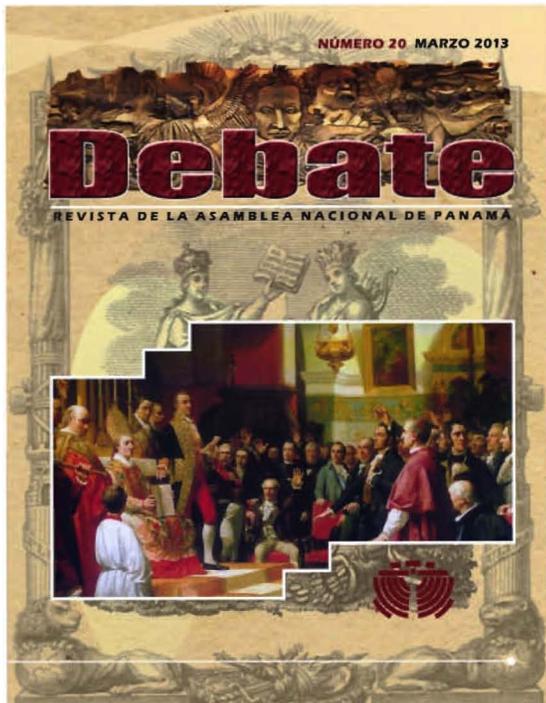


NÚMERO 20 MARZO 2013

Debate

REVISTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE PANAMÁ





El juramento de las Cortes de Cádiz en 1810

Óleo sobre un lienzo de gran formato, realizado por el pintor español **José María Casado del Alisal** (Villada, Palencia, 1832 – Madrid, 8 de octubre 1 de 1886). De carácter histórico, también llamado "realismo retrospectivo", esta obra fue presentada en una exposición en 1862, y le valió al artista la concesión de la encomienda de la *Orden Americana de Isabel la Católica*. Por su especial simbolismo, se encuentra hoy día en el Congreso de los Diputados de Madrid, España.

Debate

Para toda reproducción parcial o total de los trabajos aquí publicados, solicitamos que se haga mención de la fuente.

Los artículos que publica la Revista Debate son de la exclusiva responsabilidad de sus autores.

Debate: publicación de la Asamblea Nacional de la República de Panamá.

Se reciben colaboraciones de artículos que se ajusten a los parámetros de la Revista Debate.

cep@asamblea.gob.pa

Asamblea Nacional de la República de Panamá
Palacio Justo Arosemena, Plaza 5 de mayo
Código Postal 0815-01603

Edición e impresión a cargo del Dpto. de Imprenta de la Asamblea Nacional en marzo de 2013.

Tiraje: 300 ejemplares.

Debate

**NÚMERO 20
MARZO 2013**

DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

H.D. Sergio R. Gálvez Evers
PRESIDENTE

H.D. Abraham Martínez Montilla
PRIMER VICEPRESIDENTE

H.D. Miguel Ángel Fanovich T.
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

Wigberto E. Quintero G.
SECRETARIO GENERAL

Roberto A. Proll N.
SUBSECRETARIO GENERAL

CENTRO DE ESTUDIOS PARLAMENTARIOS

Marisol Martínez C.
Secretaria Técnica Encargada

Jaime Beitia F.
Sección de Investigación

Karim Paredes
Marcela Chang
Mariela Laguna C.
Equipo de Apoyo

Marta Espino
Correctora de Texto

Fabio Castillo
Arte y diagramación



ASAMBLEA NACIONAL

DIRECTIVA

2012 - 2013



Sergio R. Gálvez Evers
Presidente



Abraham Martínez Montilla
Primer Vicepresidente



Miguel Ángel Fanovich T.
Segundo Vicepresidente



Wigberto E. Quintero G.
Secretario General



Roberto A. Proll N.
Subsecretario General



Contenido

Presentación	7
---------------------	----------

ENSAYOS Y MONOGRAFÍAS

La Constitución Política de la monarquía española y su impacto en Panamá, 1808-1821	11
--	-----------

Alfredo Castillero Calvo

La Constitución de Cádiz de 1812	23
---	-----------

Olmedo Beluche

Contenido estructural de la Constitución de Cádiz	35
--	-----------

Carlos Alberto Jaime Vásquez

Contexto histórico de la Constitución de Cádiz 1812	47
--	-----------

Iván Domínguez Mitre

El primer constituyente y la Proclama de 1812	55
--	-----------

Salvador Sánchez González

La administración de justicia en el constitucionalismo panameño	65
--	-----------

Rigoberto González Montenegro

CONFERENCIAS

La interpretación constitucional	85
---	-----------

Diego Eduardo López Medina

La Constitución de Cádiz de 1812 y su incidencia sobre la independencia de América	95
---	-----------

