Estado Soberano de Panamá, es contrario al artículo 1º i al parágrafo del artículo 5º de la Constitución nacional. En esta virtud i

usando de la autorización que le confiere el artículo 72, suspende por unanimidad de votos la ejecución de lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución del Estado Soberano de Panamá.

« Dese cuenta al Senado de la Union, para que decida definitivamente sobre la validez o nulidad de tal acto ; comuníquese esta resolución a los señores Presidentes de los Estados Soberanos de Panamá i Cauca i publíquese.

« Juan M. Pérez.—Rafael E. Santander.—José M. Baraya.—Secundino Alvarez M., Secretario.

« Es copia.—Secretaría de la Corte Suprema federal.—Bogotá, enero 20 de 1864.

« Secundino Alvarez M. »

No fue éste para la Corte Suprema Federal, según se colige claramente del auto que precede, uno de aquellos casos de litigio en que vacilan la ciencia y la conciencia del Magistrado, porque la justicia y el derecho legal lo mismo parecen estar del lado de una de las dos partes contendientes que de la otra, y en que sólo para salir de la perplejidad y no dejar el caso sin decisión, se pronuncia en favor de una de ellas; tampoco hubo en este Acuerdo razones que pesar en pro y en contra, *balance* de argumentos y pruebas de una y otra parte: todas militaron en apoyo de la causa del Cauca; y tres distinguidos jurisconsultos, miembros del más respetable y autorizado Tribunal permanente de la República, en causa en que disputaban no dos personas cualesquiera sino Estados federales y soberanos, y no sobre asuntos de poco más o menos, sino relativos a su soberanía misma y a su jurisdicción sobre un extenso e importante territorio, estuvieron acordes, unánimes en reconocer que el artículo 7º de la Ley de 9 de junio de 1855 sí había tenido por fin inequívoco señalar los límites del Estado de Panamá con el que luego vino a ser el del Cauca, y que éstos y no otros eran los que el Istmo tenía derecho a consignar en su Constitución, para no falsear su misma partida de nacimiento ni quebrantar el pacto federal que en el año anterior no más había suscrito en Ríonegro.

Esta interpretación por vía de doctrina, dada a la Ley de 9 de junio de 1855, esta sentencia dictada por Tribunal competente, sin vicio de nulidad y pasada en autoridad de cosa juzgada, es ciertamente de la mayor importancia como título oponible para desvirtuar cualquiera pretensión en contrario.

La suspensión del artículo 15 de la Constitución panameña de 1863, decretada por la Corte Suprema, en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 72 de la Carta

federal del mismo año, tuvo por efecto inmediato el que Panamá dejara de inquietar con usurpaciones al Cauca durante algún tiempo y desistiera de la que por entonces había intentado, bien que sin realizarla ni aun transitoriamente. Su ilícita ambición, no obstante, quedó aplazada pero no extinguida, pues el Acuerdo aquél suspendía mas no anulaba la referida declaratoria, siendo esto último atributo del Senado de Plenipotenciarios. Verdad que una disposición suspendida de tal suerte quedaba neutralizada y sin vigor alguno; de modo que en buena lógica jurídica no podía ser restablecida bajo ninguna forma mientras rigieran las mismas instituciones nacionales, a menos de abrogarse previamente la suspensión por quien tuviera facultad para ello, y eso en el supuesto de que sólo afectara intereses singulares del Estado que la había expedido, pero de ninguna manera ni bajo ningún régimen político, si lesionaba, como en el caso presente, derechos de otra distinta entidad, que no le estaba ni podía estarle subordinada.

Se dirá que la unanimidad en este caso no añadía importancia ni fuerza alguna a la decisión de la Corte, toda vez que aquél era un requisito constitucional, exigido por el mencionado artículo 72, y sin el cual no hubiera podido pronunciarla. Pero esto mismo prueba en favor de nuestro aserto, porque, por una parte, esa mayor autoridad y mejor calidad fue precisamente lo que el constituyente de 1863 se propuso conseguir al establecer tal condición para los fallos que se dictaran en asuntos de tanto momento como la suspensión de «la ejecución de los actos legislativos de las Asambleas de los Estados» *federales soberanos*; y por otra, la unanimidad era obligatoria para decretar la suspensión, pero no era obligatorio para la Corte fallar de conformidad con el pedimento del Procurador General o de cualquier ciudadano a ese respecto, lo que quiere decir que si no se conseguía la unanimidad no había suspensión, tanto más que para decidir definitivamente sobre la validez o nulidad del Acto objetado estaba el Senado de Plenipotenciarios, quien podía apartarse del fallo de aquel alto Tribunal, pero más comúnmente lo confirmaba, como puede verse en el Código de las Resoluciones que dictó en ejercicio de la facultad que le confería el artículo 51 de la Constitución.

Como el Congreso se reunía por derecho propio cada año, el día 1º de febrero, al Senado de 1864 debió darse cuenta, con sus antecedentes, del Acuerdo de 12 de enero, para que él decidiese definitivamente sobre el particular, según mandato constitucional y disposición del propio Acuerdo; pero es lo cierto que aquella corporación no se ocupó en el asunto en ese año ni en los quince siguientes, ya fuera porque la Corte omitiera pasarle el expediente respectivo o que por descuido, o porque el Cauca, por entonces, se diera por

satisfecho con la declaración obtenida, o bien porque intrigas de personas interesadas en que no se dijera la última palabra sobre el litigio, hicieron arrumbar el proceso.

El Congreso de 1865 expidió la Ley 2^a de 7 de marzo, «determinando cómo debe el Gobierno general cumplir con la última parte del párrafo único del artículo 5^o de la Constitución.» Dice así:

«Artículo único. La aprobación que el Gobierno general debe impartir a los tratados i convenios que los Estados celebren entre sí, alterando o variando sus límites, se verificará por medio de una ley expedida i sancionada conforme a lo dispuesto en los artículos 54 i 61 de la Constitución.»

Se ve por aquí el respeto con que el Gobierno General miraba la integridad territorial de los Estados, y el esmero con que prometía mantenerse alejado de toda intervención en los asuntos de límites que entre ellos pudieran suscitarse, concretando su papel, conforme al precepto constitucional, a sancionar el acuerdo a que ellos llegaran libremente a ese respecto; y se deduce también que sin su aprobación, mediante una ley, ninguno de esos convenios sería válido. Lo que aplicado a nuestro tema significa que la firme voluntad del Cauca de no menoscabar su extensión en provecho de Panamá no fue ni pudo ser contrariada por el Gobierno Nacional, quien estaba obligado a no alterar el *statu quo* existente el 8 de mayo de 1863, que entre los dos Estados era el de la Ley de 9 de junio de 1855 en su artículo 7^o. No debe perderse esto de vista para cuando estudiemos la Ley 66 de 1^o de julio de 1874, que es otro de los argumentos a que en su pobreza de ellos ha tenido que apelar Panamá.

Ya hemos dicho que legisladores colombianos y geógrafos nacionales (1) y extranjeros hablan a veces de *Istmo de Panamá* e *Istmo del Darién* como de dos accidentes geográficos distintos, y hemos hecho notar que la distinción no carece de importancia legal: Pero, ¿qué debe entenderse por cada uno de ellos, *legalmente hablando*? No lo dice explícitamente el legislador en parte alguna; pero cotejando el Tratado de 12 de diciembre de 1846, con los Estados Unidos, con las leyes sobre creación y límites de territorios y sobre concesiones para la construcción de ferrocarriles y canales a través de Panamá y el Darién, que en este estudio hemos registrado o registraremos, especialmente el Decreto eje-

(1) Véase, por ejemplo, Tomás C. de Mosquera, *Compendio de Geografía General*, etc., de los Estados Unidos de Colombia, páginas 205 y 208.

cutivo de 7 de agosto de 1847, la Ley de 9 de junio de 1855 y la 46 de 16 de agosto de 1867, puede concluirse que, según su mente, el Istmo de Panamá se extiende por el Oeste, hasta los límites con Centro América, y por el Este, desde el cabo Tiburón hasta la punta Garachiné; y el del Darién, hasta esta línea por el Occidente, y por el Oriente, desde las bocas del Atrato, aguas arriba, hasta la del Napipí, y por el curso de éste, a su origen y a la bahía de Cupica, aunque esta demarcación no corresponde exactamente a la natural y geográfica.

El artículo 2º de la Ley últimamente citada se expresa en estos términos, de los cuales subrayaremos lo que convenga :

«Art. 2º El Gobierno de la República se compromete, durante el tiempo que permanezca vigente el privilegio esclusivo que se concede a la Compañía para la explotación del ferrocarril, a no construir por sí, ni conceder a persona o Compañía alguna, por cualquier título que sea, la facultad de establecer ningún otro camino de carriles de hierro en el Istmo de Panamá; i se estipula igualmente que mientras subsista el mencionado privilegio, el Gobierno no podrá emprender por sí, ni permitir que persona alguna emprenda, sin acuerdo o consentimiento de dicha Compañía, la apertura o explotación de ningún canal marítimo que comunique los dos océanos *al traves del espresado Istmo de Panamá, al oeste de la línea, del cabo Tiburón en el Atlántico i Punta Garachiné en el Pacifico*. Pero queda estipulado que el derecho que se conceda a la Compañía para dar su consentimiento, no se extiende a que pueda oponerse a la construcción de un canal al traves del Istmo de Panamá (excepto en la ruta del mismo ferrocarril), sino solamente a que pueda exigir un precio equitativo por tal privilegio, i como indemnización por los daños que pudiera sufrir la Compañía del ferrocarril por la concurrencia o competencia del canal.»

A solicitud de un ciudadano de Manizales, y previa la tramitación correspondiente en la Corte Suprema y en su propio seno, el Senado de Plenipotenciarios, por Resolución de 28 de febrero de 1870, declaró nulo el inciso 11 del artículo 2º de la Ley 131 de 23 de octubre de 1863, expedida por la Legislatura del Estado del Cauca, sobre división territorial, es decir, del mismo artículo en cuyo inciso u ordinal 1.º se fijaban los límites del Estado con los de Panamá, y es de advertir que esta vez el Senado no estuvo de acuerdo con la Corte. Pues bien: así como fue objetada y anulada la parte de esa Ley relativa a los límites con An-

tioquia (1), Panamá había podido y debido solicitar la anulación del ordinal 1º del mismo artículo, que a él se refería, toda vez que contradiciendo éste el artículo 15 de su propia Constitución, no podían ser ambos verdaderos, y si creía que el suyo era el que expresaba la verdad, debió poner todo empeño en que el Senado se pronunciara definitivamente sobre la demanda del Cauca, que fallada en contra del demandante, le habría hecho retirar sus confines a la línea Atrato-Napipi-Cupica. Para Panamá hubiera sido un bueno y aprovechable precedente el de la nulidad pronunciada sobre otro punto de la misma Ley. El caso es empero que en todo este debate, y hasta 1882, en que el Senado dijo al fin la última palabra sobre la materia, en tanto que la actitud del Cauca fue siempre la de quien está seguro del triunfo, la de su contraparte fue la de quien espera la derrota.

Por la Ley 45 de 4 de junio de 1870, «sobre reducción de indios salvajes,» el Congreso de la Unión dio al Ejecutivo ciertas autorizaciones, de las cuales destacamos la 1.ª del artículo 2º, por ser uno de los antecedentes de la Ley 66 de 1874, a que ya nos hemos referido. Dice:

«1ª Para solicitar de las Legislaturas de los Estados la cesion al Gobierno jeneral de los territorios ocupados por tribus indígenas, y para aceptar dicha cesion sin necesidad de la posterior aprobacion del Congreso.»

Es congruente esta disposición con las de los artículos 18 y 20 de la Ley 66 de 1874, que adelante reproducimos. Su conjunto permite ver más claramente aún que esta última nada pronuncia sobre límites entre el Cauca y Panamá ni da asidero a ninguna pretensión en tal sentido.

Después de algunos años de aparente abandono de sus ambiciones territoriales sobre el Darién caucano, Panamá, que veía ya distante y no completo aún el triunfo representado por el Acuerdo de la Corte Suprema en 12 de enero de 1864, había renovado sus tentativas de usurpación, comenzando por desconocer la Ley nacional de 9 de junio de 1855 en cuanto fijaba límites entre los dos Estados, pues dijo en el Código Administrativo, puesto en vigor a partir del 1º de febrero de 1871, por Decreto ejecutivo de 1º de noviembre de 1870.

«Artículo 28. Los límites del departamento de Pana-

(1) Debe advertirse sin embargo que no lo fue porque arrebatara territorio antioqueño, sino por otras razones constitucionales.

má son : con el Estado soberano del Cauca, los que se tra- cen por lei nacional, de conformidad con el artículo 2º del acto de 27 de febrero de 1855, adicional a la constitución neo-granadina, que erijió el Estado de Panamá.....»

