



UNIVERSIDAD INTERAMERICANA

DR. OCTAVIO MÉNDEZ PEREIRA, Rector

**INSTITUTO DE LEGISLACION COMPARADA Y
DERECHO INTERNACIONAL**

DR. DEMÓFILO DE BUEN, Director.

Dirección Postal: Apartado 3277

Panamá, R. de P.

— SUMARIO —

	PÁG.
EDITORIAL	
<i>Dos Palabras</i>	11
Dr. OCTAVIO MENDEZ PEREIRA, Rector de la Universidad Interamericana.	
GALERIA DE JURISCONSULTOS AMERICANOS	
<i>Retrato de JUSTO AROSEMENA</i>	15
<i>Resumen biográfico y bibliográfico de JUSTO AROSEMENA</i>	17
Dr. OCTAVIO MENDEZ PEREIRA, Rector de la Universidad Interamericana.	
<i>JUSTO AROSEMENA.—El Hombre y el Medio</i>	22
Exmo. Señor Doctor ARMANDO SOLANO, Ministro de Colombia en Panamá.	
ARTICULOS DOCTRINALES	
<i>Disposiciones de la Constitución de la República de Panamá protectoras de los derechos individuales</i>	37
Doctor J. D. MOSCOTE, Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Interamericana.	
<i>Ensayo sobre el concepto del contrato. Primera parte: Problemática del concepto</i>	53
Doctor DEMOFILO DE BUEN, Profesor de la Universidad Interamericana.	
CODIFICACION	
<i>Antecedentes legales del Código de Comercio de Panamá</i>	83
Lic. RENATO OZORES, Profesor de Derecho Mercantil en la Universidad Interamericana.	

	PÁG.
<i>Síntesis histórica de la Codificación civil panameña</i>	89
LIC. JORGE E. ILLUEGA, Colaborador del Instituto.	
<i>Síntesis histórica de la Codificación civil de la Zona del Canal</i>	157
Lic. ARDEN J. BENNETT, Colaborador del Instituto.	

DOCUMENTOS JURIDICOS

<i>Usos y Costumbres uniformes para los créditos comerciales documentados aprobados por el Séptimo Congreso de la Cámara de Comercio Internacional</i>	181
Traducción y notas por el Lic. JOSE A. MOLINO, Colaborador del Instituto.	
<i>Proyecto de Ley Internacional sobre la venta, del Instituto Internacional de Roma para la unificación del derecho privado.</i>	
Traducción y nota preliminar por el Lic. FELIPE SANCHEZ ROMAN Y CORREA	
	204

BIBLIOGRAFIA

<i>Notas bibliográficas.</i>	
Doctor JUAN MARIA AGUILAR, Profesor de la Universidad Interamericana	237
Doctor DEMOFILO DE BUEN	241

NOTAS INFORMATIVAS

<i>Reseña de la Tercera Conferencia de la Federación Interamericana de Abogados.</i>	
Lic. JOSE EMILIO BARRIA, Delegado a dicha Conferencia por el Colegio de Abogados de Panamá	267

EDITORIAL

DOS PALABRAS

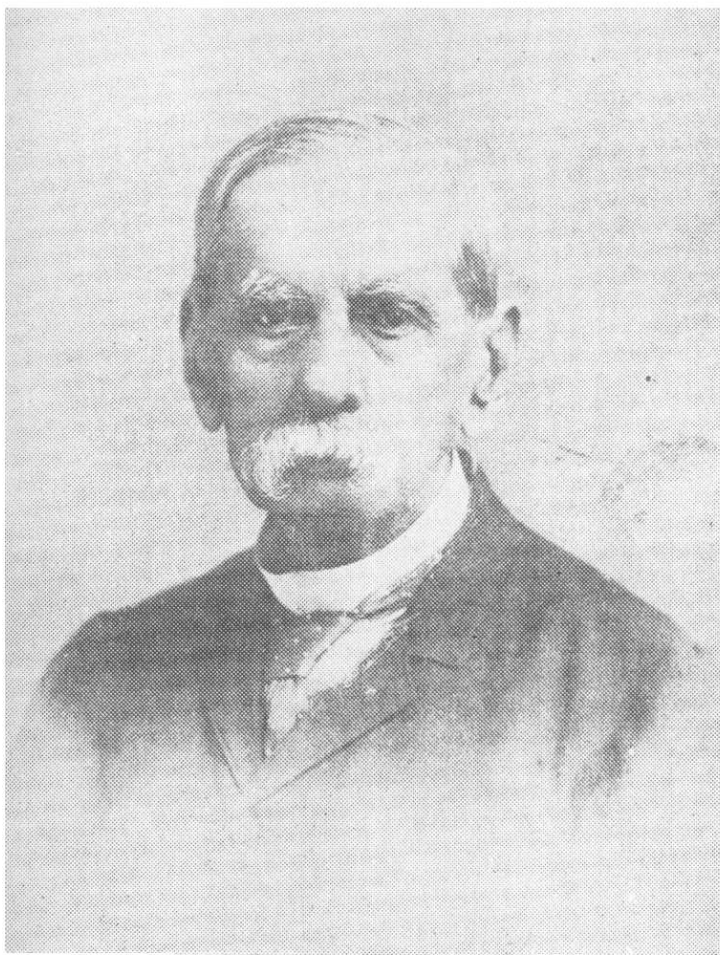
Este Boletín, que inicia hoy el Instituto Interamericano de Legislación Comparada y Derecho Internacional, bajo la dirección inmediata del Dr. Demófilo de Buen, ha de recoger en especial el resultado de los trabajos de seminario de los alumnos y la colaboración original de los juristas de América.

Fundado aquél Instituto con el objeto de estudiar, individual y comparativamente, la legislación, en sus diferentes fases y modalidades, de los países de América, ya, en su primer semestre de trabajo, ha recorrido un camino apreciable, no sólo por las investigaciones que ha efectuado referentes al contrato de compraventa y por la comparación entre la legislación latina y la anglosajona, con referencia particular a la Zona del Canal, sino que ha hecho gran acopio de bibliografía interamericana, revistas, informes, anales, leyes, códigos, constituciones y obras fundamentales para el estudio serio de los problemas jurídicos del Continente.

Es nuestra aspiración que aquí, con los auspicios de la Universidad Interamericana, pueda un día crearse un centro de estudio, información e intercambio que impulse la cooperación intelectual entre nuestros pueblos y el conocimiento ahondado y científico de sus problemas e instituciones sociales y jurídicas. Para esta tarea esperamos contar, desde luego, con la ayuda moral y la cooperación efectiva de las demás universidades y centros similares de las Américas. Entre tanto, ahí va, como heraldo, esta primera contribución nuestra.

OCTAVIO MÉNDEZ PEREIRA,
Rector de la Universidad Interamericana.

**GALERIA DE JURISCONSULTOS
AMERICANOS**



DR. JUSTO AROSEMENA

RESUMEN BIOGRAFICO Y BIBLIOGRAFICO DE JUSTO AROSEMENA

Por OCTAVIO MÉNDEZ PEREIRA

Rector de la Universidad Interamericana.

Justo Arosemena es uno de los hombres de más relieve moral e intelectual que ha producido América. Pertenece a la prosapia de Sarmiento y de Alberdi, de Tocqueville y de Spencer. Precisamente un trabajo suyo publicado en inglés con el seudónimo de "Philantropus" "The Institution of Marriage in the United Kingdom", fué atribuído en Londres a este último gran pensador, por lo sólido y avanzado de las ideas, por la seguridad de la expresión, por el valor con que aquéllas fueron expuestas. Desempeñaba entonces Arosemena el puesto de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Colombia en Inglaterra y acababa de arreglar allá de una manera muy favorable la deuda externa de su país.

Entonces formaba parte Panamá, como es sabido, de la República de Colombia y a ésta había consagrado Justo Arosemena su inteligencia y sus servicios. No hubo problema social de su época que no estudiara y tratara, ni hubo cuestión de algún interés para su patria a la cual no prestara su concurso decidido e ilustrado. Fué un gran cerebro luminoso, robusto y espontáneo que ha dejado huella brillantísima en las letras, en la historia, en las instituciones y en la diplomacia de América.