Rafael Ruíz De Lira

.....
Consideraciones acerca de la independencia de Panamá de España en 1821. La Constitución de Cádiz de 1812. 113

Porfirio De Cruz Samudio

.....
LEGISLACIÓN AL DÍA

.....
Ley 54 de 7 de septiembre de 2012 119

Que reforma el Código Electoral

.....
ARCHIVOS HISTÓRICOS

.....
Testamento de Don Justo Arosemena 127

Oscar Vargas Velarde

.....
DISCURSOS

.....
Discurso pronunciado por Sergio Gálvez Evers, 131

Presidente de la Asamblea Nacional,

en la apertura del Cuarto Periodo de Sesiones Ordinarias

.....
Discurso pronunciado por Abraham Martínez, 134

Vicepresidente de la Asamblea Nacional. Foro Parlamentario:

Una relación renovada en el Bicentenario de la Constitución de Cádiz

25 de octubre 2012, España

.....
VIDA Y OBRA DE CÉSAR A. QUINTERO CORREA (Contraportada)





PRESENTACIÓN

La conmemoración del bicentenario de la promulgación de la Constitución de Cádiz de 1812 ha servido como marco ideal para enfocar en el estudio de la gran crisis que sacudió al mundo hispánico a inicios del siglo XIX.

La crisis desatada por la invasión napoleónica a la península ibérica y los conflictos en la familia real española no tuvieron como producto único la primera Constitución que rigió en España –y Panamá – pero la historia del período no puede prescindir de su examen. Las causas inmediatas de la expedición de la Constitución española de 1812, y las vicisitudes de su aplicación, son de ineludible referencia para comprender, por ejemplo, la independencia panameña de 1821.

Por eso, el Centro de Estudios Parlamentarios (CEP), de la Asamblea Nacional, ha creído obligado tratar este tema de modo sistemático. A lo largo del año del Bicentenario, el CEP ha ejecutado o participado de una gran variedad de actividades conmemorativas de la Constitución de Cádiz y de la reunión de las Cortes que deliberó sobre su texto y que finalmente lo promulgó el 19 de marzo de 1812. Adicionalmente, el CEP publicó un libro dedicado al tema (“Los Primeros Diputados Panameños: Ortiz y Cabarcas en las Cortes Españolas”, de Salvador Sánchez) y presenta ahora un número de la Revista Parlamentaria Debate enfocado monográficamente al tema.

Se incluyen en este número contribuciones del calibre de “La Constitución Política de la Monarquía Española y su Impacto en Panamá 1808-1821”, del doctor Alfredo Castellero Calvo; “y “La Constitución de Cádiz de 1812”, del profesor Olmedo Beluche.

También contribuyen con su pluma al estudio de la Constitución de Cádiz algunos funcionarios de la Asamblea Nacional. Así, los artículos “Contenido Estructural de la Constitución de Cádiz” y “Contexto Histórico de la Constitución de Cádiz 1812”, son valiosos aportes de Carlos Alberto Jaime y de Iván Domínguez Mitre. En ese mismo sentido, Salvador Sánchez amplía el estudio sobre José Joaquín Ortiz (nuestro primer constituyente), comentando sobre su proclama a los “españoles del Istmo de Panamá”.

También se incluyen las conferencias “La Constitución de Cádiz de 1812 y su Incidencia sobre la Independencia de América” del historiador español Rafael Ruíz De Lira y “Consideraciones acerca de la independencia de Panamá de España en 1821. La Constitución de Cádiz de 1812”, de Porfirio De Cruz Samudio.

El actual número también incluye otros materiales de reflexión sobre aspectos contemporáneos de nuestro derecho constitucional. Tal es el caso de “La Administración de Justicia en el Constitucionalismo Panameño”, del constitucionalista panameño Rigoberto González

Montenegro, y la conferencia del filósofo del derecho colombiano (Universidad de los Andes), Diego Eduardo López Medina: “La Interpretación Constitucional”.

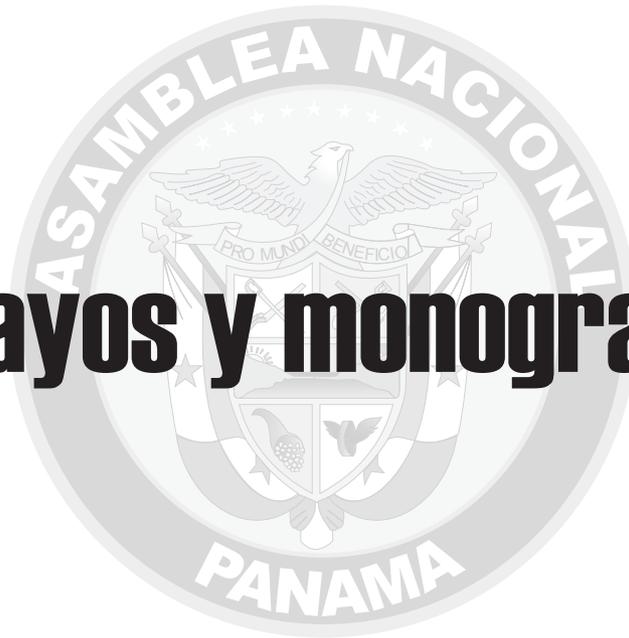
Oscar Vargas Velarde contribuye también con una pieza titulada “Testamento de don Justo Arosemena”, en la que cita pasajes de ese interesantísimo documento, acompañándolo de información que permite su contextualización y mejor comprensión.