Lo que advertido por el Cauca, dictó su Legislatura la Ley 290 de 29 de julio de 1871, «sobre soberanía y jurisdicción del Estado,» cuyo primer artículo, sustancialmente el mismo 1º de la Ley 68 de 24 de septiembre de 1859, contiene esta explícita, vigorosa declaración :

«Art. 1º La soberanía i jurisdicción del Estado se estienden a todos los lugares comprendidos dentro de los límites que le determina el artículo 1.º de la Constitución política de la Union colombiana, i dentro de los que tenía al-tiempo de la sancion de la misma Constitución, conforme a las leyes de 11 de mayo i 9 de junio de 1855, 14 de mayo i 15 de junio de 1857, espedidas por el Congreso nacional.»

Era que Panamá intentaba ejercer jurisdicción sobre Acandí, situado aquende la legítima línea divisoria entre los dos Estados, en territorio indudablemente caucano.

La declaración anterior fue reforzada y confirmada por la Ley 324 de 19 de septiembre siguiente, «erijiendo en el Estado tres territorios.» Dice en lo conducente :

«Art. 1º Erijense en el Estado tres territorios que serán Gobernados i administrados bajo el régimen especial, establecido por las leyes conforme al artículo 69 de la Constitución :

.....
«2º El de 'Darién,' compuesto de los pueblos i territorios comprendidos entre los límites del Estado con los de Antioquia, Bolívar i Panamá, desde las vertientes del bajo Atrato, hasta Murri por el Oriente y Tebadó por el Occidente, algunas millas más al Sur de Napipí.»

A este acto de jurisdicción sobre el territorio que Panamá consideraba suyo en gran parte, ninguna protesta ni resistencia opuso, sin duda porque no tenía en qué basarlas.

En el año siguiente, 1872, tuvo a bien el Cauca abrogar su Constitución y darse otra nueva, expedida el 3 y sancionada el 5 de septiembre. Los artículos 1º y 6º son suficientemente explícitos en materia de límites, soberanía y jurisdicción. Veámoslos :

«Artículo 1.º El Estado del Cauca, con los límites reconocidos en la Constitución Nacional de 8 de mayo de 1863, se compone de todos los colombianos residentes en su territorio. Es irrevocablemente soberano ; hace parte inte-

grante de los Estados Unidos de Colombia; legisla i gobierna, segun las instituciones que dicte libre e independiente-mente, sin sujecion alguna y sin reconocer en ninguna corporación ó autoridad la facultad de anular, invalidar o menoscabar su soberanía.

.....
«Art. 6º El territorio del Estado se divide, para su régimen y administracion, en Municipios, y estos en Distritos. Los primeros que son: Atrato, Barbacoas, Buenaventura, Buga, Caldas, Cali, Obando, Palmira, Pasto, Popayan, Quindío, San Juan, Santander, Toro, Tuluá y Túquerres, tendrán los límites que les reconoce la Ley 131 (1); y los segundos serán fijados y demarcados por las respectivas Municipalidades; debiendo la ley organizar y reglamentar el Distrito del Caquetá.»

Se suprimieron los Territorios creados dos años atrás y se reincorporó el del Darién en la Provincia de Atrato, pero los límites del Estado no se alteraron en lo mínimo y se mantuvieron siempre dentro de la órbita constitucional y legal de la Unión.

Por este mismo tiempo resolvió Panamá abandonar su actitud equívoca, y el Poder Legislativo del Estado autorizó al Ejecutivo para dar un paso franco en el asunto de límites con el Cauca. Al efecto expidió la

«LEY 16

(DE 30 DE SETIEMBRE DE 1872)

autorizando al Poder Ejecutivo para el arreglo sobre límites con el Estado del Cauca.

«*La Asamblea legislativa del Estado Soberano de Panamá,*

DECRETA :

«Art. 1.º Autorízase al poder ejecutivo del Estado para promover i llevar a cabo, por cualquiera de los medios que establece la constitucion federal, el arreglo sobre límites de este Estado con el del Cáuca.

«Art. 2.º Si para el arreglo de que se trata, fuese preciso hacer valer sus derechos del Estado ante la Corte suprema federal, el poder ejecutivo en uso de la autorizacion que le confiere el artículo 1.º de la lei 17ª de 1870, nombrará el gestor o apoderado que tenga por conveniente.

«Art. 3º Para la remuneracion de los servicios del gestor o comisionado de que trata la última parte del artículo anterior, i por cualquier otro gasto que demande el

(1) De 23 de octubre de 1863, ya aludida.

cumplimiento de esta lei, se votará en el respectivo presupuesto la partida que se crea necesaria.

«Dada» etc.

Se habla en esta Ley de hacer valer los derechos del Estado ante la Corte Suprema, a quien el artículo 71 de la Constitución de Ríonegro daba, entre otras atribuciones, la de «decidir las cuestiones que se susciten entre los Estados, o entre uno o algunos Estados y el Gobierno General de la Unión, sobre competencia de facultades, propiedades, límites y demás objetos contenciosos.» Pero la demanda de Panamá para obtener el reconocimiento de límites con el Cauca distintos de los especificados en el artículo 7º de la Ley de 9 de junio de 1855, ya fueran los del Decreto ejecutivo de 7 de agosto de 1847 o los que describió don Felipe Pérez en su Geografía publicada en 1862, no podía prosperar sino infirmando dicho artículo 7º y el 1º y el parágrafo del 5º de la Constitución Nacional, los mismos en que ese Tribunal Supremo había fundado tan directa y estrechamente su Acuerdo de 12 de enero de 1864, por el cual destruía de antemano la *intencio* que ahora pudiera sostenerse ante ella en el litigio en que se desconociera la fuerza obligatoria de esas disposiciones.

Por lo demás, autorizar no es lo mismo que ordenar, mandar, imponer, y el Poder Ejecutivo del Estado, no hallando oportuno ni provechoso a las aspiraciones de éste promover nada contra el Cauca, que tan fuerte y seguro se veía en su derecho, prefirió no hacer uso de la autorización que se le confería para llevar el asunto ante la Corte, y esperar mejor coyuntura en la prosecución de los propósitos de engrandecimiento a expensas del Cauca, o adoptar otra vía, que aunque tortuosa, podría, eventualmente, conducir a mejores resultados.

Panamá, no obstante, se veía precisado a cejar en el campo del derecho, donde no pisaba terreno firme.

En 12 de noviembre de 1873 se dio una nueva Constitución, cuyo artículo 1º era de este tenor :

« Art. 1.º El Estado Soberano de Panamá, creado por el Acto de 27 de Febrero de 1855, adicional a la Constitución política de la Nueva Granada, en el territorio que correspondía a las provincias de Panamá, Azuero, Veraguas i Chiriquí, tal cual lo reconoció i admitió en la Unión el artículo 1º i el § del artículo 5º de la Constitución política de los Estados Unidos de Colombia, de 8 de Mayo de 1863, se compone de todos los colombianos nativos o avecindados en él.»

Comparando esta disposición con la del artículo 15 de la Constitución de 6 de julio de 1863, se advierte gran dife-

rencia entre las dos, pues la nueva, interpretada rectamente, no entraña la usurpación del territorio caucano, a que se dejó llevar la antigua. Y decimos que interpretada rectamente, porque en el texto constitucional de 1873 se observa cierta intencionada vaguedad muy a propósito para subterfugios y distingos capaces de alimentar una nueva controversia. Así, omitiendo hacer mención de la Ley nacional de 9 de junio de 1855, cuyo artículo 7º es complemento necesario del Acto de 27 de febrero anterior, queda por decidir cuál era el territorio del Estado de Panamá cuando fue reconocido como parte de la Unión Colombiana por la Constitución de 8 de mayo de 1863 en su artículo 1º y parágrafo del artículo 5º Mas como era fácil demostrar, y así lo hemos hecho hasta la saciedad, que ese territorio por el Oriente no venía más acá de la línea expresada por el artículo 7º dicho, en realidad de verdad el artículo 1º de la Constitución panameña de 1873 encierra una retractación del artículo 15 de la de 1863 y un reconocimiento, aunque hecho a más no poder, de los derechos territoriales del Cauca en el Darién.

¿Qué movió a Panamá a recoger, al darse una nueva Constitución, la declaración hecha en la anterior? Dos razones fueron sin duda las principales. La primera, la condenación que de ella había pronunciado la Corte Suprema Federal en 12 de enero de 1864, de manera que, como hemos observado en otro lugar, no podía renacer en distinto Estatuto mientras sobre ella pesara tal anatema, mientras no fuera expresamente declarada válida y constitucional por resolución del Senado de Plenipotenciarios. La segunda, la ineficacia de sus tentativas ante la inmovible fortaleza que su derecho, amparado por su poder, prestaba al Cauca, siempre vigilante y pronto a repeler cualquiera intrusión de su vecino del Noroeste.

En las mismas sesiones de 1873 expidió la Asamblea Legislativa del Istmo la Ley 17 de 27 de noviembre, «sobre reducción de indios salvajes,» de la cual anotamos las siguientes disposiciones, que afectan al Darién :

« Art. 1º El Poder Ejecutivo procurará por todos los medios posibles la reducción a la vida civil de las tribus salvajes que existen en el Estado, i la conolizacion del territorio que ocupan, prestando preferente atención a las tribus del Chucunaque, en la Comarca del Darien, a las que ocupan los rios en la Comarca de Bocas del Toro, i a las que pueblan el archipiélago de San Blas.

« Art. 2.º Con el fin de obtener el resultado del artículo anterior, se le confieren las siguientes autorizaciones :

« 9ª Para elevar hasta por el término de un año, al cuá-

druplo, el monto de las contribuciones en los pueblos civilizados de la Comarca del Darien.»

Es digno de notarse que en esta Ley el Estado de Panamá se mantiene prudentemente dentro de su derecho y se muestra consecuente con los términos del artículo 1º de su Constitución, pues parece abandonar sus miras expansionistas y contentarse ya con lo suyo. Esta Ley, que proporcionaba una buena coyuntura para deslizar como al descuido nuevas declaraciones en armonía con aquella tendencia, nada tiene que pudiera ser impugnado por el Cauca como lesivo de sus derechos. Si Panamá persistiera aquí en sus anteriores propósitos, las tribus cuya civilización y reducción más le importaba y hubiera encarecido al Ejecutivo, eran sin duda las que demoraban en la banda occidental del golfo de Urabá, en los ríos Tanela, Unguía, Arquía del Norte. Tolo, etc., y hacia la vertiente occidental de la serranía del Darién, las que ganadas así a su partido, le habrían asegurado, ya que no el dominio, al menos sí la posesión efectiva de una parte de la zona codiciada. Sin embargo, se limita a recomendar de una manera especial, en la comarca del Darién, las tribus de Chucunaque, con total prescindencia de las otras.

Se dirá que la afirmación de dominio sobre la región que antes disputaba al Cauca va envuelta en la expresión «Comarca del Darién,» y que por lo mismo no hay tal desistimiento. No es así, sin embargo, entre otras razones porque los límites particulares de esa Comarca no podían venir más acá de donde venían los generales del Estado con el del Cauca, contenidos virtualmente en el artículo 1º de la nueva Carta, que señalaba aquéllos con que Panamá fue admitido en la Unión, conforme al artículo 1º y el parágrafo del 5º de la Constitución de Rionegro, que no pudo reconocerle otros distintos de los últimos que por autoridad legítima (el Congreso neogranadino de 1855) se le habían señalado.

Un incidente legislativo, sin importancia ni intención ninguna propicia a las ya muertas aspiraciones de engrandecimiento territorial de Panamá, vino inesperadamente a reanimarlas y darles aparente asidero, contra el querer explícito e implícito del legislador. El que se va ahogando se agarra del espinoso, y eso hizo en este caso Panamá. Nos referimos a la Ley nacional número 66 de 1º de julio de 1874, «sobre reducción i civilización de indígenas,» de la cual copiamos y examinaremos todo lo que en sentir de Panamá pudiera servir de punto de apoyo a sus pretensiones, como también lo que las contraría:

«Art. 1º Para atender a la reducción i civilización de

las tribus indígenas del territorio colombiano, se divide éste en seis corregimientos, a saber :

.....
« 4º El de Panamá, compuesto del Estado del mismo nombre, capital Panamá.

« 5º El del Cauca, compuesto del Estado del mismo nombre, capital Popayan.

.....
« Art. 4º Las tribus en que primeramente se establecerán misiones, deben ser :

.....
« En el "Corregimiento" de Panamá las del Darien ;
« En el del Cauca las cunas del Chccó i las tribus del territorio del Caquetá, acercándose en cuanto sea posible a los límites meridionales con el Imperio del Brasil.