Nació este grande hombre en la ciudad de Panamá el 9 de Agosto de 1817, de padres que brillaron igualmente por su clara inteligencia: Don Mariano Arosemena, prócer de la independencia del Istmo y Doña Dolores Quesada, ambos

de encumbrada estirpe, noble por la sangre y por el talento. La familia Arosemena ha dado, en efecto, muchas inteligencias y muchas libertades al suelo istmeño: Blas Arosemena, Pablo Arosemena, Justo Arosemena, entre otros, ocupan puestos de gran relieve en la historia del Istmo.

Da una idea de los estudios emprendidos por Arosemena e indica su futura orientación en el campo de la moral práctica su discurso sobre los delitos, escrito entre los 20 y 21 años y pronunciado en un certamen de legislación penal en 1838. Ya entonces, influido por las obras de Bentham, su amor por el pueblo, cuya regeneración y libertad constituyeron la constante preocupación de su vida, le hizo odiar todo organismo arcaico, todo dogmatismo, toda tiranía de la autoridad y acudir animoso a las disciplinas del derecho positivo y del racionalismo moderado. Siguió a esta obra, en etapas sucesivas de su vida, los "Apuntes para la introducción a las ciencias morales y políticas", donde se muestra el político que había de ser después, que no quiere pagarse de meras palabras, y el liberal de temple seguro y genuino contra el cual se han de mellar las utopías exaltadas y las nebulosidades de las teorías sugestionantes; "Principios de Moral política", "Materias Económicas", que forman parte de su obra inédita "Sociología aplicada", "Estudio sobre Moral" donde plantea asuntos que a fines del siglo decían en són de novedad sociólogos como Guyau, Le Bon y Gabriel Tarde, donde la fórmula tan decantada del primero, "el máximo de defensa social con el mínimo de sufrimiento individual", la había ya lanzado él y desarrollado, donde lo que decían después Lombroso, Ferri y Garófalo sobre el castigo como mera precaución social, lo había dicho él sin las exageraciones que ha producido la reacción de nuestros días; "Examen sobre la franca comunicación entre los dos océanos por el Istmo de Panamá", el más sólido alegato en favor del Canal de Panamá, que habían de construir más tardes franceses y norteamericanos; "El Estado Federal", alegato muy sólido también, el más sólido de cuantos se escribieron en favor de la independencia de

Panamá, que le sirvió de base para obtener en el Congreso de Colombia en 1855 la creación del Estado Federal, que él mismo presidió en el Istmo como Jefe Provisional; "Código de moral fundado en la naturaleza del hombre", estudio sintético en forma de apotegmas, del carácter de la moral, de su campo y sus poderes, en donde se nota, más que en ninguna otra de sus obras sobre moral, un esfuerzo consciente por romper la unión de ésta a la metafísica y reivindicar para el sociólogo y el psicólogo el derecho de proporcionar exclusivamente al moralista los fundamentos de su doctrina ética; "Estudio sobre la idea de una Liga Americana", presentado al Congreso Internacional Americano de Lima en 1864, donde Arosemena propuso la extensión de la ciudadanía política a los naturales de los demás países de América, es decir, la ciudadanía americana, que es hoy uno de los ideales de los que comprenden y patrocinan un patriotismo continental; "El Matrimonio ante la ley", tesis avanzada sobre el matrimonio civil desarrollada ante la Corte Suprema de Chile para poder ejercer en aquel país la abogacía; "Estudios Constitucionales sobre los Gobiernos de América Latina", acaso su obra cumbre, donde está comprendido todo su pensamiento político y constitucional, todo su programa de sociología americana en armazón sólida, que todavía hoy es nueva y avanzada en muchos de sus puntos de vista; "La reacción en Colombia", ensayo político que pudiera servir de modelo a los liberales de América; "Límites entre los Estados Unidos de Colombia y los Estados Unidos de Venezuela", que al doctor Arosemena como Ministro en este último país le tocó arreglar sobre las bases firmes de derecho etc., etc.

Justo Arosemena desempeñó en Colombia los cargos públicos de mayor importancia, miembro del Cabildo, Catedrático, Juez, Diputado, Diplomático en Europa, Estados Unidos y Sur América, Senador, Secretario de Estado, y no fué Presidente porque no lo quiso. Una vez el Presidente de Colombia, don Rafael Núñez, cuando estaba en el apogeo

de su período político, le ofreció la candidatura presidencial y don Justo la rechazó porque, como lo dijo, “no concebía cómo podía gobernar a Colombia un hombre honrado con una constitución anárquica y un partido corrompido en el cual no predominaban sino los peores elementos”. Ni necesitaba el grande hombre del mando supremo para la plenitud de la gloria que le habían labrado ya su sabiduría, su carácter, su honradez integérrima y su patriotismo a toda prueba. Cuando murió en Febrero de 1896, como Abogado de la Compañía del Ferrocarril de Panamá, y su cadáver fué envuelto en una bandera nacional que ofreció el Coronel Shaler, Superintendente de este ferrocarril, dijo estas palabras solemnes el norteamericano: “Hombres como éste quedan pocos en mi tierra”.

Decía yo al terminar un libro mío sobre Justo Arosemena, el que me ha servido para estos apuntes, las siguientes palabras, con que quiero terminar también ahora:

La misma causa de la muerte del doctor Arosemena es como simbólica de su vida: murió de habérsele agrandado el corazón, una noche en que las olas daban lamentos insondables al quebrarse contra las rocas de Cristóbal y cada estrella era en el cielo una nota de luz y de misterio. Se hundía en este misterio en busca de luz, de más luz, un pensador fecundo de la América Hispana, un sabio “simétricamente igual en inteligencia y en corazón”, un apóstol que con la clarividencia del genio supo adelantarse a los tiempos y anticipar la solución de muchos problemas que ahora preocupan a la humanidad, que con las virtudes de un gran cerebro consagrado al bien de la Patria, supo proyectarse en los tiempos con proyecciones incontenibles de gloria. Se hundía para siempre el más grande de los hijos del Istmo, el patriota immaculado “que rendía culto sagrado a la Justicia sobre todas las cosas, respetaba el Derecho, amaba la Libertad con el mismo puro y santo amor que un Temísocles, que un Bruto, o mejor todavía, que un Catón de Utica, y cuyas virtudes principales, desinterés, amor a

la paz, humanidad, respeto profundo a las leyes, son plantas de escaso y delicado cultivo y desde luego de inapreciable valor”.

Puso Arosemena como nadie, al servicio de su equilibrio intelectual el empeño sin tregua de su amor a la acción, “desafiando y venciendo prejuicios, defendiendo sin debilidades sus convicciones y sus deberes en pugna con todas las reversiones y todos los convencionalismos de las cátedras caducas, en nombre de la libertad y de la justicia, postulados fundamentales de su religión sin dogmas”.

Jurisconsulto de criterio propio y fundamental, constitucionalista profundo, político sincero y honrado, sociólogo y moralista penetrante, periodista sesudo, escritor sentencioso, estadista de altas miras y vastos alcances, son innumerables las facetas de su espíritu multiforme, cuya obra fué un florecimiento de nobles ideales y su pluma un instrumento de sembrador a lo largo de todos los surcos y al través de todas las sementeras.

En el apostolado de las ideas Arosemena —como lo dijo de Hostos Carlos Arturo Torres— “es en nuestro mundo americano una cumbre; su vida como pensador y como propagador tiene la tersura, la resistencia y la unidad de un mármol pentélico; cumbre es por la triple aptitud mental, moral y funcional y por la triple excelsitud de la razón de la intención y de la misión, por la potencialidad de su obra y por su finalidad”.

JUSTO AROSEMENA: EL HOMBRE Y EL MEDIO

Discurso pronunciado en la Universidad Interamericana por el Ministro de Colombia, DOCTOR ARMANDO SOLANO.