Como es tradicional en la Revista Parlamentaria Debate, en este número se reproducen textos legales de importancia, documentos de interés histórico y discursos políticos significativos. Tal es el caso de la Ley 54 de 7 de septiembre de 2012, “Que reforma el Código Electoral”, en el primero de los supuestos, y de un discurso del H.D. Sergio Gálvez, presidente de la Asamblea Nacional, en el último de los casos. Se incluye también un discurso del H.D. Abraham Martínez, vicepresidente de la Asamblea Nacional, dedicado al tema monográfico de esta edición: el Bicentenario de la Constitución de Cádiz.

Como documento adicional de interés, se incluye una bibliografía del recordado constitucionalista panameño César Quintero Correa, uno de los principales juristas panameños del siglo XX.

Estimamos que este ejemplar de la Revista parlamentaria Debate será del agrado de todos los lectores, y será una pieza valiosa de información para los estudiosos de la historia nacional y de la historia del derecho constitucional panameño, especialmente.

Ensayos y monografías





LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA Y SU IMPACTO EN PANAMÁ: 1808-1821¹

*Alfredo Castillero Calvo**

El 19 de marzo de 1812 era promulgada en la ciudad de Cádiz la Constitución Política de la Monarquía Española, un acontecimiento de extraordinaria importancia para la historia de España y sus colonias. Su bicentenario, el pasado 19 de marzo (2012), ha sido celebrado en grande por el gobierno peninsular, y con razón, ya que para la historia de España, se ha convertido en un referente obligado al origen de las libertades fundamentales y de la lucha por la democracia. Primero tuvo vigencia entre 1812 y 1814, tanto en España como en aquellos países hispanoamericanos donde se juró (como en Panamá); luego, este último año, en

un acto de intolerancia absolutista, fue derogada por Fernando VII; fue restablecida en 1820 y tuvo vigencia hasta 1823, durante el llamado *Trienio Liberal* (y en Panamá, hasta el 28.XI.1821). Fue entonces proclamada nuevamente en muchas partes de América, y en México se mantuvo en vigor hasta 1823, incluso después de su independencia. Finalmente, en 1836 fue otra vez proclamada en España donde desde entonces los liberales demócratas, así como los republicanos de fines del XIX y principios del XX consideraban a los que participaron en su elaboración como los verdaderos Padres de una Patria constitucional y democrática. Desde sus mismos comienzos, además, marcó su impronta en el constitucionalismo europeo y americano. Fue, por ejemplo, el modelo para la Constitución de Noruega en 1814. Pero su impacto fue aun mayor cuando en 1820 el ejército español se rebeló contra Fernando VII y lo obligó a jurarla, enviando de esa manera un clamoroso mensaje contra el absolutismo de las monarquías reinantes en Europa. El eco de este alzamiento se sintió de inmediato en Portugal, donde ese mismo año se alzaron los militares de ideología liberal, y en un consejo de guerra se propuso que la Constitución española fuese proclamada también como Constitución portuguesa. Finalmente, en 1822 Portu-

* Es Licenciado en Filosofía e Historia en la Universidad de Panamá, con un Doctorado en la Universidad de Madrid. Profesor de la Universidad de Panamá, y ha sido profesor visitante en la Universidad de Yale. Ocupó la Dirección de Turismo Histórico, Social e Interno en el Instituto Panameño de Turismo. Actualmente es el Presidente del Colegio de Historiadores de Panamá.

¹ Artículo basado en conferencia dictada durante la presentación del libro de Salvador Sánchez González, *Los primeros diputados panameños: Ortiz y Cabarcas en las Cortes españolas*. Salón Azul de la Asamblea Nacional, 23.III.2012. Y en “Las Cortes de Cádiz y la Independencia de Panamá”, publicado en la obra colectiva, *La Constitución de Cádiz y su huella en América*, Universidad de Cádiz, 2011. Forma parte de investigaciones que el autor realiza como Investigador Distinguido del Sistema Nacional de Investigación (SNI) de la SENACYT.

gal proclamó su Constitución, en gran parte basada en la española, aunque aun más democrática. El modelo constitucionalista gaditano también fue imitado por las Constituciones de Nápoles y Sicilia en 1820, de Brasil en 1824 y de Bélgica en 1831, e influyó en las constituciones contemporáneas de las nacientes repúblicas americanas. De hecho, a partir de ese momento el programa constitucional gaditano, mucho más que el de la revolución francesa, se convirtió en el programa ideal de las revoluciones del naciente liberalismo europeo. Y eso fue así, sobre todo, por su carácter democrático, ya que se basaba en el principio de la soberanía nacional.