.....
« Art. 18. Las disposiciones de esta lei no tendrán efecto sino despues que los Estados respectivos presten su aquiescencia a la presente Lei, por medio de sus Legislaturas, o que cedan los territorios al Gobierno nacional.

.....
« Art. 20. El Poder Ejecutivo gestionará con el Estado de Panamá la cesion de aquella parte de su suelo que formó el antiguo territorio del Darien, para que sea constituido i gobernado como tal territorio, reducida i civilizada su poblacion salvaje ; i miéntras esto se obtiene, para atender a la seguridad de la poblacion civilizada que explota los bosques del Darien. El mismo Poder Ejecutivo podrá destinar hasta cien hombres de la fuerza pública, con la oficialidad correspondiente, a solicitud del Gobierno del mismo Estado.»

La reducción y civilización de las numerosas tribus indígenas que en el mismo estado de salvajez anterior a la conquista española vagan todavía por las intrincadas selvas de nuestros inmensos territorios incultos, ha preocupado con frecuencia a legisladores y gobernantes; y aunque se les pueda censurar por no haber trabajado siempre con la constancia y eficacia que tan importante asunto requiere, es lo cierto que él ha dado materia para numerosas leyes en diferentes épocas: una de ellas es la que acabamos de transcribir en parte.

Para los fines que indica su título, divide el territorio de la República en seis Corregimientos, uno de los cuales se compone del Estado de Panamá, y otro de el del Cauca. Dispone que en aquél se consagre atención preferente a las tribus del Darién, y en éste a las de los indios cunas del Chocó, y a las del Caquetá, hacia los límites con el Brasil. Respetando la soberanía de los Estados, declara que sus disposiciones no tendrán efecto sino en tanto que cada uno de ellos preste su aquiescencia a las que han de cumplirse

en su respectivo territorio; y concluye autorizando al Ejecutivo Nacional para que gestione con el Estado de Panamá la cesión de aquella parte de su suelo que formó el antiguo territorio del Darién, para que sea regida directamente por la Nación.

Panamá le dio de muy buen grado su aceptación, en lo cual hacía perfectamente bien, por medio de la siguiente:

«LEI 2ª DE 1874

«(DE 23 DE SEPTIEMBRE),

prestando el Estado su aquiescencia para que en él pueda cumplirse la lei nacional sobre civilizacion i reduccion de indijenas.

«*La Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Panamá,*

«DECRETA :

«Art. 1º El Estado Soberano de Panamá presta su aquiescencia, por medio del presente acto legislativo, al cumplimiento en su territorio de las disposiciones contenidas en la lei nacional de 1º de este año, "sobre reduccion i civilizacion de indijenas."

«Art. 2º La lei nacional número 66 de 1874, se publicará a continuación de la presente.

«Dada en Panamá,» etc.

La misma premura con que la acogió (¡Ley 2ª!) da a entender que la consideró, regocijándose, como un reconocimiento por parte del Congreso y en una Ley, de su pretendido derecho a una parte del Chocó.

Pero en esto se equivocaba gravemente, como vamos a verlo.

Digamos ante todo que esta Ley nacional número 66 de 1874 constituye el segundo y último título que Panamá exhibió e hizo valer en contraposición a los del Cauca para triunfar de él; uno de los dos únicos torreones de su *invulnerable* fortaleza; el otro era el Decreto ejecutivo provisorio de 7 de agosto de 1847. Poco trabajo nos dará demoler este nuevo baluarte.

Por ninguna parte asoma, ni la mirada más perspicaz podría ver en esta Ley la intención, siquiera remota, de señalar o fijar los límites entre el Cauca y Panamá. Pero concedamos que sí. ¿Qué línea o qué puntos de referencia para determinarla trae en alguno de sus veinte artículos, de los cuales, los que hemos omitido trasladar, son aún más extraños al asunto? Vayamos todavía más lejos en las concesiones y, leyendo lo que la Ley no dice ni sugiere, admitamos que fija la línea. Atrato-Napipí-Cupica, como para el Territorio Nacional del Darién, que no para la Provincia

de Panamá trazó el Decreto de 7 de agosto de 1847. ¿Qué sucede entonces? Que esta Ley es nula de nulidad absoluta, como abiertamente inconstitucional y lesiva de la soberanía de los Estados, ópuesta al parágrafo del artículo 5º de la Constitución Nacional vigente, en desarrollo del cual vino la Ley 2ª de 7 de marzo de 1865, que determina el modo como el Gobierno General debe cumplir con la última parte del mismo.

Descartada la hipótesis de la fijación de límites entre el Cauca y Panamá por la ley que estudiamos, aceptemos la menos audaz aunque no más probable de que sí habla de límites pero sin fijarlos. Entonces, no hay medio: o promete que serán fijados por ley posterior—con los requisitos constitucionales, claro está,—o se refiere a los actualmente existentes. Si lo primero, mientras esa ley no venga, que no vino nunca, no constituirá más que una mera expectativa, incapaz de afectar el *statu quo* existente en el ínterin; si lo segundo, por el mismo hecho afirma la vigencia de esos límites y los refrenda con su propia autoridad. Todo se reducirá entonces a saber cuáles son ellos en el momento de la promulgación de esa Ley, y es incuestionable que no pueden ser otros que los últimos que por autoridad legítima y con todos los requisitos constitucionales y legales se hayan señalado, es decir, los del artículo 7º de la Ley de 9 de junio de 1855, que son los que reúnen todas esas condiciones.

Esto es concluyente; pero aún quedan otros argumentos no menos poderosos, como son:

1º Si admitimos que la Ley nacional número 66 de 1874 trata de límites, preciso será deducirlo por recóndita interpretación de su espíritu, pues no aparece de su tenor literal ni de la historia fidedigna de su establecimiento. Ahora bien: el Código Civil de la Unión fue promulgado en 1873, y en su artículo 25 consagra este principio: «La interpretación que se hace *con autoridad* para fijar el sentido de una ley oscura, de una manera general, sólo corresponde al legislador»; la Ley que examinamos es de 1874; el artículo 1º de la Constitución panameña de 1875 repitió el 1.º de la de 1873; en 1882 profirió el Senado la Resolución de 10 de junio, por la cual se abstiene de declarar la validez o nulidad del artículo 15 de la Constitución panameña de 1863, por cuanto dicha Constitución había sido abrogada por la Ley de 1875, que era la que regía a la sazón, y esa Resolución da toda, absolutamente toda la razón al Cauca, pues en su texto se hallan considerandos tan expresivos como éste: «2.º Que la Constitución que rige en el Estado Soberano de Panamá desde el año de 1875, reparó el mal que ocasionó la de 1863»; y, o el Senado desestimó la Ley de 1874 como expresiva de límites entre los dos Estados, ya que sólo con-

sideró como tal la de 9 de junio de 1855, según se leerá más adelante, o bien la halló en armonía con ésta última, puesto que para nada la toma en cuenta. En ambos casos la interpretó auténticamente en contra de las pretensiones de Panamá y en favor del derecho del Cauca.

Si se objetare que no es ésta una interpretación *con autoridad* sino *por vía de doctrina*, por cuanto el Senado no desempeñaba en tal caso funciones legislativas sino judiciales, siempre será verdad que es ella la más alta y respetable que por esta vía se le podría dar, y que como no existe otra alguna en contrario, ella da al Acuerdo de la Corte Suprema en 12 de enero de 1864 toda la fuerza apetecible para respaldar un derecho, como sentencia ejecutoriada que funda la excepción de cosa juzgada.

2º La Ley que examinamos, lejos de dar a entender que la región disputada al Cauca por Panamá pertenece a éste, afirma implícitamente lo contrario. Basta para convencerse de ello considerar atentamente el artículo 4.º, donde se dispone que en el Corregimiento de Panamá se dé preferencia a la reducción de las tribus del Darién, lo que de ninguna manera significa que con eso haya querido decir la Ley que el Darién pertenecía precisa y exclusivamente a Panamá, aunque sí se deduce que le reconocía participación en él, la cual nadie ha negado. Es pues lo mismo que si hubiera dicho: «En el Corregimiento de Panamá se dará preferencia a las tribus de aquella parte del Darién que pertenece a ese Estado.»

En cambio, una cosa sí aparece evidente, y es que la Ley reconoce el territorio ocupado por los indios cunas como perteneciente al Cauca. ¿Pero cuál era ese territorio por los años de 1874? Era la banda occidental del golfo de Urabá y del río Atrato, como puede verse por el siguiente aparte de un bien elaborado informe, basado en datos fidedignos recogidos sobre el terreno:

«Libertada ya Colombia, empezaron los negros y mestizos a abandonar las casas de sus amos, a extenderse por la costa oriental del golfo de Urabá; sus chozas comenzaron a surgir, y los indios, temerosos de nuevas contiendas, fueron cediéndoles terreno; pero como la marcha del progreso de estos nuevos colonizadores no era tan alarmante, se contentaron con trasladar sus bohíos a las cabeceras de los ríos Mulato, Caimán, Caimánviejo y otros. Allí permanecieron hasta que la industria cauchera recibió grande impulso y Janzó, desde mediados del siglo pasado, a aquellas montañas verdaderas huestes de negros que las talaron en todas direcciones y atropellaron a los antiguos moradores, que vinieron a refugiarse en la costa occidental del golfo, donde sus congéneres formaban ya un pueblo compacto que se

extiende desde *Armila*, que está situada muy cerca del río de la Miel, hasta *Perdomo*, sobre el cabo *San Blas*, todo en territorio panameño » (1).

Luego esta Ley da por sabido que la región poblada en 1874 por los cunas pertenece al Cauca; y como está del otro lado de la línea divisoria señalada al Darién en 1847 por el Decreto del General Mosquera, por el mismo hecho reconoce que los dominios de ese Estado van hasta donde los limita el artículo 7º de la Ley nacional de 9 de junio de 1855; pero como nunca versó la disputa más que sobre esas dos líneas extremas, únicas que, a su tiempo cada una, tuvieron existencia légal, traspasada la primera, necesariamente se va a dar hasta la segunda.

Debemos agregar, para confirmar este argumento, que los términos geográficos *Chocó* y *Darién* no se excluyen, sino que, por el contrario, el Chocó comprende parte del Darién, y el Darién abarca parte del Chocó, puesto que indistintamente se ha designado con ambos nombres una parte del territorio colombiano; sólo que el Chocó se extiende hacia el Sudeste. Sur y Oriente más que el Darién, y éste va por el Noroeste, Oeste y Sudoeste mucho más allá que el Chocó. Así se explica que una parte del Darién sea caucana y otra panameña, como una parte del Chocó perteneció a la Audiencia de Panamá antes de 1740, y otra mucho menor le fue adscrita provisionalmente por el Decreto de 7 de agosto de 1847, no ya a Panamá (a la sazón Provincia compuesta de una parte del Istmo), sino al territorio nacional del Darién. En resumen: todo el Chocó pertenece hoy de hecho y de derecho a entidades políticas colombianas no rebeldes, pero no todo el Darién pertenece de ninguna de las dos maneras a Panamá.

Por manera que la Ley 66 de 1874 no incurrió en confusión cuando dijo que los Cunas demoraban en el Chocó y su territorio pertenecía al Cauca, aunque desde mediados del siglo habitaban del lado allá de la línea Atrato-Napipí-Cupica, es decir, en el *Chocó-Darién* o en el *Darién-Chocó*, si se nos permite la denominación.

3º Aun concediendo, en gracia de discusión, que esta Ley hubiera tenido por objeto fijar límites entre los Estados, y dándola por purgada de todo vicio de inconstitucio-

(1) Justiniano Jaramillo. *En el Darién*. Informe de una expedición ordenada por el Ministerio de Guerra.—En el informe que con fecha 22 de marzo de 1853 dirige al Gobierno desde Nórita el Coronel Codazzi, dice que los cunas son los únicos habitantes de aquellas solitarias tierras del «Istmo del Darién, entre la bahía de Caledonia en el Atlántico, y el río Sabanas, que desemboca al golfo de San Miguel en el Pacífico» (*Gaceta Oficial* número 1519 de 12 de mayo de 1853). Véase además un erudito estudio publicado en el *Neo-Granadino* número 288 de 17 de diciembre de 1853, bajo el título de *Apuntes de viajes*, y el documento I de este escrito.

nalidad que con ese motivo pudiera afectarla, ningún efecto habría producido en perjuicio del Cauca, pues como uno de sus artículos, el 18, hacía depender su eficacia de una condición suspensiva: la aceptación de sus disposiciones por los respectivos Estados, negada como fue expresamente por aquél, vano sería invocarla en su contra.

4º El argumento capital que en esta Ley funda Panamá, lo deduce del artículo último, el 20, que principia: «El Poder Ejecutivo gestionará con el Estado de Panamá la cesión de aquella parte de su suelo que formó el antiguo territorio del Darién.» Si el legislador—dice—autorizó al Poder Ejecutivo nacional para obtener de mí que cediera a la Unión aquella parte de mi suelo que formó el antiguo territorio del Darién, por el mismo hecho me reconoció como dueño de él.