Excelentísimo señor Presidente de la República, señor Rector de la Universidad, señoras, señores:

Vengo a ensayar, con explicable timidez, el elogio de un gran colombiano, feliz compendio y síntesis cabal de las virtudes de su pueblo, el más ilustre quizá de los panameños desaparecidos, y que desde la inmortalidad en donde vive, sigue dictándonos su austera lección de recio carácter, de diáfana pureza, de abnegado servicio a los mejores principios, de inquebrantable fidelidad al interés superior de la humanidad.

El mundo necesita en nuestros días con mayor urgencia que nunca, someterse a una cura de ascetismo, de sobriedad y de continencia. Si fuera posible, debería entregarse a una penitente maceración que le limpie de las huellas de su concupiscencia y de su indolente egoísmo, por cuya pendiente rodó a las honduras en donde se debate, presa de las torturas del más real de los infiernos. Y nosotros tenemos en esa endeble figura casi desencarnada; en esa débil armazón ósea que soportó con repugnancia su envoltura carnal; en ese frágil vaso de elección, donde temblaba, vacilaba y triunfaba la llama de un espíritu inextinguible, un alto, un singular ejemplo para ofrecerlo a la veneración de las gentes.

Por una lógica asociación de hechos y circunstancias, que demuestran hasta dónde es envolvente y decisivo el medio social en la formación de las unidades selectas, el egregio Arosemena, nacido en este litoral, tan distante, y

con distancia material entonces invencible, del foco de la actividad política y de todos los afanes espirituales de Colombia, es en su entera fisonomía mental y en su concepto de la vida, en sus predilecciones por el silencioso recogimiento del estudio y por ciertas disciplinas generalmente miradas como supérfluas; en sus ideas sobre la ley, el derecho y la disciplina moral; en sus gustos literarios, en su estilo seco y antiretórico, en su lento y parco ademán, un hombre del interior, un introverso de la altiplanicie. Colombia se ha constituido bajo dos tutelares influencias: Jurídicamente, ha sido modelada con precisión perdurable por el pensamiento de Santander: su apego al precepto consagrado por el querer colectivo y su obediencia a las potestades erigidas legítimamente, sin que hallen albergue propicio en el pueblo las tentaciones de arriscada insurgencia. De otro lado, su voluntad, contrariada por las dimensiones del objetivo, de confiarle sólo a la escuela la redención popular. En lo que pudiéramos llamar aspecto cultural, la meseta andina donde sueña Bogotá, y que fué asiento de la dulce realza muisca, ejerce por su circumspecta medida, por su asordinado tono menor, por su discreto y blando acento, por su callada repulsión hacia lo tumultoso y estridente, una constante dirección de la cual no se apartan ni nuestras costas de ambos mares, ni las tierras cálidas de los valles interiores.

* *

Aunque resulta claro que estoy refiriéndome al país adulto, de regreso de las experiencias ineludibles, es fácil suponer que preguntéis: Y entonces, cómo explicar las guerras civiles que tantas veces rompieron el cauce de la legalidad, destruyeron la prosperidad laboriosamente creada, cerraron las escuelas para convertirlas en cuarteles, y en comarcas de vocación mercantil fomentaron una situación de alarma, incompatible con la metódica acumulación de riquezas? No hay contradicción, sin embargo. La romántica etapa de la guerra civil fué la más gloriosa de Colom-

bia; la confirmación de su índole, y el instrumento que buriló su conciencia. La separación de España, bien lo sabemos, fué una empresa guerrera cumplida con sobrehumano heroísmo, por los criollos que no podían sufrir el monopolio de preeminencias y privilegios en autoridades y familias peninsulares. Ese ardor fué encauzado por algunos precursores y filósofos que captaban con ansiedad los mensajes que traían vientos extraños. Pero la emancipación verdadera, la abrogación de leyes fiscales y penales, alcabalas, picotas, azotes, y de los prejuicios religiosos y aristocráticos de una secular dominación, heredados por los libertadores sin mayor ánimo de renunciar al usufructo, no las perfeccionó sino la guerra civil, tenaz y repetido encuentro de los representantes de una y otra tendencia, ya inscritos en nuestros partidos políticos. Largo y sangriento fué el drama colombiano para conquistar, depurar y estabilizar la libertad. Pero cuando sus episodios bélicos terminaron hace cuarenta años, teníamos alcanzado el derecho que nadie nos desconoce, a exigir de los pueblos cultos el respeto que ganamos con nuestras propias fuerzas y sojuzgando nuestras propias pasiones.

También teníamos adquirida, merced a la trashumanía de huestes revolucionarias que recorrieron, semidesnudas, y al galope de escuálidos caballejos sin arreos, vastas comarcas desconocidas, la unidad colombiana, que luego apretarían con lazos materiales el camino y el avión. Esas que parecían bandas de gitanos ebrios y eran soldados de un ideal, listos a morir por él, descubrieron y conectaron paisajes, climas y núcleos humanos que se ignoraban, e ignorándose, estaban dispuestos a combatirse; apreciaron y revelaron la riqueza y el encanto de remotas tierras, y fueron integrando así en sus aventuras el panorama de la patria, donde se armonizan y se suman, dentro del marco de inolvidables hazañas, la vivacidad costeña, la gracia y la fuerza de Antioquia, el ingenio bogotano, la reflexión boyacense, la intrepidez santandereana, el lirismo del Cauca, y

todos los matices de una gran nación que a través de las décadas de su batallar y de su agreste diálogo, encontró la autonomía de su sér definido e inasimilable.

* *

Hombre básicamente civil, hombre de libro y de escritor, a quien, según el lema ejemplar, nada de lo humano le fué ajeno; persuadido por sus hondos estudios de la fugacidad de la fuerza y de la eternidad del derecho; luchador sin tregua y aun con riesgo de su posición y de su fortuna, por las soluciones de la razón, de la equidad y de la paz; amantísimo miembro de familia, hijo devoto de esta su tierra natal, cuyo porvenir le obsesionaba, tal fué Justo Arosemena. Sin embargo, y por eso mismo, porque nunca enseñó nada que no sintiera como imperiosa verdad, le vemos en 1854, cuando Melo, oscuro soldado, irrumpió con un golpe cuartelario en el proceso civil de la República, tomar el fusil en sus manos sólo manchadas con la tinta de su pluma, para no abandonarlo sino cuando fué vencido el usurpador al empuje unánime del pueblo, de los partidos coaligados, del alma entera de aquella nación que en las batallas de la guerra civil, sólo aprendió el odio al predominio de la violencia. Me atrevo a pensar que este gesto del augusto varón y esta actitud suya, tan impresionante en su sencilla grandeza, no le han sido abonados en cuanto simbolizan. El magistrado integérrimo con la levita cruzada por el correa del recluta, sería para mí el más elocuente bronce de Justo Arosemena.

Representó siempre, anticipándose a su tiempo, desbordando con su instinto profético el cuadro de los años en que vivió, y aun colocándose al margen de los sonoros acontecimientos que se precipitaban ante sus ojos, la encendida e incontrastable inclinación civilista. Fué apóstol y anunciador de los principios y de las modalidades que vendrían a prevalecer casi un siglo más tarde, como ideario y régimen de su patria. Sabio elaborador de constituciones, códigos

y leyes, basado en los principios más rigurosamente científicos de aquel entonces, el hombre social, sometido voluntariamente a las normas progresistas de la comunidad, fué el objeto preferido de sus investigaciones y desvelos. Ni el fulgor de las espadas, ni el prestigio clamoroso de los caudillos, ni la arrogancia autoritaria de Mosquera —esforzado constructor de la nacionalidad, y uno de los más audaces estadistas de América, cuya obra deslustrada por la calumnia, es eje de la moderna vida colombiana y espera todavía para ser expuesta y defendida, un biógrafo de aliento—, nada perturbó la serenidad de su alma. Arosemena quería la convivencia, la paz de la justicia, la paz fértil en cuyos surcos germinarían la simiente de todos los bienes, las premisas de todos los acuerdos, y el olvido de todas las ofensas. Mas no creamos que predicó una paz abyecta, hecha de miedo y de renunciación. La planteaba como el viril rechazo del atropello y de la arbitrariedad. Y aun estuvo muy cerca del gandhismo contemporáneo, cuya mística espera solo de la no resistencia al mal y a la opresión, su caducidad y su derrota. Así, en el hervor de las pasiones políticas, cuando maestros y evangelistas del Olimpo radical —donde el prócer panameño brillaba cerca de Murillo Toro, cuyo sagaz oportunismo no ha sido igualado hasta hoy—, se dejaban arrastrar por los hechos, él permanecía en su sitio y llamaba con voz desesperada a cuantos, infieles a la doctrina, se iban a la orilla opuesta, en el confuso vocerío de los debates democráticos.