Admitiendo esta conclusión en toda su latitud y concediendo asimismo que «*el antiguo territorio del Darién*» a que se refería el legislador de 1874 era precisamente el que tuvo la extensión que le dio el Decreto provisorio de 7 de agosto de 1847, y no otra menor, todavía tenemos: o Panamá era dueño de la totalidad de ese territorio, o no lo era: si lo primero, tanto continuaría siéndolo con que el Congreso de ese año se lo reconociera, como si hubiera guardado silencio sobre ello; si lo segundo, no por eso pasaría a ser dueño de todo él, y de nada le aprovechaba ese reconocimiento implícito, ocasional e inintencionado, hecho sin los requisitos exigidos por el párrafo del artículo 5º de la Constitución y por la Ley 2ª de 7 de marzo de 1865; y como sabemos positivamente que no era dueño, su situación jurídica no cambió con eso que hemos llamado *un incidente legislativo*, ni se hizo, por lo mismo, mejor que antes a ese respecto.

Pero ¿qué autoriza la interpretación de que la Ley 66 de 1874 se refiere en su artículo 20 al Darién con los límites que vino a tener por virtud del Decreto de 7 de agosto de 1847, y no con los que le asignó el expedido por el Congreso Nacional el 2 de junio del año anterior (1846)? Parecemos que sólo el deseo de Panamá de que así fuera. En efecto: la colocación del pretérito «formó» en la expresión «de aquella parte de su suelo que formó el antiguo Territorio del Darién,» basta para insinuar la negación con respecto al presente, es decir, para afirmar que ya para entonces no existía el Territorio del Darién, sino que era entidad política del pasado; pero siendo esto así y considerando la existencia de ese Territorio como corrida en una sola época, el adjetivo «antiguo» carecería de objeto, sería superfluo; luego por razones de hermeneútica jurídica debemos buscarle alguna significación en que no lo sea, y ésta no puede ser otra que la que tiene por oposición

a *nuevo, moderno, más reciente*. De donde se sigue que el legislador se refirió aquí al Darién *antiguo* y no al Darién *nuevo*, es decir, al Darién en *su primera época*, y no en la *segunda*.

¿Cuáles fueron, entonces, esas dos épocas? ¿Qué criterio seguiremos para fijarlas y deslindarlas? Nada más fácil de decidir. Será *primera* el espacio de tiempo transcurrido desde su creación hasta la ocurrencia de algún acontecimiento que modificara notablemente las condiciones de su existencia o su modo de ser; y *segunda*, desde aquí hasta su extinción; o sea, respectivamente, del 2 de junio de 1846, en que fue creado por Decreto del Congreso, asignándole por Distrito el del Cantón del Darién y las Parroquias de San Miguel y Chimán, hasta el 7 de agosto de 1847, época en la cual sus límites por el Oriente eran los mismos que el artículo 7º de la Ley de 9 de junio de 1855 reconoció entre Panamá y el Chocó; y del de 7 de agosto de 1847, en que el Presidente Mosquera le agregó provisionalmente la extensa zona que ya conocemos y que Panamá ha pretendido después hacer suya, hasta su extinción por virtud de la Ley de 22 de junio de 1850.

Luego el «antiguo territorio del Darién» a que se refiere la Ley 66 de 1874, fue el de la primera época, en que nada se le había agregado aún de la Provincia del Chocó, y por consiguiente, Panamá no puede deducir de allí argumento alguno en su favor.

Pero demos por no hecho el razonamiento que precede, y por distinto camino llegaremos al mismo resultado.

El haber ordenado al Ejecutivo que gestionara con el Estado de Panamá la cesión de *aquella parte de su suelo que formó el antiguo territorio del Darién*; ¿significa precisa e ineludiblemente por parte del Congreso el reconocimiento de que Panamá era dueño en ese momento de *todo* el suelo que *en cualquier época* hubiera hecho parte del territorio del Darién? De ninguna manera, pues con esas palabras ni se afirmaba ni se negaba tal cosa, y su sentido tenía que adaptarse al estado legal existente, que ellas no tenían fuerza para derogar. La ley ordenaba que se pidiera a Panamá lo que fuera suyo; no podía ordenar que se le pidiera lo ajeno, y ajeno era a ese Estado lo que traspasara hacia el Este el límite que le había marcado el artículo 7º de la Ley de 9 de junio de 1855, vigente el 1º de junio 1874, como en el momento en que escribimos. Es como si se hubiera dicho —aunque no sea éste el estilo de las leyes modernas:— puestas que la región colombiana que formó en otro tiempo el Territorio del Darién no es toda de Panamá, pídale a éste la cesión de aquella parte que sí es suya, y obtenida, fórme-se con ella un Territorio Nacional, aunque no tenga toda la extensión del antiguo, pues no tiene a bien el Congreso

disponer que al Cauca se le exija el resto, que es de su propiedad.

Decir que una parte del suelo panameño formó el Territorio del Darién, es afirmar ese hecho, pero no es negar el de que una parte del perteneciente a otra entidad política, distinta también, contribuyera a formarlo, que fue lo que en realidad sucedió. En efecto: ¿quién dio el suelo con que se le formó en 1846? Pauamá, de su Provincia del mismo nombre. ¿Quién dio el que se le agregó en 1847? El Cauca, de su Provincia del Chocó.

¿Qué queda en pie de los argumentos de Panamá? Nos parece que nada.

Y sin embargo, aún no está dicho todo. Para eludir los efectos de la Ley 66 no se limitó el Cauca, como hubiera podido, a guardar silencio, sino que le dio expresamente su voto de nulidad en un Decreto en que anduvo quizá demasiado suspicaz y receloso al interpretar el alcance de aquélla, pero que expresa la claridad de su derecho y rechaza toda interpretación e intención que pueda amenguarlo. Es como sigue:

«DECRETO NUMERO 52

(DE 28 DE SETIEMBRE DE 1875),

por el cual rehusa el Estado la aceptación de la ley nacional 66 de 1874, "sobre reduccion i civilizacion de indíjenas,"

«*El Pueblo Soberano del Cauca, i en su nombre la
Legislatura del Estado,*

«CONSIDERANDO:

«Primero: Que los Estados Soberanos de la Unión Colombiana fueron reconocidos con los límites que les señalaron los actos legislativos que respectivamente los erijieron, i esos límites no pueden ser alterados sin la aprobacion del Gobierno de la Unión; segun el parágrafo del artículo 5.º de la Constitución federal;

«Segundo: Que el acto legislativo nacional de 27 de febrero de 1855, que creó el Estado de Panamá, dispuso que los límites de éste por el occidente fueran los que en definitiva se trazasen entre la Nueva Granada i Costarrica, i que una lei posterior fijaría los que debían separarle de los demas Estados de la República;

«Tercero: Que esa lei posterior, que es la de 9 de junio de 1855, al deslindar en su artículo 7.º el territorio del Darien perteneciente al Estado del Cauca, le dio por límites "desde el cabo Tiburon a las cabeceras del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi a la sierra de Chugargun i la de Mali, a bajar por el cerro de Nigue a los altos de Aspavé, i de allí al Pacífico entre Calito i la Ardita;

«Cuarto: Que el artículo 4.º de la lei nacional 66 de 1874 atribuye al Corregimiento de Panamá la administracion de las tribus salvajes del Darien, dejando solo para el Cauca los Cunas del Chocó, por cuya disposicion, una vez aceptada la lei quedaría desposeído el Estado de una porcion vasta e importante de su territorio;»

«Quinto: Que por el artículo 20 de la misma lei se ordena al Poder ejecutivo Federal el negociar *con el Estado de Panamá la cesion de aquella parte de su suelo que formó el antiguo territorio del Darien*; disposicion que despoja al Estado del Cauca, sin su consentimiento, del territorio que le pertenece;

«Sexto: Que aunque tuviese voluntad de consentirlo, se lo prohíbe absolutamente el artículo 5.º de la Constitucion del Estado en estos términos: " Art. 5.º Ninguna corporacion o autoridad podrá enajenar parte alguna del territorio del Estado"; i

«Sétimo: En fin, que la expresada lei 66 de 1874, al atribuir facultades al Gobierno federal en la lejislacion i administracion del territorio caucano en lo relativo a la reduccion i civilizacion de indíjenas, restringe i amengua la soberania constitucional del Estado; lo cual no puede admitir el del Cauca, así para mantener íntegra e ilesa su propia soberania, como tambien porque es su deber cooperar al mantenimiento de la soberania de los demas Estados de la Union, principio fundamental en que estriba el sistema político de la República. Por tanto,

DECRETA:

«Art. 1º El Estado Soberano del Cauca no acepta la lei nacional 66 de 1874, sobre reduccion i civilizacion de indíjenas.

«Art. 2º El Estado del Cauca no ha prestado ni prestará su consentimiento para que el territorio del Darien, que le pertenece, haga parte del Estado Soberano de Panamá.

Art. 3º La Lejislatura del Cauca da su voto de nulidad a la lei nacional 66 de 1874, en cuanto considera perteneciente al Estado de Panamá el territorio del Darien, (arts. 4.º y 20) el cual corresponde al Estado del Cauca, i excita a las demas Lejislaturas de la República a expresar el mismo voto de anulacion, en sostenimiento de la integridad i soberania territorial de los Estados de la Union.

«Art. 4º El Poder Ejecutivo comunicará este Decreto, en forma auténtica, al Congreso, a la Corte Suprema, al Poder Ejecutivo nacional i a las Lejislaturas de todos los Estados de Colombia.

«Dado en Popayan,» etc.

La Constitución panameña de 1873 tuvo vida efímera. Fue abrogada por la de 6 de diciembre de 1875, que ninguna novedad introdujo en materia de límites del Estado, sino que reprodujo textualmente en su artículo 1º el mismo que ya hemos visto en aquélla, dándole más fuerza con la reiteración de su contenido.

Dicho tenemos que en más de una ocasión ha distinguido el legislador colombiano el Istmo de Panamá del Istmo del Darién. La Ley 33 de 26 de mayo de 1876 autoriza al Poder Ejecutivo Federal para negociar la apertura de un canal de comunicación entre el Atlántico y el Pacífico a través del Istmo del Darién, fuera de la zona concedida a la Compañía del Ferrocarril de Panamá, pero sin decir tampoco expresamente qué se entiende por tal Istmo.

De igual modo hemos hecho notar que el Darién no es todo panameño ni todo del antiguo Cauca. Antes del infame desmoronamiento de éste, lo que se ha llamado Darién del Norte o Urabá fue todo suyo, y hoy pertenece al Departamento de Antioquia y al Chocó. En cambio el Darién del Sur, formado por la hoya del río San Miguel y por el golfo del mismo nombre, ha sido siempre de Panamá. Conviene tener esto presente para la solución de algunas aparentes dificultades.

Puede decirse que la Ley nacional número 28 de 18 de mayo de 1878 suministra un nuevo punto de apoyo a la opinión que hemos emitido de que legalmente se consideró por el Gobierno General de la Unión la línea recta Tiburón-Garachiné como el límite entre lo que se ha denominado *Istmo del Darién* y el de Panamá propiamente dicho; aunque es de advertir que el término « Darién » es más comprensivo, aun geográficamente, que la expresión « Istmo del Darién, » como que el primero abarca la banda oriental del golfo de Urabá; que no es comarca ístmica.

Dicha Ley, « por la cual se aprueba el contrato para la apertura de un canal interoceánico al través del territorio colombiano, » se expresa así:

« Art. único. Apruébase el contrato preinserto, con las siguientes modificaciones:

«

« El artículo 3.º así:

« Art. 3º. Si el trazo del canal por construir de un océano a otro, pasa al Oeste o al Norte de la línea derecha ideal que junta el cabo " Tiburón " a la punta " Garachiné, " los

concesionarios deberán entenderse amigablemente con la Compañía del Ferrocarril de Panamá, o pagarle una indemnización que se establecerá en los términos previstos por la Ley 46 de 16 de agosto de 1867, "que aprueba el contrato celebrado en 5 de julio de 1867, reformativo del de 15 de abril de 1850, sobre construcción de un camino de carriles de hierro de un océano a otro por el Istmo de Panamá."»

La Asamblea Legislativa de Panamá expidió en 29 de enero de 1879 la Ley 13ª, «sobre Comarcas,» y es digno de notarse que al enumerar las aldeas de cada Comarca, no incluía en la del Darién ni una sola situada del lado acá de la serranía del mismo nombre, es decir, en el territorio que disputaba al Estado del Cauca, no obstante haber varias, como las de Acandí, Juradó etc.; que hubiera podido mencionar. ¿Porqué no sacaba partido de la Ley Nacional 66 de 1874, que juzgaba favorable a sus pretensiones? Era que se reservaba para el año siguiente, como luego veremos. Entretanto la referida Ley 13ª dijo en su artículo 16 :

«Art. 16. La Comarca del Darien tiene las siguientes aldeas: Yaviza (cabecera), Chepigana, Garachiné, Pinogana, Santa María, Tucutí, La Palma, Puerto-piña y Jaqué.»

Todas ellas ubicadas a la parte de la vertiente occidental de la serranía del Darién, en territorio reconocidamente panameño. Nada pues había qué objetar a esta Ley.

Pero no sucedió lo mismo con la Ley 3ª del año siguiente, que representa el paso más efectivo, más franco y avanzado que hasta entonces diera Panamá en el camino de la usurpación del territorio caucano. Porque el despojo consignado en el artículo 15 de su Constitución de 6 de julio de 1863, había sido una mera declaración teórica, hecha, como si dijéramos, en el papel, y no seguida de consecuencia alguna práctica que la afanzara, de actos positivos de dominio y posesión capaces de corroborarla. Hemos seguido paso a paso el curso de los acontecimientos, y nada hemos hallado hasta aquí que tenga la significación de la Ley a que nos referimos, cuyo tenor literal es el siguiente :

« LEY 3ª

(DE 15 DE ENERO DE 1880),

creando un Distrito.

«La Asamblea Lejislativa del Estado Soberano de Panamá,

« DECRETA :

« Art. 1º La poblacion de Acandí, las que constitu-

yen el archipiélago de San Blas, constituirán un Distrito del Departamento de Colon, cuya cabecera será Acandí, i llevará este nombre.

« La lei especial fijará los límites del Distrito creado.

« Art. 2º Queda en los presentes términos reformado el Capítulo 13º, Libro 1º, Título 1º del Código Administrativo.

« Dada en Panamá, » etc.

César había cruzado denodadamente el pequeño Rubicón, que separaba su Provincia de Italia, adonde le estaba vedado penetrar, y pronunciando su célebre *alea jacta est*, se había lanzado sin escrúpulo sobre Arimino, emplazado en la costa del Adriático. Panamá, a ejemplo suyo, pero sin su grandeza ni pujanza, atravesaba también el riachuelo de La Miel y se apoderaba de Acandí, situado en la costa del golfo de Urabá, dentro de los dominios de su vecino el Cauca. Esto era sin embargo lo mejor, porque llevadas las cosas a semejante situación, los acontecimientos se precipitaban y el desenlace no se haría esperar, trayendo, naturalmente, la victoria a aquel de los dos contendientes que tuviera de su parte la justicia, que es razón, y el derecho, que es fuerza.

Puesta en vigor la Ley precedente y establecidas autoridades panameñas en el recién creado Distrito de Acandí, surgieron inmediatamente, como era de prever, serias dificultades entre ellas y las legítimas del Distrito de Turbo, en la Provincia de Atrato, de cuya jurisdicción dependía el territorio invadido. El Alcalde de allí, como el más avanzado centinela de la autoridad del Cauca por esos confines, intimó de manera enérgica al Alcalde intruso de Acandí, señor Trinidad Garrido, la dejación absoluta de sus funciones y la obediencia a las autoridades procedentes del Cauca.

Por ser de interés histórico y jurídico en este debate la correspondencia a que aquél atropello dio lugar, permítansenos insertarla íntegra aquí, tomándola de los números 113 y 114 del *Registro Oficial* del Cauca, correspondientes al 28 de marzo y 2 de abril de 1881, y arreglándola por orden cronológico. Para facilitar las referencias de unos documentos a otros y la concatenación y buena inteligencia del conjunto, los distinguiremos con letras.

A

« *Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca—Alcaldía del Distrito—Número 47—Turbo, marzo 2 de 1880.*

« Señor Trinidad Garrido (titulado Alcalde de Acandí).

« Con bastante sorpresa, está enterado el infrascrito, de

que está usted desempeñando, como Alcalde principal en el punto de "Acandí"; que las autoridades del Estado Soberano de Panamá, atropellando la dignidad del Estado Soberano del Cauca i no respetando los límites bien demarcados i bien conocidos por ambos Estados i por la Nación entera por la parte hácia el Sur de éste distrito con el Estado de Panamá, i que éste ha erijido distrito el punto de "Acandí," i que este punto pertenece al municipio de Atrato, i que forma parte del distrito de Turbo. En cumplimiento del deber que me impone el destino que ejerzo, le intimo al señor Garrido, para que no continúe desempeñando el destino que usted cree tener, e impida así mismo a todos los demas individuos que se crean tener cargo, o empleo, en ese punto de Acandí, pues yó lo creo que si continúan desempeñando, es una completa rebelion que usan ustedes contra el Gobierno del Estado del Cauca. Del procedimiento de ustedes, daré pronta participacion al señor Jefe municipal de Atrato para lo de su cargo.

«De usted atento servidor,

«*Florentino Ramos*»

Como la irrupción no se había limitado al litoral atlántico, sino que también había tenido lugar por el lado del Pacífico, por ser esos dos puntos extremos de la línea divisoria los menos despoblados, el caserío de Juradó sufrió así mismo el vejamen de recibir autoridades panameñas, que le fueron impuestas aprovechando lo retiradas que se hallaban las caucanas de quienes dependía. No obstante, apenas fue sabido eso por el Corregidor de la Aldea del Valle, hizo, aunque sin resultado inmediato, la intimación correspondiente, como se verá por el siguiente oficio de respuesta:

B

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano de Panamá.
Correjiduría del caserío de Jurado, marzo 7 de 1880.*

«Señor Corregidor de la Aldea del Valle.

«Recibí su oficio con fecha 26 de febrero de 1880 en lo que no desobedeceremos a su disposicion pero tampoco soltamos o entregamos el mando a los individuos que usted nos ha mandado, hasta que no tenga la notificacion expresa por el conducto de Panamá, porque nosotros somos gobernados por el Estado de Panamá, recibimos comunicacion del Juez político de la comarca del Darien todos los meses, i ustedes pueden representar al Estado del Cauca i nosotros representaremos a nuestro Estado, para que entonces hagan ellas su cómputo i nos manden la notificacion fijada por

el gobernador del distrito capital del Departamento de Panamá, que tan pronto la recibamos pondremos en mano los oficios que nos envíen no en esos individuos que ustedes ordenan; señor Corregidor; entienda usted que en todas las aldeas o caseríos donde hay personas que sepan reclamar sus deberes no es posible que manden a gobernar a esos individuos; nosotros no desobedeceremos a su mandato advirtiéndole a usted que no dejamos de comprender que esas no son órdenes propias de los corregidores sino de los jefes políticos de las comarcas, no solamente en este lugar en donde estamos convencidos que estamos bajo las órdenes del Estado de Panamá. Ahora bien me refiero a usted, señor Corregidor que acaba de llegar a este caserío el Corregidor principal de la Aldea de Jaque a desempeñar unas diligencias sumarias apuntadas por el Procurador del Departamento de Panamá, en vista de lo espuesto no puedo resolver entregar el mando por su orden a esos individuos que a bien tiene nombrar.

«Su atento i seguro servidor,

José M. Reilles»

C

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca. Corregiduría del Caserío del Valle—Número 61—El Valle, Abril 16 de 1880.*

«Señor Jefe Municipal de Atrato.

«Adjuntos a la presente remito a usted la lista de todos los habitantes pertenecientes a este Caserío, con escepcion de la Seccion Juradó que no reconoce al Gobierno del Estado Soberano del Cauca, para cuyo fin le remito original una nota que me pasó el Corregidor de esa Seccion, el cual ha sido nombrado por el Gobierno del Estado de Panamá (1).

«No he ido a ese punto a hacer respetar el mandato de mi autoridad por orden de mi superior, por no contar con el apoyo debido para casos de tal naturaleza. Usted como el superior resolverá las medidas convenientes en el particular, por cuyo motivo se lo pongo en conocimiento.

«Tambien remito a usted el cuadro que me pide de los productos i riquezas de este caserío.

«He dictado dos decretos, uno sobre señalamiento de sueldo a los Secretarios de corregiduría i Juez de distrito en este caserío, i gastos de escritorio, los que hallará tambien

(1) Véase el documento B.

adjuntos (se me olvidaba) el otro sobre el mejoramiento de los locales pertenecientes al caserío del uso comun. Si usted no los cree arreglados en justicia ni conforme a la lei, me los devolverá sin su aprobación o con ella.

«Es de suma necesidad nombre un Correjidor suplente, pues hasta la fecha no lo hai, pues usted no me ha participado el nombramiento, ni ordenádome su posesion; lo que me autoriza a hacer a usted esta manifestacion.

«Con fecha 18 del presente mes se presentó Vicente González, presentando ante esta correjiduría, el oficio nota de nombramiento, a quien, en vista de ella, le dí posesion de este empleo delante de tres testigos.

«Mas antes no habia remitido lo que me mandó practicase por falta de papel.

«El Recaudador de rentas del distrito en este Caserío i del Estado nombrado por ese municipio me ha manifestado la nota que el Tesorero le órdena recaude el trabajo personal subsidiario i lo remita a esa oficina por mensualidad. Creo esto no del caso; pues son los únicos fondos que cuenta el Caserío para poder concluir la cárcel i local para la administracion de justicia. Espera esta correjiduria procure remediar este paso; procurando se dicten medidas sobre ello, a fin de que estas recaudaciones se entreguen al Correjidor del Caserío para darle su respectiva inversion; para lo cual se lleve un libro de cargo i data.

«Esto se halla muy atrasado cada día, i quitándole los pocos recursos con que cuenta el Caserío, irá cada vez mas en retroceso.

«De usted atento seguro servidor.

«Antonio Ibáñez

«P. D.—Como dejo dicho ántes, por falta de papel no remito otras diligencias que debiera remitir; i que las que se presenten tendrán que aplazarse para cuando lo haya, pues verá el señor Jefe municipal en qué le escribo.

«Ibáñez»

CH

«Alcaldía del distrito — Turbo, Abril 30 de 1880.

«Habiendo llegado a conocimiento de esta alcaldía; de que en el punto de Acandí, punto que pertenece a este distrito, Autoridades del Estado Soberano de Panamá han declarado este punto como parte del territorio de aquel Estado, i lo han erijido en distrito, para cuyo efecto, dizque hai

Alcalde, Juez y demas empleados que constituye dicho distrito, esta alcaldía tiene a bien resolver i

◀RESUELVE :

◀Primero. Tómesele declaracion jurada ante esta Alcaldía, a los individuos que a bien se tenga para aclarar con evidencia ese hecho. Segundo. Dése cuenta con las diligencias que se crien en esta informacion sumaria, al señor Jefe municipal de Atrato; para que él o quien corresponda se sirva hacer el reclamo ante los altos poderes del Estado Soberano del Cauca. Tercero. Ofíciesele por esta Alcaldía, al individuo que indebidamente, i atropellando la dignidad del Estado Soberano del Cauca, se creó Alcalde del punto de "Acandí," para que cese de estar despachando ese destino en el punto indicado; hasta que no sea declarado por la autoridad competente de la Nacion si pertenece ese punto de Acandí a aquel Estado.

◀FLORENTINO RAMOS

◀El Secretario interino, *José M. Búrgos*, hijo.▶

D

◀ En primero de mayo, del corriente año, el señor Alcalde, asociado con su Secretario se trasladó de su oficina, a la casa que habita hoi el señor Manuel Moráles, por estar este con impedimento físico, para que rinda una declaracion con respecto al auto que antecede: en consecuencia se le tomó juramento como católico, por Dios nuestro Señor i una señal de cruz; por el cual ofreció decir verdad en lo que supiere i le fuere preguntado. I haciéndolo ántes, por su nombre i apellido, edad, vecindad, estado i relijion, i profesion; contestó: que se llama Juan Manuel Moráles, mayor de cuarenta i dos años, vecino de Acandí i natural del Estado Soberano de Panamá, de estado soltero, relijion católica i de profesion comerciante. Preguntado: cuándo vino del punto de Acandí i si a él le consta que en aquel punto las autoridades del Estado Soberano de Panamá, han erijido aquel punto en distrito perteneciente a aquel Estado, nombrando autoridades que constituyen un distrito, contestó: el que declara llegó a este lugar ántes de ayer, por la noche i que viene del punto de Acandí, que le consta como cierto al que declara que el punto de Acandí, está hoi erijido en distrito por las autoridades del Estado de Panamá, i que es muy cierto que hai Alcalde, Juez, Tesorero i Cabildo que se está organizando, i por consiguiente todos los demas empleados subalternos para el desempeño del dis-

trito. Preguntado para que diga, si él sabe i le consta qué demarcaciones, respecto a límites, han puesto las autoridades de Panamá para erijir ese distrito, contestó: Que segun la nota oficial del Prefecto del Departamento de Colon, la que recibió el que declara nombrando al que habla Alcalde suplente i que el que ejerce como principal es el señor Trinidad Garrido, i los límites que ha demarcado el Prefecto a las autoridades de Acandí, son los mismos que demarca la Jeografía escrita i publicada por el señor Felipe Pérez, que fue comisionado por el Gobierno jeneral para levantar el plano jeográfico de los Estados de la Union colombiana, i que esta demarcacion es hasta la boca del rio Tarena, que el curso de la línea imaginaria hasta el Pacífico, la desconoce el que declara. Preguntado: para que diga todo lo demas que sepa del particular; contestó: que no le consta mas, sino que allí se cobran los derechos, i contribuciones establecidas por el Estado, la que pagamos todos los vecinos con puntualidad; que lo dicho es la verdad en fuerza del juramento que ha prestado en el cual i esta su declaracion se afirma i ratifica, firmando la presente con el señor Alcalde i por ante mí el Secretario.