* *

Internacionalista experto y de aguda visión, también fue Arosemena, es la hora de recordarlo, el guía desconocido de una política previsoramente en nuestras relaciones con los Estados Unidos del Norte. Entonces se le hubiera escuchado, y acaso el Continente disfrutaría hoy de las ventajas emanadas de una comprensión ya vieja y de una ya experimentada solidaridad. Porque es útil reconocer que si estamos viviendo en eficaz cooperación con los Estados Uni-

dos y dentro de un acercamiento real, para conseguir la salvación de sistemas y doctrinas que son sustancia de nuestra historia y condición vital de nuestro porvenir, no es menor cierto que la América latina y la sajona, no se conocen suficientemente, no se han mirado el alma, y por lo tanto, no se aman aún como colectividades. Por fortuna, nos separan distancias astronómicas de la época maldita, muerta para nunca resucitar, cuando el imperialismo del Norte y cierta demagogia anti-imperialista del Sur, hicieron cada día algo nuevo para divorciarnos y para envenenar las fuentes en donde hemos de beber todos los americanos. Pero quizá no hayamos llegado, y urge mucho que llegemos, a esa disposición benévola y espontánea que no necesita fórmulas habladas ni escritas, a una suelta y desprevenida fraternidad, a la cual sobran y fastidian argumentos y discursos. Aunque en América Latina existen grupos de mentalidad mercantil, cada vez mas numerosos, que van derecho al provecho tangible de las cosas, y miran la amistad inter-americana como un buen negocio, es preciso interesar en tal amistad a las gentes y a las masas desinteresadas, que se mueven por la emoción, y en quienes ha de haber sido ternura, afecto, primero que todo, la nueva disposición de la voluntad. Hoy nada nos aleja del norte-americano, si no es algún inconfesado complejo de inferioridad. En él han seguido cobrando vida una potente espiritualidad y un altruísmo admirable. Su cultura se alza a niveles que apenas consiguió superar el máximo refinamiento europeo. Aprovechando predisposiciones nativas, brindándole refugio a geniales proscritos, adquiriendo aquí y allá obras maestras, alcanza ya una imponente significación en el mundo del arte y de las letras. Y en lo tocante a los méritos acumulados por nuestra raza indo-española en el culto y la defensa de la humana libertad, bien balanceados están, y no de ahora, con los cuantiosos y pródigos sacrificios que se han impuesto los Estados Unidos por borrar de sobre la tierra el recuerdo de la tiranía.

Justo Arosemena vivió en los Estados Unidos y allí quiso formar su familia; estudió y calificó la política general de aquel país y en relación con los problemas del Istmo, que jamás dejaron de preocuparle. No son, pues, siempre ponderativas sus apreciaciones. Pero en el fondo de ellas corre su reflexiva admiración por las instituciones y por el carácter de aquel pueblo, y se hace sentir el vehemente anhelo de que ajustásemos nuestra conducta a una prudente actividad en cuanto se refería a la comunicación interoceánica, y a los peligros que pudiera suscitar para la integridad y la soberanía de Colombia, tanto como para los intereses locales de Panamá. Gran colombiano, he dicho de él, y debo agregar todavía: colombiano íncito, espejo, modelo, camino y ejemplo del buen colombiano de todos los tiempos y de todas las regiones. Su desvelado amor, su celosa inquietud, su angustia, su ilusión, todos sus sentimientos, todas sus ideas, las secretas amarguras del patriota, las meditaciones del legislador, el ímpetu del orador parlamentario, las fatigas del publicista, la despierta vigilancia del ciudadano, la invariable orientación del estadista, la integridad del magistrado, estuvieron absorbidas por Colombia, a través, eso sí, de las cuestiones referentes a Panamá. Fué un regionalista patriota, para quien no hubo contradicción entre los dos términos. Y formó parte, en primera fila, de esa pléyade sin reemplazo, de la escuela insigne del radicalismo colombiano, que echó las bases de nuestra política internacional con tan clara percepción del futuro y con firmeza tal, que, salvo algunos eclipses, no ha dejado de sincronizarse estrictamente con nuestra política interna.

De ahí que desde entonces, si con el primer López y sus inmediatos sucesores, manumitíamos los esclavos, eliminábamos cierta penalidad aberrante, y barríamos con los despojos de la legislación y de los hábitos coloniales, también llegábamos con nuestra iniciativa a la adopción del arbitraje obligatorio en todos los conflictos internacionales, a la libertad de navegación en los ríos comunes, y nos empe-

de su período político, le ofreció la candidatura presidencial y don Justo la rechazó porque, como lo dijo, “no concebía cómo podía gobernar a Colombia un hombre honrado con una constitución anárquica y un partido corrompido en el cual no predominaban sino los peores elementos”. Ni necesitaba el grande hombre del mando supremo para la plenitud de la gloria que le habían labrado ya su sabiduría, su carácter, su honradez integérrima y su patriotismo a toda prueba. Cuando murió en Febrero de 1896, como Abogado de la Compañía del Ferrocarril de Panamá, y su cadáver fué envuelto en una bandera nacional que ofreció el Coronel Shaler, Superintendente de este ferrocarril, dijo estas palabras solemnes el norteamericano: “Hombres como éste quedan pocos en mi tierra”.

Decía yo al terminar un libro mío sobre Justo Arosemena, el que me ha servido para estos apuntes, las siguientes palabras, con que quiero terminar también ahora:

La misma causa de la muerte del doctor Arosemena es como simbólica de su vida: murió de habérsele agrandado el corazón, una noche en que las olas daban lamentos insondables al quebrarse contra las rocas de Cristóbal y cada estrella era en el cielo una nota de luz y de misterio. Se hundía en este misterio en busca de luz, de más luz, un pensador fecundo de la América Hispana, un sabio “simétricamente igual en inteligencia y en corazón”, un apóstol que con la clarividencia del genio supo adelantarse a los tiempos y anticipar la solución de muchos problemas que ahora preocupan a la humanidad, que con las virtudes de un gran cerebro consagrado al bien de la Patria, supo prolongarse en los tiempos con proyecciones incontenibles de gloria. Se hundía para siempre el más grande de los hijos del Istmo, el patriota inmaculado “que rendía culto sagrado a la Justicia sobre todas las cosas, respetaba el Derecho, amaba la Libertad con el mismo puro y santo amor que un Temístocles, que un Bruto, o mejor todavía, que un Catón de Utica, y cuyas virtudes principales, desinterés, amor a

En su magistral biografía de Arosemena, libro sólido y denso como hay pocos, insiste Octavio Méndez Pereira con sobrado motivo y abundante documentación, en señalarle como caudillo del federalismo en Colombia. Y a fé que de su arsenal dialéctico no hubo recurso que Arosemena no moviese en pro de la soberanía de las secciones. Radical, en esa como en otras tesis que sostuvo en su fecundo laborar, la del Estado laico, por ejemplo, fué hasta sus lógicos extremos el rectilíneo espíritu del gran ciudadano. A ello impelíanle no sólo su observación de la vida institucional norteamericana, sino, ante todo, la visión directa de Panamá, cuya marcha de sector cruzado por crecientes migraciones y solicitado por las exigencias del comercio, sufría con acompasarse al paso tardo de la cordillera, donde los hombres, tal vez absortos en vagas contemplaciones, apenas si parecían moverse para conseguir un parvo sustento. Pero todo sugiere, si lo miramos con la perspectiva actual, que Arosemena se equivocaba, como sus brillantes camaradas del arcópagó que formuló aquellas teorías desde un Sinaí relampagueante.