« *Florentino Ramos—Juan Manuel Morales—José M. Burgos* .hijo, Secretario interino.»

E

« En el mismo dia 1º de los corrientes el señor Alcalde hizo comparecer a su despacho a un hombre, a quien despues de haberle manifestado los artículos correspondientes del código penal, se le recibió juramento como católico por Dios nuestro señor i una señal de cruz, por el cual ofreció decir verdad en lo que supiere i le fuere preguntado, i haciéndolo ántes por su nombre i apellido, edad, vecindad, estado, profesion i relijion, contestó: que se llama Francisco Baldelamar, mayor de veinticuatro años, vecino de Zapata en este distrito, de estado soltero, de profesion agricultor i de relijion católico, como tiene dicho. Preguntado para que diga si él viene de Acandí o de que otro punto de este distrito, contestó: que viene del punto de Acandí i que tiene de estar en ese punto quince dias de estar allí. Interrogado para que diga; si a él le consta que el punto de Acandí, lo han vuelto distrito las autoridades de Panamá, i si allí hai Alcalde, Juez y los demas empleados que constituyen el distrito, respondió: que aquí en este lugar es que ha oido decir al señor Juan Manuel Morales, que Acandí es distrito de Panamá, i que tambien le ha oido decir que hai Alcalde, Juez i demas empleados que constituyen el distrito. Preguntado para que diga, si él sabe i le consta que en Acandí, cobran derechos los que se titulan autoridades i

que diga tambien el nombre i apellido de las que él sepa, contestó: que el que declara, estando en Acandí, ha oido hablar sobre cobros de derechos, a las autoridades de allí, pero que él no las ha visto cobrar i que sabe que el que está desempeñando ahora de Alcalde en Acandí, llama Trinidad Garrido, i que de las demas autoridades que hai en Acandí, no sabe el que declara sus nombres i apellidos. Que lo dicho i relacionado es la verdad, lo que sabe i puede decir en fuerza del juramento que ha dado, en el cual, i esta su declaración que le fué leida se afirma i ratifica, firmando la presente, con el señor Alcalde por ante mí el infrascrito Secretario.

«*Florentino Rámos—Francisco Baldelamar—José M. Búrgos*, hijo, Secretario interino.»

F

«En cuatro de mayo del corriente año, el señor Alcalde hizo comparecer a su despacho al señor Narciso Návas, a quien despues de haberlo puesto al corriente de los artículos 246, i 247 del Código penal, que tratan sobre testigos falsos i perjuros, se le recibió juramento, que hizo conforme a derecho i como católico, por Dios nuestro señor i una señal de cruz; por el cual ofrecio decir verdad en todo lo que supiere i fuere preguntado. I haciéndolo ántes, por su nombre i apellido, edad, vecindad, estado, profesion i relijion, contestó: que se llama como se le ha nombrado Narciso Návas, mayor de diez i ocho años, natural i vecino de Portobelo, con intenciones de ser vecino de este distrito, de estado soltero, de profesion carpintero, de relijion católica, apostólica, romana, como tiene dicho. Preguntado, para que diga cuánto ha que él salió de Portobelo, i si para venir aquí pasó por el punto de Acandí; contestó: que hace diez i siete dias que el que declara salió del punto de Portobelo, i que para llegar aquí, tocó en el punto de Acandí. Preguntado, para que diga si al pasar él, por el punto de Acandí,

I

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca, Jefatura municipal de Atrato—Número 37—Quibdó, 20 de mayo de 1880.*

«Al señor Secretario de Gobierno—Popayan.

«El señor Alcalde del distrito de Turbo envía, a esta Jefatura la informacion sumaria que ha practicado para comprobar los hechos de haberse establecido en la bocana del rio de "Acandí," autoridades puestas por el Estado Soberano de Panamá, y demarcacion de los límites del distrito parroquial, cuya denominacion se le ha dado.

«Por la informacion, i protestas hechas por el Alcalde de Turbo se enterará esa Secretaría que los límites que tienen demarcados corresponden desde la boca principal del Atrato, denominada "Tarena," por la parte Sur, abarcando todo el territorio comprendido desde el cabo Tiburón o el rio de la Miel, que corresponde al Estado Soberano del Cauca.

«Aunque informal adjunto a usted un diseño de la parte de que pretende adueñarse el Estado Soberano de Panamá.

«He dictado las siguientes prevenciones al Alcalde de Turbo, que pongo en su conocimiento para si merecieren su aprobacion.

"1ª No tendrá usted correspondencia oficial con ningun individuo de los que en el punto de Acandí se titulen revestidos con el carácter de tal o cual empleo, i antes sí les negará las temporalidades, por encontrarse en ese punto desautorizadamente.

"2ª Instruirá usted el sumario contra los individuos que se titulen en el punto de Acandí autoridades legales, procurando al esclarecer los hechos averiguar los fondos que hayan cobrado por via de contribucion i su valor positivo.

"3ª Cuando alguno de esos individuos llegue a la cabecera del distrito de su mando, procederá usted a remitirlo con el correspondiente sumario a la disposicion del Juzgado de Circuito.

"4ª Procurará usted al vestir el informativo que se le ordena, agregarle los documentos que como decretos, acuerdos u otras disposiciones pueda obtener de todos los empleados intrusos que vulnerando una parte del territorio caucano, menoscaban sus derechos.

"Del resultado de esta nota dará usted cuenta inmediatamente."

«Las órdenes que el señor Secretario se sirva impartir

a este respecto, trazarán la regla de conducta que la Jefatura debe tener presente para reclamar los derechos cerceñados del Estado.

«El distrito de Turbo que paulatinamente va organizándose de una manera regular, será mas tarde, al verificarse la canalizacion, uno de los importantes puertos del Estado, i la parte del territorio de que pretende adueñarse el Estado de Panamá, es importante por sus abundantes coqueras i riquísimos taguales, aparte de la pesca del carei i de las producciones de la zarzaparrilla, hipecacuana, maderas preciosas i abundantes cacaoales de los indios cunas.

«Sírvese poner en conocimiento del ciudadano Presidente la presente nota para la resolucion que convenga.

«Soy de usted atento seguro servidor.

«*Demetrio Toral.*»

J

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca. Jefatura municipal de Atrato—Número 38—Quibdó, 27 de mayo de 1880.*»

«Al señor Secretario de Gobierno—Popayan.

«Adjuntas hallará usted dos notas del Correjidor del caserio del Valle i del empleado que con carácter de correjidor en la seccion de "Juradó," se me envían, en las que consta la resistencia que hacen los vecinos de esa seccion por considerarse dependientes del Estado Soberano de Panamá.

«El señor Correjidor del Valle manifiesta la necesidad de tomar sérias providencias, a efecto de reducir al obediimiento de las autoridades del Estado Soberano del Cauca a los habitantes de la seccion de Juradó, pues que de otra manera son inevitables los contrabandos que tan a menudo se hacen por esos puntos, por estar muy habitada la seccion de Juradó siendo la mayor parte de los negociantes de ese punto, mejicanos, griegos, italianos i venezolanos, que acualmente están radicados allí.

«La nueva aldea o caserio del Valle comprendida entre los limites por el Sur, la bocana de Jurubidá i por el Norte Cocalito o Ardita, hoi se halla cercenada por el Estado Soberano de Panamá, como lo está el distrito de Turbo por el Norte desde el rio de la Miel o punta del cabo Tiburon hasta la boca de Atrato o boca de Tarena.

«Con este procedimiento ha autorizado el Estado de Panamá dos entidades políticas en los puntos de Acandí i Juradó, con las cuales se favorecen los contrabandos que a la sombra de ellas se hacen.

« Esta Jefatura espera del señor Secretario que poniendo en conocimiento del Poder Ejecutivo estos hechos, dicté las órdenes convenientes para cortar estos abusos. Inter tanto esta Jefatura ha dictado las correspondientes órdenes para evitar el desenlace desagradable entre las autoridades del Valle i las que se denominan tales en la seccion de Juradó.

« Soi de usted atento seguro servidor

« *Demetrio, Toral* »

K

« *Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano de Panamá.*
Número 41— Alcaldía del distrito— Acandí, mayo 28
de 1880.

« Señor Alcalde del distrito de Turbo.

« El infrascrito, Alcalde primer suplente de este distrito, en ejercicio, ha recibido una nota de usted número 47 fecha 2 de los corrientes, i enterado del contenido le manifiesta: que si hai algo que pueda causar sorpresa no es ciertamente, el que esa Alcaldía haya tenido conocimiento, que Acandí esté erijido en distrito, ni tampoco debe parecerle cosa estraña que en esta entidad política, llamado distrito, creado por un acto legislativo de la Asamblea de uno de los nueve Estados que forman la Union Colombiana, se encuentran funcionando alcaldes nombrados por el Prefecto del Departamento a que corresponde: lo que si es verdaderamente sorprendente, que el señor Alcalde de Turbo, haya oficiado por la 1^a vez, con una nota tan distante de la *cortesía* a una autoridad que tambien está distante de ser su subalterna; i sin pretender mostrarle el camino del deber, creo que solo tiene el derecho de solicitar de esta Alcaldía la forma u organizacion política en que este punto está establecido i como ha provenido, para que con esos datos, que la cortesía impone dar, informar al Municipio de Atrato, y él a su vez, si le place, pueda comunicar a la capital del Estado, para que este último, si no cree que es corriente, reclame del Estado de Panamá el retiro de las autoridades eliminando el distrito.

« I mientras adquiere mejores datos, sírvase entender como una realidad el distrito de Acandí, con dominio por el sudeste desde la boca de "Tarena," aguas arriba hasta sus cabeceras en la boca del "Daríen," i luego por todas las cumbres de ésta hasta frente a los altos de "Aspavé," donde parece el punto de interseccion de la cordillera terciaria del "Baudo" (i siguiendo la línea divisoria aquí la línea sigue por las cumbres vertientes de esta última, hasta abajo

de la ensenada del "Aguacate" o "bahía Octavia," frente a la punta "Marzo" o "Morro-quemado" en el Pacífico, la cuál pertenece íntegra a Panamá.

« Contestada su nota, quedo su atento servidor,

« J. M. C. Rosales »

L

« *Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca—
Poder Ejecutivo—Número 75—Popayan, 12 de junio de
1880.*

« Señor :

« El Jefe municipal de Atrato se ha dirigido a la Secretaría de Gobierno dando cuenta del hecho de haber sido ocupada una parte del Territorio del Cauca por autoridades del Estado Soberano de Panamá, que han venido a ejercer allí jurisdicción, infringiendo la Constitución Nacional, como lo vereis por los documentos que en copia autorizada tengo la honra de acompañaros para vuestro conocimiento.

« Para que podáis juzgar mejor de la justicia con que os dirijo la presente reclamacion, en guarda de la soberanía del Estado, cuya direccion me ha sido confiada por los pueblos, me permitiré entrar en algunos pormenores relacionados con este asunto, apoyándolos en los documentos oficiales que hallareis en copia auténtica en el espediente que os remito. La buena intelijencia i las relaciones que felizmente han existido i existen entre vuestro Gobierno i el mio, me ponen en el deber de dar a este asunto el carácter de una amistosa reclamacion.

« Sabeis que la Constitución Nacional al reconocer en su artículo 1º los Estados Soberanos que forman la Union Colombiana, se refirió a los actos legislativos que sucesivamente los crearon; i que respecto a los límites del de Panamá, en la parte que linda con el del Cauca, el decreto legislativo de 27 de febrero de 1855 dijo que deberian ser fijados por una lei posterior; i sabeis tambien que la lei de 9 de junio del mismo año al deslindar el territorio del Darien como perteneciente al Cauca, le señaló en su artículo 7º por límites, " desde el Cabo Tiburon a las cabeceras del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi a la sierra de Chugargun i la de Mali, a bajar por los cerros de Nique a los altos de Aspave, i de allí al Pacífico entre Colalito i la Ardita."

« Con esta demarcacion quedó comprendido como del Cauca todo el territorio desde la línea alta de la cordillera hácia el Este de Panamá; i como perteneciente a este Es-

tado el territorio comprendido desde la misma línea hacia el Noroeste del Cauca.

«De acuerdo con tales disposiciones, la Legislatura del Cauca en la lei 81 de 1859 sobre división territorial, señaló como límites del municipio de Atrato en la parte de territorio de que vengo hablando, "por el Norte las costas del Atlántico en el Golfo del Darien hasta el Cabo Tiburon: de este punto por la cordillera con el Estado de Panamá, yendo a tomar el origen del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi i la sierra de Chugargun, i la de la Malí, a bajar por los cerros de Nique a los altos de Aspave i de allí al Pacífico entre Cocalito y la Ardita," que es la misma línea divisoria fijada por la lei nacional.

«Sin embargo de esto, la Constitucion del Estado Soberano de Panamá sancionada el 6 de julio de 1863, señaló como límite de aquel Estado con el del Cauca "el rio Atrato desde su embocadura aguas arriba hasta su confluencia con el Napipi, de allí el curso de este rio aguas arriba hasta su origen, i de allí una línea recta a la Bahía de Cupica en el Pacífico," con lo cual venia a declararse como del Estado de Panamá una considerable estension del territorio caucano hácia la márjen Oeste del rio Atrato, que desde su nacimiento hasta su desembocadura en el Golfo de Urabá, baña solo territorio caucano.

«Fué por esto que la Legislatura del Cauca espidió en 1863 el decreto legislativo número 112, de 9 de octubre, por el cual se dispuso que el Poder Ejecutivo solicitara de la Corte Suprema Federal la suspension i del Senado la anulacion definitiva de la parte del artículo 15 de la Constitucion del Estado Soberano de Panamá que fija los límites de aquel Estado con el del Cauca.

«Hecha la solicitud, la Corte Suprema por acuerdo de 12 de enero de 1864 publicado en el número 2 del "Diario Oficial," correspondiente al 1º de mayo del mismo año, decretó la suspension del artículo 15 de la Constitucion de Panamá, por ser contrario al artículo 1º i al parágrafo del artículo 5º de la Constitucion nacional.

«Aunque en los archivos del Gobierno del Cauca no ha podido hallarse dato alguno que haga conocer si el Senado se ocupó del acuerdo de la Corte, ni en la Recopilacion de Resoluciones de aquella Corporacion, ni en los Códigos de leyes posteriores hasta el de 1879, existe resolucion alguna del Senado sobre este particular, lo que hace creer que no se dio seguramente cuenta con la resolucion de la Corte, que desde luego se halla en toda su fuerza i vigor.

«Hoi i segun aparece de los documentos creados por el señor Alcalde del distrito de Turbo, se ha erijido un distrito que se considera como del Estado de Panamá, en el punto de Acandí sobre el Golfo de Urabá, sosteniendo que

los límites del Estado de Panamá empiezan desde la boca principal del Atrato denominada Tarena, por la parte sur, abarcando todo el territorio comprendido desde el Cabo Tiburón o el río de la Miel que corresponde al Cauca; i seguramente hasta la línea que forma el curso del mismo río Tarena desde su nacimiento en la parte alta de la sierra de Chugargun hasta su desembocadura en el Atrato.

«Siendo como son claros los límites, señalados por las disposiciones legales que he citado entre el Estado del Cauca i el de Panamá; i estando demostrado como está que se ha invadido territorio caucano, por autoridades dependientes de vuestro Gobierno, os exijo, i espero con fundamento que así se hará, que mandeis retirar las autoridades i empleados que indebidamente han venido a establecerse en territorio caucano i a ejercer actos jurisdiccionales que les, están prohibidos espresamente por la Constitución.

«No estará por demas el manifestaros que la protesta contra la ocupacion de nuestro territorio hecha por el Alcalde de Turbo i las providencias dictadas por el señor Jefe municipal de Atrato, con las cuales se ha dado cuenta, han sido aprobadas por el Poder Ejecutivo; i que a esto quedarán reducidos los procedimientos legales de mi Gobierno en el asunto, hasta tanto obtenga de vos la contestacion a este mensaje, que creo fundadamente acojereis y resolvereis en el sentido que os lo exijo por ser así de justicia.

«Con sentimientos de consideracion i aprecio me suscribo vuestro atento servidor i compatriota.

«EZEQUIEL HURTADO

«Al ciudadano Presidente del Estado Soberano de Panamá.»

LL

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca. Poder Ejecutivo—Número 76—Popayan, 14 de junio de 1880.*

«Ciudadano Presidente del Estado Soberano de Panamá.

«Escrito el Mensaje de fecha 12 del presente, relativo a la ocupacion del territorio caucano por autoridades del Estado de Panamá, se ha recibido por el correo de hoy la nota oficial del señor Jefe municipal de Atrato, que tengo la honra de acompañaros en copia con los documentos a que ella se refiere.

«Trátase ya de la ocupacion de otra faja de territorio caucano en el caserío del Valle, cuya situacion topográfica se halla al extremo de la línea divisoria con el Estado de Panamá, o sea hácia los puntos de Cocalito i la Ardita, al Oeste

« Esta Jefatura espera del señor Secretario que poniendo en conocimiento del Poder Ejecutivo estos hechos, dicté las órdenes convenientes para cortar estos abusos. Inter tanto esta Jefatura ha dictado las correspondientes órdenes para evitar el desenlace desagradable entre las autoridades del Valle i las que se denominan tales en la seccion de Juradó.

« Soi de usted atento seguro servidor

« *Demetrio, Toral* »

K

« *Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano de Panamá. Número 41— Alcaldía del distrito— Acandí, mayo 28 de 1880.*

« Señor Alcalde del distrito de Turbo.

« El infrascrito, Alcalde primer suplente de este distrito, en ejercicio, ha recibido una nota de usted número 47 fecha 2 de los corrientes, i enterado del contenido le manifiesta: que si hai algo que pueda causar sorpresa no es ciertamente, el que esa Alcaldía haya tenido conocimiento, que Acandí esté erijido en distrito, ni tampoco debe parecerle cosa estraña que en esta entidad política, llamado distrito, creado por un acto legislativo de la Asamblea de uno de los nueve Estados que forman la Union Colombiana, se encuentran funcionando alcaldes nombrados por el Prefecto del Departamento a que corresponde: lo que si es verdaderamente sorprendente, que el señor Alcalde de Turbo, haya oficiado por la 1ª vez, con una nota tan distante de la *cortesía* a una autoridad que tambien está distante de ser su subalterna; i sin pretender mostrarle el camino del deber, creo que solo tiene el derecho de solicitar de esta Alcaldía la forma u organizacion política en que este punto está establecido i como ha provenido, para que con esos datos, que la cortesía impone dar, informar al Municipio de Atrato, y él a su vez, si le place, pueda comunicar a la capital del Estado, para que este último, si no cree que es corriente, reclame del Estado de Panamá el retiro de las autoridades eliminando el distrito.

« I mientras adquiere mejores datos, sírvase entender como una realidad el distrito de Acandí, con dominio por el sudeste desde la boca de "Tarena," aguas arriba hasta sus cabeceras en la boca del "Daríen," i luego por todas las cumbres de ésta hasta frente a los altos de "Aspavé," donde parece el punto de interseccion de la cordillera terciaria del "Baudo" (i siguiendo la línea divisoria aquí la línea sigue por las cumbres vertientes de esta última, hasta abajo

de la ensenada del "Aguacate" o "bahía Octavia," frente a la punta "Marzo" o "Morro-quemado" en el Pacífico, la cuál pertenece íntegra a Panamá.

« Contestada su nota, quedo su atento servidor,

« J. M. C. Rosales »

L

« *Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca—
Poder Ejecutivo—Número 75—Popayan, 12 de junio de
1880.*

« Señor :

« El Jefe municipal de Atrato se ha dirigido a la Secretaría de Gobierno dando cuenta del hecho de haber sido ocupada una parte del Territorio del Cauca por autoridades del Estado Soberano de Panamá, que han venido a ejercer allí jurisdicción, infringiendo la Constitución Nacional, como lo vereis por los documentos que en copia autorizada tengo la honra de acompañaros para vuestro conocimiento.

« Para que podáis juzgar mejor de la justicia con que os dirijo la presente reclamacion, en guarda de la soberanía del Estado, cuya direccion me ha sido confiada por los pueblos, me permitiré entrar en algunos pormenores relacionados con este asunto, apoyándolos en los documentos oficiales que hallareis en copia auténtica en el espediente que os remito. La buena intelijencia i las relaciones que felizmente han existido i existen entre vuestro Gobierno i el mio, me ponen en el deber de dar a este asunto el carácter de una amistosa reclamacion.

« Sabeis que la Constitución Nacional al reconocer en su artículo 1º los Estados Soberanos que forman la Union Colombiana, se refirió a los actos legislativos que sucesivamente los crearon; i que respecto a los límites del de Panamá, en la parte que linda con el del Cauca, el decreto legislativo de 27 de febrero de 1855 dijo que deberían ser fijados por una lei posterior; i sabeis tambien que la lei de 9 de junio del mismo año al deslindar el territorio del Darien como perteneciente al Cauca, le señaló en su artículo 7º por límites, " desde el Cabo Tiburon a las cabeceras del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi a la sierra de Chugargun i la de Mali, a bajar por los cerros de Nique a los altos de Aspave, i de allí al Pacífico entre Colalito i la Ardita."

« Con esta demarcacion quedó comprendido como del Cauca todo el territorio desde la línea alta de la cordillera hacia el Este de Panamá; i como perteneciente a este Es-

tado el territorio comprendido desde la misma línea hacia el Noroeste del Cauca.

«De acuerdo con tales disposiciones, la Legislatura del Cauca en la lei 81 de 1859 sobre división territorial, señaló como límites del municipio de Atrato en la parte de territorio de que vengo hablando, "por el Norte las costas del Atlántico en el Golfo del Darien hasta el Cabo Tiburon: de este punto por la cordillera con el Estado de Panamá, yendo a tomar el origen del rio de la Miel, i siguiendo la cordillera por el cerro de Gandi i la sierra de Chugargun, i la de la Malí, a bajar por los cerros de Nique a los altos de Aspave i de allí al Pacífico entre Cocalito y la Ardita," que es la misma línea divisoria fijada por la lei nacional.

«Sin embargo de esto, la Constitucion del Estado Soberano de Panamá sancionada el 6 de julio de 1863, señaló como límite de aquel Estado con el del Cauca "el rio Atrato desde su embocadura aguas arriba hasta su confluencia con el Napipi, de allí el curso de este rio aguas arriba hasta su origen, i de allí una línea recta a la Bahía de Cupica en el Pacífico," con lo cual venia a declararse como del Estado de Panamá una considerable estension del territorio caucano hácia la márjen Oeste del rio Atrato, que desde su nacimiento hasta su desembocadura en el Golfo de Urabá, baña solo territorio caucano.

«Fué por esto que la Legislatura del Cauca espidió en 1863 el decreto legislativo número 112, de 9 de octubre, por el cual se dispuso que el Poder Ejecutivo solicitara de la Corte Suprema Federal la suspension i del Senado la anulacion definitiva de la parte del artículo 15 de la Constitucion del Estado Soberano de Panamá que fija los límites de aquel Estado con el del Cauca.

«Hecha la solicitud, la Corte Suprema por acuerdo de 12 de enero de 1864 publicado en el número 2 del "Diario Oficial," correspondiente al 1º de mayo del mismo año, decretó la suspension del artículo 15 de la Constitucion de Panamá, por ser contrario al artículo 1º i al parágrafo del artículo 5º de la Constitucion nacional.

«Aunque en los archivos del Gobierno del Cauca no ha podido hallarse dato alguno que haga conocer si el Senado se ocupó del acuerdo de la Corte, ni en la Recopilacion de Resoluciones de aquella Corporacion, ni en los Códigos de leyes posteriores hasta el de 1879, existe resolucion alguna del Senado sobre este particular, lo que hace creer que no se dio seguramente cuenta con la resolucion de la Corte, que desde luego se halla en toda su fuerza i vigor.

«Hoi i segun aparece de los documentos creados por el señor Alcalde del distrito de Turbo, se ha erijido un distrito que se considera como del Estado de Panamá, en el punto de Acandí sobre el Golfo de Urabá, sosteniendo que

los límites del Estado de Panamá empiezan desde la boca principal del Atrato denominada Tarena, por la parte sur, abarcando todo el territorio comprendido desde el Cabo Tiburón o el río de la Miel que corresponde al Cauca; i seguramente hasta la línea que forma el curso del mismo río Tarena desde su nacimiento en la parte alta de la sierra de Chugargun hasta su desembocadura en el Atrato.