Nacida en los trágicos albores de la República, la pugna entre federación y centralismo se prolonga en Colombia por mucho más de medio siglo; amarga y envenena la vida de nuestros próceres; pone en peligro y por fin entrega al furor de la reconquista, la independencia recién conseguida; sopla repetidas veces sobre la hoguera de la guerra civil, o de nuevo prende sus amortiguados rescoldos; impide por largo tiempo la consolidación de instituciones nacionales como las que ahora nos protegen, aceptadas ya por todos los colombianos. El país, sin embargo, tiende siempre hacia la transacción y el equilibrio. Y después de tal brega, halló tranquilidad y progreso en la centralización política y el descentralismo administrativo, que facilitan la acción del poder unitario, cohesionan las regiones distantes y mal comunicadas, aceleran el desarrollo de planes uniformes en lo educativo, en lo económico, en lo militar. Tal sistema

resulta óptimo para el fomento de las variadas y aun opuestas actividades regionales, y encuentra saludable contrapeso en la deliberación de potentes centros urbanos y en la vida de prestigiosos ejecutivos locales, asesorados con parlamentos regionales de limitados fines. Sin la loca disgregación producida, en naciones que alcanzaran apenas la cultura que la Colombia de 1860, por la multiplicidad de soberanías legisladoras y de petulantes clanes, quizá estemos en mejor posibilidad para respaldar los privilegios esenciales de lo seccional, que lo estaríamos dentro de una hirviente federación, cuando las exigencias del orden lo colocaran en inminente riesgo de ser intervenido por la autoridad central.

No pasa de otro modo con el régimen rígidamente presidencial que tenemos adoptado, complemento necesario del centralismo, y que al de Colombia le confiere facultades comparables a las del Presidente de la Unión Americana. Pero el Congreso, que no puede expedir votos de censura contra el Jefe del Estado, ni contra sus Ministros, y acaso por ello mantiene todavía el arma tremenda de la iniciativa libérrima en los gastos públicos, conserva también en sus manos por unánime consentimiento, suma tanta de autoridad moral o tradicional, que no se concibe cómo un mandatario gobierne a Colombia veinticuatro horas sin su apoyo. Gozamos por sobre todo, de un régimen de opinión, extraordinariamente sensible, cuya inconformidad y cuyo aplauso refluyen de un modo instantáneo y directo sobre la vida nacional. Y estamos despertando y solicitando la intervención y la beligerancia política de las masas con más verdad y con mayor eficacia cada día.

* *

Este hubiera sido el régimen que Justo Arosemena, peregrino de la armonía, encontrara plausible, y el que aceptara como adecuada recompensa a sus desvelos de patriota y de estudioso. Vosotros acabáis de seguir con angustiado interés que nunca podremos agradecer en cuanto significa, una tentativa frustrada para quebrantar-

lo. Y habéis presenciado cómo una pequeña porción de individuos de la fuerza pública, sustraídos al ejemplo y a la obediencia de sus comandantes, llegaron a tomar prisionero al Jefe del Estado. Olvidaron que el pueblo estaba ahí. Que el pueblo velaba. Que sabe por inmediata experiencia cuánto vale para su presente y para su porvenir la continuidad del orden. Que conoce la calidad ideológica de quienes sirven al país en los puestos de comando. Ese pueblo se levantó, como hace noventa años, implacable y fiero, en todo el territorio nacional, sin más armas que su decisión de sacrificio, para cerrar el camino de las proditorias empresas que debían agitarse tras de aquel exótico escenario. Y la paz reina en Colombia, la paz de la victoria cívica, que no se apoya en bayonetas ni sobre las tumbas de los vencidos. No es éste, señores, un episodio que hubiera querido vivir y dirigir don Justo Arosemena? Cuán digna eres, patria de Justo Arosemena, del héroe inerme y sobrio, del tribuno inquebrantable, del publicista valeroso; digna de haberle engendrado, de haber amasado con tus más ricas esencias, el barro que alojó su alma espartana.

No quiero alejarme de este sitio sin evocar de nuevo con vosotros al íntegro patricio que con la limpidez de su vida honró a la humanidad, como el vínculo que nada podrá destruir entre Colombia y Panamá. Su obra es arca santa de la perenne alianza entre los dos pueblos. Es el testimonio de nuestra consanguinidad, de nuestro común origen, de la solidaridad de nuestro destino, de la identidad de nuestra historia. Justo Arosemena recuerda para unos y para otros los tiempos legendarios del incesante combatir por derechos y libertades que hoy forman nuestro intocable patrimonio. Ese instinto viajero de Justo Arosemena, aquel hallarse como en su propia patria dondequiera que hubiese injusticias por vencer y privilegios por abatir; no son, por ventura, herencia que hemos recogido y que nos enorgullece por igual?

La lucidez de su mente y su facilidad súbita de asimilación, como su intrépida voluntad para acometer empresas

intelectuales, cruzadas cívicas, desmesuradas resistencias políticas. Aquella estoica decisión del ánimo, que nunca se turbó. Su indiferencia frente al aplauso de la turba y al frío abandono de las horas críticas. La probidad diamantina, excelsa, sin la más leve sombra de remota sospecha; esa probidad que se ignoraba, porque nunca creyó posible otra actitud; esa probidad orgánica y consubstancial, que por encima de la inteligencia, del valor y de la sabiduría, cautiva la adhesión indefectible de las multitudes. Todo ese bloque ingente de virtud, elevó a Justo Arosemena hasta la advocación de santo laico, de héroe legendario en nuestros gloriosos anales, de algo así como una familiar deidad, protectora del sencillo hogar republicano.

Por que intelectualmente repugna que la fama y el recuerdo de Justo Arosemena lleguen a perecer; por que ellos están hechos con todos los ingredientes de la inmortalidad y confiados a la custodia de millones de almas, será igualmente perdurable la unidad espiritual de sus dos Patrias. Si Colombia y Panamá no tuviesen ya tantos y tan fuertes e indelebles motivos de compenetración, se encontrarían siempre en el inspirador sepulcro de Justo Arosemena, rindiéndole culto a idénticos ideales, formulando los mismos votos de justicia y libertad, buscando estímulo y fé para las luchas venideras, por la redención efectiva del pueblo, por la sincera verdad democrática, por la unidad americana, por la restauración de la dignidad del hombre y de las garantías del ciudadano.

ARTICULOS DOCTRINALES

DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION DE LA
REPUBLICA DE PANAMA PROTECTORAS DE
LOS DERECHOS INDIVIDUALES, CON
NOTAS EXPLICATIVAS

Por J. D. MOSCOTE

Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas de la Universidad Interamericana.

Título III, artículo 24.

Las autoridades de la República están instituidas para defender los derechos de la Nación; para proteger en sus vidas, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción, y para asegurar el cumplimiento de todos los deberes que imponen la Constitución y las leyes al Estado y a los particulares.

Este artículo con que se inicia el Título III que trata de los Derechos y deberes individuales y sociales, abarca en una fórmula de carácter general y con notable amplitud de miras el aspecto ordinario de la organización de la libertad individual. Debe observarse, sin embargo, que el artículo trasciende del campo de los derechos individuales *strictu sensu* para referirse a otros aspectos jurídicos. También deben ser protegidos “los derechos de la nación”, y el cumplimiento de los deberes que a ésta y a los particulares les impone la Constitución. Para apreciar debidamente todo el alcance de este artículo debe tenerse presente que la nueva carta política de Panamá ha superado el clásico concepto del derecho individual, armonizándolo con el derecho social, lo que es patente en todo el Título III y de modo particular en los artículos 47, 48, 52, 53 y 56 de dicha carta.

Título III, artículo 26.

Todos los panameños son iguales ante la Ley. No habrá fueros ni privilegios personales.

Conocido es el origen histórico del principio que sienta el artículo. Como el anterior, es también una fórmula general por medio de la que se ha incorporado en nuestro sistema constitucional un dogma complementario del orden individualista. Las consecuencias políticas concretas que se derivan de este dogma son éstas: la ley no puede establecer distinciones entre los panameños por razones de casta o de nacimiento, ni nadie puede, por lo tanto, alegar en su favor excepciones fundadas en tales motivos; todos tienen las mismas posibilidades para desarrollar sus capacidades originales en lo civil y en lo político; cada cual está obligado a tomar su parte de carga con respecto al impuesto en proporción a sus facultades. La constitución panameña de 1904 extendía el beneficio del principio de igualdad a nacionales y extranjeros sin distinciones de ninguna clase. Por razones realísticas la actual lo otorga solamente a los panameños. El artículo 21 de ésta reza que los extranjeros disfrutará en Panamá de los derechos civiles y garantías reconocidos a los nacionales, salvo las limitaciones que establezca la Constitución o la Ley.

Título III, artículo 27.

Nadie podrá ser arrestado o preso sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la Ley. El delincuente cogido infraganti podrá ser aprehendido por cualquiera persona y deberá ser entregado inmediatamente a la autoridad.

Nadie podrá ser detenido por más de veinticuatro horas sin ser puesto a órdenes de la autoridad competente para juzgarlo. En ningún caso podrá haber detención, prisión o arresto por deudas u obligaciones puramente civiles, salvo el arraigo judicial.

Título III, artículo 28.

Toda persona detenida o presa sin motivo válido o sin las formalidades legales, o fuera de los casos prescritos en esta

Constitución o en las leyes, será puesta en libertad a petición suya o de cualquier persona. Con este fin la Ley reglamentará el recurso de HABEAS CORPUS con procedimiento judicial sumario, sin consideración a la pena aplicable.

Estos artículos consagran el derecho a la libertad individual física, garantizándolo por medio del recurso de *habeas corpus*, que de acuerdo con el texto de la ley respectiva, consiste en la facultad que tiene toda persona privada de su libertad de comparecer inmediatamente y públicamente ante la justicia para que la oiga y resuelva si es legal tal privación, y para que, en caso negativo, restituya las cosas al estado anterior (artículo 2393 del Código Judicial).

Esta es la libertad fundamental del hombre, la primera que históricamente reivindicó en sus luchas seculares por la afirmación de la personalidad como un valor que debía estimarse por sí mismo, la que en forma positiva comenzó a inspirar el carácter de la Constitución inglesa y de las primeras que aparecen proclamadas en las célebres *Declaraciones de Derechos del Congreso Continental de Filadelfia*.

El ejercicio práctico del recurso de *habeas corpus* está reglamentado en el *Capítulo Décimosegundo* del Libro Tercero del Código Judicial. Es consecuencia del recurso que el detenido injustamente puede acusar al que lo detuvo o penó.

Título III, artículo 29.

Sólo podrán ser castigados los hechos declarados punibles por ley anterior a su perpetración y exactamente aplicable al acto que se impute. Nadie podrá ser juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni podrá ser juzgado más de una vez por el mismo hecho.

La norma que se establece en la cláusula anterior es de vital alcance para los efectos de la seguridad jurídica del ciudadano en materia criminal. Se desprende de dicha norma que no puede haber leyes de carácter penal de sentido retroactivo y que así la autoridad llamada a juzgar

hechos punibles, como la conducción del proceso respectivo deben ajustarse a reglas jurídicas aseguradoras de que los delinquentes no estarán en ningún caso expuestos a ser juzgados por tribunales *ad hoc* o por medios arbitrarios.

Título III, artículo 32.

En ningún caso podrá imponerse pena de confiscación de bienes.

No pareciera indispensable una disposición como ésta en un estatuto constitucional, dado el grado de cultura jurídica que ha alcanzado la mayor parte de los pueblos de este continente, pero era necesario conjurar así cualquier peligro de que al amparo de las pasiones políticas se pudieran dictar leyes que sobre alcanzar al poseedor actual de ciertos bienes, perjudicara también a sus descendientes, posibles herederos suyos. En todo caso se trata de una garantía específica del derecho de propiedad, el cual no podrá ser atacado so pretexto de pena.

Título III, artículo 33.

Nadie podrá ser obligado a declarar en asunto criminal, correccional o de policía, contra sí mismo, ni contra su cónyuge, ni sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Parece natural, y lógico por consiguiente, que si una ley nueva en materia criminal establece para el futuro una pena menor para un hecho que antes se castigaba con una mayor, ella deba interpretarse como una rectificación de criterio del legislador que natural y lógicamente también debe amparar al reo.

Son consecuencias de esta disposición constitucional las siguientes:

La nueva ley que quita explícita o implícitamente el carácter de delito a un hecho que antes lo tenía, envuelve indulto y rehabilitación.

Si la ley nueva aminora de un modo fijo la pena que antes era también fija, se declarará la correspondiente rebaja de pena.

Si la ley nueva reduce el máximo de la pena y aumenta el mínimo, se aplicará de las dos leyes la que invoque el interesado.

Si la ley nueva disminuye la pena corporal y aumenta la pecuniaria, prevalecerá sobre la ley antigua.

Los casos dudosos se resolverán por interpretación benigna.

Título III, artículo 35.

Las cárceles son lugares de seguridad y expiación, no de castigo cruel; por lo tanto, es prohibida toda severidad que no sea necesaria para la custodia y enmienda de los presos.

Garantía ésta de hondo sentido humanitario, acorde con la anterior, que se ofrece al hombre que por virtud de su flaca naturaleza, o por deficiencia de la propia organización social, ha caído en la obligación de tener que pagar en la cárcel el delito que ha cometido, de someterse forzosamente a la disciplina de un taller que sólo estímulos para su regeneración debe ofrecerle.

Título III, artículo 36.

El domicilio es inviolable. Nadie podrá entrar en el domicilio ajeno sin el consentimiento de su dueño, a no ser por manda-

to escrito de juez competente o para socorrer a víctimas de crímenes o desastres. El registro de papeles y efectos se practicará siempre en presencia del interesado o de una persona de su familia, o, en su defecto, de dos vecinos honorables del mismo lugar.

Las autoridades administrativas podrán practicar, previo aviso, visitas domiciliarias únicamente para investigar si se han cumplido o no los reglamentos sanitarios.

Título III, artículo 37.

La correspondencia y demás documentos privados son inviolables, y ni aquélla ni éstos podrán ser ocupados o examinados sino por disposición de juez competente y con las formalidades que prescriban las leyes. En todo caso se guardará reserva sobre los asuntos ajenos al objeto de la ocupación o del examen.

Estos preceptos constitucionales complementan el derecho —y la consiguiente garantía que le es debida— a la libertad individual física propiamente dicha, amparada, a su vez, por el recurso de *habeas corpus*. Porque no basta que el ciudadano se sienta seguro en el goce de su libertad personal, sino que es preciso, además, que cuanto a ésta atañe directamente por una especie de extensión natural y afectiva de su persona, goce de igual protección. Esto explica la garantía de que el domicilio no sea violado. Esto explica que la correspondencia y los documentos privados de una persona cualquiera se consideren como inviolables y que sólo en casos extremos, mediante mandamiento judicial y con los miramientos taxativos que se expresan, pueda la autoridad perturbar el goce de derechos tan sagrados.

Título III, artículo 40.

Toda persona podrá transitar libremente por el territorio de la República y cambiar de residencia, sin más limitaciones que las que impongan las leyes o reglamentos de carácter general sobre tránsito, arraigo judicial, salubridad o inmigración.

Cabe también en el concepto de la libertad individual física el que contiene la disposición que precede. En su parte afirmativa no puede, sin embargo, ser más amplia. La Ley y el reglamento, en consideración a los motivos que

se preven, pueden limitar el ejercicio del derecho de locomoción, pero es obvio que en lo demás subsiste en forma satisfactoria para los fines de relación que se hallan implícitos en los derechos de la ciudadanía.

Título III, artículo 38.

Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Se reconoce que la Religión Católica es la de la mayoría de los habitantes de la República. Se la enseñará en las escuelas públicas, pero su aprendizaje no será obligatorio para los alumnos cuando así lo soliciten sus padres o tutores. La Ley dispondrá los auxilios que se le deben prestar a dicha religión y podrá encomendar misiones a sus Ministros en las tribus indígenas.