«Siendo como son claros los límites, señalados por las disposiciones legales que he citado entre el Estado del Cauca i el de Panamá; i estando demostrado como está que se ha invadido territorio caucano, por autoridades dependientes de vuestro Gobierno, os exijo, i espero con fundamento que así se hará, que mandeis retirar las autoridades i empleados que indebidamente han venido a establecerse en territorio caucano i a ejercer actos jurisdiccionales que les, están prohibidos espresamente por la Constitución.

«No estará por demas el manifestaros que la protesta contra la ocupacion de nuestro territorio hecha por el Alcalde de Turbo i las providencias dictadas por el señor Jefe municipal de Atrato, con las cuales se ha dado cuenta, han sido aprobadas por el Poder Ejecutivo; i que a esto quedarán reducidos los procedimientos legales de mi Gobierno en el asunto, hasta tanto obtenga de vos la contestacion a este mensaje, que creo fundadamente acojereis y resolvereis en el sentido que os lo exijo por ser así de justicia.

«Con sentimientos de consideracion i aprecio me suscribo vuestro atento servidor i compatriota.

«EZEQUIEL HURTADO

«Al ciudadano Presidente del Estado Soberano de Panamá.»

LL

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca. Poder Ejecutivo—Número 76—Popayan, 14 de junio de 1880.*

«Ciudadano Presidente del Estado Soberano de Panamá.

«Escrito el Mensaje de fecha 12 del presente, relativo a la ocupacion del territorio caucano por autoridades del Estado de Panamá, se ha recibido por el correo de hoy la nota oficial del señor Jefe municipal de Atrato, que tengo la honra de acompañaros en copia con los documentos a que ella se refiere.

«Trátase ya de la ocupacion de otra faja de territorio caucano en el caserío del Valle, cuya situacion topográfica se halla al extremo de la línea divisoria con el Estado de Panamá, o sea hácia los puntos de Cocalito i la Ardita, al Oeste

del Cauca; i de la resistencia que ciudadanos del Estado de mi mando, oponen al cumplimiento de las órdenes de las autoridades caucanas.

«En mi mensaje anterior os espresé la idea de que reduciria todas mis providencias relativas a la cuestion límites, a las que habia tomado el señor Jefe municipal de Atrato, porque ignoraba los hechos que se cumplen en el caso del "Valle" i, que dan por resultado el desconocimiento de la autoridad constitucional del Cauca, que tengo el deber de hacer respetar i obedecer, por cuya razon os reitero mi exigencia de que a la mayor brevedad os sirvais impartir las órdenes del caso para que se retiren del territorio del Estado los individuos que lo ocupan con carácter oficial, ántes de que las medidas que han empezado a tomar, i es seguro continúen tomando las autoridades locales del municipio de Atrato en cumplimiento de sus deberes, traigan alguna desagradable complicacion, que deseo evitar a todo trance.

«La cuestion, como lo veis, viene a tomar mas serias proporciones, toda vez que la ocupacion del territorio del Cauca se ha verificado en los dos extremos de la línea divisoria i exige, por lo mismo, una pronta i satisfactoria solucion para honra de vuestro gobierno i del mio, unidos como se hallan por los vínculos de la amistad i las recíprocas buenas relaciones.

«Con sentimientos de consideracion i aprecio, me suscribo vuestro atento servidor,

«EZEQUIEL HURTADO»

M

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca. Poder Ejecutivo—Número 77 — Popayan, 16 de junio de 1880.*

«Ciudadano Presidente de la Union—Bogotá.

«Por los documentos que en copia tengo la honra de acompañaros para vuestro conocimiento, os impondreis del hecho de haber sido ocupada una porcion del territorio caucano correspondiente al municipio de Atrato, por autoridades puestas por el Gobierno de Panamá i las providencias que hasta ahora he dictado en defensa de la soberanía i jurisdiccion del Estado de mi mando.

«Aunque espero con fundamento que el Gobierno de Panamá, en vista del esposicion que le hago de los límites señalados por leyes preexistentes en la division de los dos Estados, atienda favorablemente mi solicitud i mande retirar las autoridades que abusivamente han venido a ejercer funcio-

nes en territorio que no les pertenece, he creído de mi deber participaros estos hechos en prevision de lo que pudiera tener lugar mas tarde.

◀ Igualmente i con esta misma fecha me he dirigido al ciudadano Presidente del Senado de Plenipotenciarios, pidiendo que aquella Corporacion se ocupe del acuerdo de la Corte Suprema federal de fecha 12 de enero de 1864, publicado en el número 2 del *Diario Oficial* correspondiente al 1º de mayo del mismo año, por el cual se suspendió el artículo 15 de la Constitucion del Estado Soberano de Panamá, que señalaba límites entre este Estado y el del Cauca.

◀ Oportunamente tendré la honra de poner en vuestro conocimiento el resultado que tenga este asunto.

◀ Soy vuestro atento servidor y compatriota,

◀EZEQUIEL HURTADO▶

N

◀ *Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca—Poder Ejecutivo—Número 78—Popayan, 16 junio de 1880.*

◀ Ciudadano Presidente del Senado de Plenipotenciarios—Bogotá.

◀ Por consecuencia de la expedicion de la Constitucion del Estado Soberano de Panamá, que señaló en su artículo 15 límites entre aquel Estado i el del Cauca, la Lejislatura dé éste espidió el decreto número 112 de 1863, por el cual se mandó pedir de la Corte Suprema nacional la suspension i del Senado de Plenipotenciarios la anulacion definitiva de la parte del artículo 15 de la espresada Constitucion de Panamá relativa a la fijacion de límites.

◀ Elevada la solicitud, la Corte Suprema dictó un acuerdo con fecha 12 de enero de 1864 que corre publicado en el número 2 del *Diario Oficial*, correspondiente al 1º de mayo del mismo año, i por el cual se suspendió la ejecucion de dicho artículo constitucional, disponiéndose ademas que se diese cuenta al Senado para que decidiese definitivamente sobre la validez o nulidad de tal acto.

◀ Mas como no se ha podido hallar en los archivos del Gobierno del Cauca constancia de que el Senado se haya ocupado i resuelto en definitiva tal asunto, ocurro a vos solicitando que os dignéis poner en conocimiento de la Corporacion que dignamente presidís, estos hechos, con el fin de que los tome en consideracion.

◀ La circunstancia de haber sido ocupada una porcion de territorio Caucano por autoridades puestas por el Gobierno de Panamá, hace indispensable que el Senado deci-

da en definitiva la cuestion límites entre estos dos Estados ; i es con este fin que tengo la honra de dirijiros el presente mensaje.

« Con sentimientos de consideracion i aprecio me suscribo vuestro atento seguro servidor y compatriota,

«EZEQUIEL HURTADO»

Ñ

«Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca.
Jefatura municipal del Atrato—Quibdó, 3 de julio de 1880.

«Al señor Secretario de Gobierno—Popayan.

« Se ha impuesto esta Jefatura de la apreciable nota de usted número 31, Seccion 1^a, de 14 de junio próximo pasado, i en cumplimiento de lo dicho en ella se han dictado con fecha de hoy al señor Alcalde del distrito de Turbo las siguientes prevenciones :

“ Habiéndose pues recomendado por el ciudadano Presidente, del Estado a esta Jefatura que insista en las protestas dirigidas por los que se titulan empleados de Panamá en nuestro territorio, se ha dispuesto instruir a usted, para que inmediatamente proceda a trasmitir la presente en letra bien legible a los que sin título legal se llaman empleados en el punto de Acandí.

“ Al hacer tal transcripcion usted, les hará presente el ningún derecho que les asiste para ejercer funciones en aquellos puntos que por pertenecer a la jurisdiccion del Estado del Cauca, las leyes de él no le reconocen.

“ Insistirá usted en que los mencionados empleados dejen de ejercer las funciones de tales i por lo mismo como habitantes de aquellos puntos deben quedar bajo la jurisdiccion de sus mandatos, como la primera autoridad política en ese distrito.

“ Instruirá usted, sin dar lugar a nuevas excitaciones, los correspondientes sumarios contra los que hayan cometido o cometan delitos punibles por las leyes del Cauca, en el punto de Acandí, i propenderá a la captura de los criminales poniéndolos a la disposicion de la autoridad judicial respectiva. Mas si esos criminales se hallan bajo el amparo de las tituladas autoridades en Acandí, usted, sin oponer fuerza a la fuerza, instruirá el correspondiente sumario contra los individuos que se titulan autoridades de allí i que por su intervencion dejen de cumplirse las disposiciones de usted.

“ De todo resultado en este negociado, el Gobierno del Estado quiere una solucion amistosa i usted me dará pronto aviso por primer correo.”

« Lo que pongo en su conocimiento para que si merece su aprobacion, se sirva impartirla.

« Soi de usted atento seguro servidor,

«DEMETRIO TORAL.»

O

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano del Cauca. Jefatura municipal de Atrato—Número 58—Quibdó, 23 de julio de 1880.*

«Al señor Secretario de Gobierno—Popayan.

«Adjunta encontrará usted la nota número 4 que el titulado Alcalde del distrito de Acandí dirige al señor Alcalde del distrito de Turbo, la cual me fué enviada por el correo de Riosucio que llegó a esta el 21 del presente.

«Por esta Jefatura se han tomado todas las providencias necesarias a fin de que el señor Alcalde de Turbo, como el Corregidor de la aldea del Valle, tengan como regla de conducta en este negociado las instrucciones que se les han dado por esta Jefatura.

«Por la correspondencia que acabo de recibir del Alcalde de Riosucio tengo conocimiento que el pliego que contenia los mensajes del señor Presidente del Estado al de Panamá i las instrucciones que se dictaron por la Jefatura fueron remitidos al señor Alcalde de Turbo por la posta.

« Soi de usted atento seguro servidor

«DEMETRIO TORAL.»

P

«*Estados Unidos de Colombia—Estado Soberano de Panamá. Presidencia del Estado—Número 125—Panamá, 16 de noviembre de 1880.*

« Señor :

« La Asamblea lejislativa de este Estado, espidió una lei (la 3ª de 15 de enero de 1880), creando el distrito de Acandí en el departamento de Colon, compuesto de la poblacion de Acandí i de las que constituyen el archipiélago de San Blas, considerando que lejislabá dentro del territorio del Estado formado por el acto adicional de la Constitucion de 27 de febrero de 1855.

« Vos reclamais contra la existencia de autoridades de este Estado en Acandí, considerándolo territorio del Estado de que sois digno Presidente, apoyádoos en una lei de

ese Estado, i en el artículo 7º de la nacional de 9 de junio de 1855, sobre concesiones a la Compañía del ferrocarril.

« Vos sabéis que no está en las facultades de los Presidentes de los Estados derogar, reformar ni suspender las leyes que espiden sus legislaturas, i que tiene el deber de cumplirlas.

« Estando próxima la reunion de la Asamblea, le daré cuenta con el espediente formado sobre el particular, para que disponga lo que juzgue conveniente.

« Las buenas relaciones que felizmente existen entre los dos Estados, i que por mi parte me esmero en conservar, no deben interrumpirse, tanto mas, cuanto que el Estado del Cauca, que tiene un estenso territorio, el mayor de todos en la Union colombiana, puede muy bien hacer un arreglo con el de Panamá, adoptando límites arcifinios. Una lei de este Estado, de 20 de setiembre de 1872, me autoriza para proponer i llevar a cabo el arreglo de límites con el del Cauca. Si vos teneis igual autorizacion, bien puede ajustarse un convenio i someterlo a la aprobacion del Congreso.

« Soi con toda consideracion, yuestro atento servidor i compatriota.

« DÁMASO CERVERA

« Al ciudadano Presidente del Estado soberano del Cauca—Popayan. »

Q

« *Presidencia del Estado—Popayan, diciembre 13 de 1880.*

« No teniendo el Poder Ejecutivo del Estado por las leyes vijentes autorizacion alguna para entrar con el de Panamá en arreglos respecto a límites entre las dos entidades, prepárese el espediente con que deba darse cuenta a la próxima Lejislatura.

« Contéstese al Gobierno de Panamá insistiendo en el reclamo que se le ha dirigido respecto a ocupacion del territorio caucano por autoridades del Estado de Panamá.

« Solicítese del Congreso en sus próximas reuniones la resolucion de este asunto, reproduciéndose el mensaje que se le dirijió.

« HURTADO »

Las reiteradas y enérgicas protestas y reclamaciones del Gobierno del Cauca produjeron su efecto, pues un derecho tan claro y bien documentado como el suyo, difícilmente puede ser desconocido y menospreciado, máxime cuando el titular de él dispone de la coacción jurídica suficiente para hacerlo valer.