Son característicos del derecho constitucional panameño la forma y contenido del artículo 38 transcrito. Así en la constitución de 1904, como en la vigente de 1941, quedó establecido, por acuerdo espontáneo de los constituyentes, la fórmula conciliatoria que expresa el artículo en virtud del cual se reconoce el principio de libertad de fe religiosa, con la limitación de que sólo puede practicarse dentro de los cánones de la moral y el orden público, y reconociéndose que, siendo la religión católica la de la mayoría de los panameños, ésta debe ser enseñada en las escuelas públicas y gozar de los auxilios que la Ley disponga. El espíritu conciliador de la disposición comentada asegura sabiamente la paz religiosa de la comunidad panameña.

Título III, artículo 39.

Toda persona podrá emitir libremente su pensamiento, de palabra o por escrito, sin sujeción a censura previa. Pero existirán las responsabilidades legales cuando por alguno de estos medios se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o la tranquilidad pública.

En general, la garantía que aquí se consagra está inspirada en la mejor doctrina acerca de la libertad individual de pensamiento en armonía con las restricciones de orden social que su uso necesariamente impone. Libertad y respon-

sabilidad, basada la primera en los derechos necesarios del espíritu humano, basada la segunda en la consideración de los mismos derechos que los demás tienen al respeto de ciertos atributos que hacen parte integrante de la personalidad humana, responsabilidad aún en relación con el orden y la tranquilidad públicos, aplicados con mente ponderada.

Título III, artículo 41.

Todos los habitantes de la República tienen el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas para fines lícitos.

Las manifestaciones o reuniones al aire libre se celebrarán previo aviso a la autoridad administrativa local con la anticipación que la Ley señale. La autoridad podrá tomar medidas de policía para prevenir o reprimir abusos en el ejercicio de este derecho cuando la forma en que se ejerza cause o pueda causar alteración del orden público o violación de los derechos de otras personas.

El derecho de reunión en general y el de manifestación en particular, sujeto el primero al concepto de lo que se estiman fines lícitos de la vida, y el segundo a elementales consideraciones de orden público, son los que se garantizan en el artículo 41 de la Constitución panameña. Se ve que no se trata de derechos irrestrictos del ciudadano, sino de derechos condicionados por los de los demás en forma de que éstos no puedan resentirse si con pretexto del ejercicio de aquéllos se cae en el abuso. La Ley otorga una discreta intervención preventiva a las autoridades de policía para los efectos de asegurar a la sociedad la protección que le es debida.

Título III, artículo 43.

Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La Ley podrá exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones.

Las autoridades inspeccionarán las profesiones y los oficios en lo relativo a moralidad, seguridad y salubridad públicas.

El inciso 1º de este artículo consta de dos partes: una en que se sienta un principio general, ya incorporado en el

artículo 29 de la Constitución de 1904 y que reproduce la actual de 1941; otra de carácter facultativo que abre campo a la ley para atemperar dicho principio a determinada condición específica, y para reglamentar el ejercicio de las profesiones.

Con respecto a la primera parte no es necesario entrar en largas disquisiciones para demostrar cómo el principio de la libertad de escoger profesión u oficio, originario de los economistas del siglo XVIII, conserva aún, en nuestro país, esencialmente la misma vigencia que le dieron sus creadores.

La segunda parte del artículo 43 determina muy claramente la limitación que debe atemperar lo original y absoluto del principio; la de que la ley *puede exigir títulos de idoneidad*, para gozar de sus ventajas. En las circunstancias en que se desarrolla la vida social moderna, apenas hay actividades del individuo que no tengan repercusión en el medio en que se agita. La ley que rige las relaciones sociales es de carácter fatal, y lejos de excluir la intervención vigilante del Estado la hace indispensable, para evitar, precisamente, que en algunos casos su cumplimiento cause más daño que beneficio a los asociados. He aquí el fundamento social de la limitación mencionada que la ley, por ministerio de la carta política, puede imponer y que ha impuesto ya para el ejercicio de algunas profesiones liberales, como el derecho y la medicina.

En el inciso 2º del artículo 43 se atribuye a las autoridades la facultad de inspeccionar las profesiones y oficios en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad. En todos estos respectos cabe que con motivo de la libre práctica de una profesión se atente contra la integridad de otros derechos ciudadanos que amparan funciones legítimas e imperativas del Estado. La intervención vigilante de éste, entonces, es justa e incuestionable, y se funda en claras razones de equilibrio social, pero no se confunda tal intervención, que deja intacto el derecho civil en causa con la

potestad de exigir títulos de idoneidad que lo limita. No hay equivalencia ideológica entre los dos conceptos en juego. La autoridad que inspecciona un oficio realiza una simple función de alta policía. El poder que exige un título para ejercerlo estatuye una regla de verdadero carácter limitativo.

Título III, artículo 46.

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones, consultas y quejas respetuosas a los funcionarios públicos ya sea por motivos de interés social, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

He aquí consagrado el respeto a uno de los más antiguos derechos del hombre, conquistado en sus luchas por la libertad. Se advierte que en la Constitución panameña dicho derecho tiene un sentido mixto, a la vez individual y social. Esto es, la queja o petición puede dirigirse a obtener una decisión justa en materia de carácter privado, o a obtener una resolución del estatuto de un negocio de naturaleza pública.

Título III, artículo 47.

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad privada implica obligaciones por razón de la función social que debe llenar.

Título III, artículo 48.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el Legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial y justa indemnización previa.

En caso de guerra, grave perturbación del orden público, epidemias, desastres o calamidades y otros casos de emergencia que exijan medidas rápidas, la expropiación u ocupación podrá ser decretada por el Poder Ejecutivo y podrá no ser previa la

indemnización. Cuando fuere factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será temporal y sólo por el tiempo que existan las circunstancias que la motivaron.

El Estado será siempre responsable por toda expropiación que así lleve a cabo el Poder Ejecutivo o por los daños y perjuicios causados por la ocupación, y pagará su valor dentro de un término no mayor de cinco años.

El derecho de propiedad en la Constitución de la República de Panamá, aunque ha sufrido cierta revalorización en fuerza de las modernas ideas acerca de las obligaciones que implica, se mantiene y garantiza casi en el mismo pie que en la Constitución de 1904. Es decir, es un derecho individual emanado de la naturaleza psicológica humana que goza de un amparo definido en el orden jurídico fundamental. Es así un derecho rodeado de plena seguridad en cuanto se refiere a la simple posesión de bienes y de cosas y a los modos legítimos de adquirirlos.

Aquella revalorización ha incorporado en la propiedad individual privada el concepto específico de obligación social como predicado necesario suyo, de modo que en la práctica acarrea ciertas limitaciones, que si, por un lado afectan las clásicas posibilidades de que disponía el antiguo propietario, por otro hacen más fecundo el deber de cooperación de éste. Dichas limitaciones comprenden desde la que se deriva de expropiación por parte del Estado, por razones de interés público y social hasta las múltiples y cada vez más crecientes que obedecen a motivos de carácter fiscal, de seguridad, de higiene, de estética, o relativas a servidumbres naturales, a reservas de bosques y baldíos y a la conveniencia de aumentar el dominio efectivo del Estado sobre minas y yacimientos de todas clases, todo lo cual halla expresión reglamentaria en leyes ordinarias.

Está claramente establecido en los textos citados el principio de la indemnización previa por parte del Estado a los particulares cuando éste haya de desposeerlos de sus bienes por motivos de interés general, y el de responsabili-

dad, así mismo por parte del Estado, siempre que, por razones bien calificadas de necesidad, haya de prescindirse de la indemnización previa.

Título III, artículo 59.

Es prohibido a todos los poderes públicos y a todas las autoridades y funcionarios públicos dictar leyes, decretos u otras disposiciones, según los casos, o ejecutar actos, que disminuyan, restrinjan o adulteren cualquiera de los derechos y garantías consignados en el presente Título, sin previa reforma de la Constitución, salvo las excepciones que ésta misma establece.

Las leyes determinarán las responsabilidades a que deben quedar sometidos los funcionarios públicos que atenten contra los derechos garantizados en este Título o que violen la prohibición establecida en la primera parte de este artículo.

Como si a la letra, según el espíritu que la inspira, no fueran suficientes las garantías particulares que se han enumerado, la Constitución las refuerza de modo categórico en la cláusula inserta, previendo las responsabilidades en que pueden incurrir los órganos y funcionarios públicos del Estado, las cuales serán determinadas por las leyes.

Recursos extraordinarios para hacer efectivas las garantías de la Constitución.

Título XV, artículo 188.

A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, le corresponde decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de todas las leyes, decretos, ordenanzas y resoluciones denunciados ante ella como inconstitucionales por cualquier ciudadano, con audiencia del Procurador General de la Nación.

Todo funcionario encargado de impartir justicia, que al ir a decidir una causa cualquiera considere que la disposición legal o reglamentaria aplicable es inconstitucional, consultará, antes de decidir, a la Corte Suprema de Justicia para que ésta resuelva si la disposición es constitucional o no.

Las decisiones dictadas por la Corte Suprema de Justicia en ejercicio de las facultades que este artículo le confiere, son finales, definitivas y obligatorias y deberán ser publicadas en la Gaceta Oficial.

Con este artículo culminan las garantías reconocidas en los artículos 59 y 91 de la Constitución, y es, además, una verdadera superación de los artículos 2º y 12 del Código Civil y 4º del Judicial, con los cuales, según la índole de nuestro viejo sistema jurídico, jamás se habría podido convertir la Corte Suprema de Justicia en un guardián eficaz de nuestra Carta Magna.

Los términos en que está redactado dicho artículo son tan generales, que le dan a la Corte Suprema de Justicia una enorme autoridad. No importa que la ley, decreto o resolución en examen versen sobre materia política, administrativa, económica o social. Basta con que se las acuse de inconstitucionalidad para que ya por este solo motivo pueda ejercitar la competencia que le asigna la Constitución, competencia que comprende no sólo la facultad de pronunciar una sentencia firme y definitiva en materia constitucional, sino además la de emitir su parecer sobre la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de una disposición cuando los tribunales inferiores la consulten. Así se mantiene incólume el principio de jerarquía y de unidad de criterio en la apreciación de los casos que hayan de ser ventilados.

Debe quedar entendido que el artículo 186 es una transcripción del respectivo artículo de la Constitución colombiana y que responde a los mismos fines que éste: mantener la supremacía de la Constitución, generadora de la supremacía de la legalidad.

Título XV, artículo 189.

Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier funcionario público, una orden de hacer o de no hacer, que vicie los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona. La Ley determinará la forma de este procedimiento sumario de AMPARO DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

El recurso a que este artículo se refiere será siempre de competencia del Poder Judicial.

El artículo 188 encomienda a la Corte Suprema de Justicia la guarda de la integridad de la Constitución cuando sean denunciadas ante ella leyes, decretos, ordenanzas y resoluciones por inconstitucionalidad o cuando por igual causa le consulten los funcionarios judiciales. No obstante la amplitud de este recurso, no presta margen alguno para hacerlo servir a fines diferentes de los que contempla el artículo que lo crea. La competencia que así se establece por ministerio de la propia Constitución es, por limitativa, excluyente de toda otra competencia en virtud del principio de la separación de funciones. Pero sucede que los preceptos constitucionales no sólo pueden ser violados por disposiciones de la ley, o del reglamento, sino que pueden serlo también, y frecuentemente lo son, por disposiciones u órdenes de las autoridades o funcionarios públicos, atentatorias de la libertad de las personas, garantizadas de diversos modos en el estatuto de los derechos individuales. Para reparar en tales casos la ofensa que pueda inferirse al ciudadano se ha instituido el recurso de *habeas corpus* (art. 28), remedio jurídico eficacísimo para su objeto, verdadera espada de Damocles que amenaza caer sobre las voluntades tocadas de arbitrariedad. Pero, sucede que, también en este dominio, creada virtualmente por la Constitución, existe una competencia como la que se desprende de los términos del artículo 188, limitativa y excluyente, que dejaría sin sanción inmediata y apropiada otros modos de violar el estatuto fundamental que si no van directamente contra el derecho que garantiza el recurso de *habeas corpus*, sí pueden afectarlo indirectamente y aun causar grave injuria a otros derechos de la personalidad igualmente garantizados en la Constitución.

Estos modos consisten en “órdenes de hacer o de no hacer” algo, debe entenderse, preciso y concreto, susceptible de producir situaciones opuestas a los derechos y garantías constitucionales. Para contrarrestar los efectos jurídicos de tales situaciones, para cerrarle la puerta a toda posible

arbitrariedad bajo una de sus formas que, ni implícita ni explícitamente está contemplada en los artículos 188 y 28 de la Constitución, es para lo que existe el procedimiento sumario de amparo que establece el artículo 189.

Se entiende por “orden de hacer o de no hacer” el mandato emanado de una voluntad arbitraria dirigido a procurar de parte de aquella a quien se trata de imponer la ejecución o la no ejecución de un acto del cual resulta disminuído en el goce de algún derecho que la Constitución garantiza. Tal orden o tal mandato, en último análisis, sólo puede ser atentatorio de la libertad propiamente dicha, de los derechos fundamentales del ciudadano de que trata el Título III de la Constitución, ya que los demás que ésta asegura tienen suficientes garantías orgánicas que puedan hacerse efectivas por otros medios.

Título XV, artículo 190.

Establécese la jurisdicción contencioso-administrativa para decidir sobre la legalidad o ilegalidad de los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de todas las autoridades administrativas, entidades políticas descentralizadas o autónomas y autoridades provinciales o municipales.

Los juicios contencioso-administrativos sólo podrán ser promovidos por parte interesada, afectada o perjudicada por el acto, resolución, orden o disposición cuya ilegalidad se demande.

Título XV, artículo 191.

El tribunal o juzgado que ejerza la jurisdicción contencioso-administrativa se limitará a apreciar el acto en sí mismo, revocándolo, reformándolo o confirmándolo.

La apreciación de las responsabilidades a que haya lugar en caso de que se declare la ilegalidad demandada, corresponderá a la jurisdicción judicial ordinaria.

Título XV, artículo 192.

La Ley creará o designará los tribunales o juzgados a quienes deba corresponder el conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, les señalará funciones y competencia y establecerá el procedimiento que deba seguirse.

Las disposiciones insertas se refieren al recurso extraordinario por medio del cual se asegura en el derecho constitucional panameño la legalidad:

I. De los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones del Poder Ejecutivo en materia administrativa que se acusen ante el Tribunal por razones de ilegalidad;

II. De los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de los Gobernadores, Alcaldes, y Jefes de Policía en materia administrativa que se acusen ante el Tribunal, también por razones de ilegalidad;

III. De las ordenanzas de los Ayuntamientos o de cualquier acto o resolución de éstos que sean acusados por violación de las leyes o de los decretos ejecutivos;

IV. De los acuerdos y de cualquier acto, resolución o disposición de los Consejos Municipales o de las autoridades y funcionarios de que ellos dependan, contrarios a las leyes nacionales o a las ordenanzas de los Ayuntamientos;

V. De los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de los directores o gerentes de las entidades descentralizadas o autónomas o semi-autónomas que sean violatorias de las leyes, los decretos o de sus propios estatutos;

VI. De los recursos contencioso-administrativos contra los decretos, resoluciones, órdenes y otros actos del Poder Ejecutivo o de cualquiera autoridad, funcionario o persona administrativa del orden nacional acusados de ilegalidad, que pongan fin a una actuación administrativa.

Nota:

La ley 135 de 1943 desarrolla los artículos enumerados. Hay una edición oficial de esta ley.

Existe también una monografía titulada *Instituciones de Garantía* por el autor de este trabajo en la que se estudia todo lo concerniente a la naturaleza de los recursos extraordinarios.

Existe, además, la obra del mismo autor, *El Derecho Constitucional Panameño* de la que se han extractado, en parte, las notas explicativas.