Desde que se promulgó, su divulgación en ambos hemisferios fue notable. Se imprimieron miles de ejemplares que se difundieron ampliamente. Fue traducida al italiano, al francés, al portugués, al inglés, al alemán y al ruso. Su articulado fue debatido en la prensa, la literatura, y la correspondencia privada; y para explicarla al público lego se hicieron catecismos políticos, odas, cantos, canciones y obras teatrales.

Pero antes de entrar en materia, debo referirme brevemente al contexto de la época. Aunque los antecedentes pueden retrotraerse al *18 Brumario*, en noviembre de 1799, cuando Napoleón derriba al Directorio y a los pocos meses firma el *Tratado de San Idelfonso* donde se reafirma la alianza franco-española, que

como se sabe ya llevaba un siglo, en realidad el punto de ignición estalló en 1808. Ese fue un *annus terribilis* para España y sus sacudidas conmovieron hasta los cimientos el mundo occidental. Napoleón había invadido España y obligado a los reyes a abdicar en favor de su hermano José (primero Carlos IV abdica en favor de Fernando VII; este, presionado por Napoleón, le devuelve la corona a su padre para que a su vez este la traspare a José). Confiado en la omnipotente capacidad militar de su imbatible *Grande Armée*, Napoleón nunca anticipó que esta burda maniobra de sustitución dinástica provocara en Madrid la explosión de cólera de aquel célebre dos de mayo, cuyos dramáticos fusilamientos y paroxísticos revoltijos de gente de pueblo, espadas, navajas, cuchillos, caballos y mamelucos imperiales inmortalizara en sus cuadros el gran Francisco de Goya y Lucientes. Fue un levantamiento eminentemente popular, pero el ejemplo cundió por toda España y el país entero se volcó contra el francés “como un solo hombre” (palabras del propio Napoleón), en una guerra cruenta y desigual que duraría hasta 1814. En medio del caos que se desató, cada ciudad empezó a plantearse el problema de a quién correspondía ejercer el gobierno y surgió el asunto de la soberanía, que invariablemente se resolvió recurriendo a tradiciones jurídicas hispanas muy arraigadas y que cualquier abogado conocía; sobre todo aquella según la cual en ausencia del rey legítimo la soberanía recaía en el pueblo,

y como por tradición el pueblo era representado en cada ciudad por los Ayuntamientos o Cabildos, a estos correspondía asumir la soberanía y por tanto el autogobierno. Dado lo perentorio de la crisis, y con objeto de poner en práctica estos principios, cada Ayuntamiento convocó a juntas donde participaban los miembros de este cuerpo y otras autoridades locales. A este proceso se le conoce como movimiento *juntista*, cuyo trasfondo autonomista se hizo evidente y fue una de sus características más destacadas.

El paso siguiente indispensable era unificar el esfuerzo en un solo centro de mando, a fin de organizar la defensa y la administración del Estado, por lo que el 25 de septiembre siguiente se erigió una Junta Suprema Central con sede en Sevilla. Pero la Junta demostró escasa eficacia y se disolvió. Muy pronto, sin embargo, fue sustituida por el Supremo Consejo de Regencia, que asumiría el gobierno de lo poco que no estaba bajo control de las tropas bonapartistas, y de los territorios que se mantenían fieles a la monarquía en las colonias de Asia y América. Primero su sede fue la isla de San Fernando, en el extremo sur de Andalucía; luego se mudó a la vecina Cádiz. Fue este Consejo de Regencia el que desde la isla de San Fernando, el 14 de febrero de 1809, en un acto verdaderamente revolucionario, convocó a los españoles y americanos a unas Cortes Generales y Extraordinarias para elaborar una Constitución que reco-

giera las nuevas pulsiones de libertad que ya soplaban con fuerza por Europa y de la que estaban imbuidos muchos intelectuales tanto peninsulares como americanos.

Mientras este torbellino de acontecimientos azotaba la Península, en América hispana comenzaron a producirse los primeros estallidos independentistas. Entre 1809 y 1810, se produjo una hirviente oleada de alzamientos insurgentes: Buenos Aires, Quito, Venezuela, Chile, Nueva España, Santa Fe de Bogotá y Cartagena, fueron los primeros. Pero al mismo tiempo, muchos territorios optaron por mantenerse fieles a Fernando VII y al Consejo de Regencia, cuya lealtad juraron fervorosamente, y en numerosas ciudades los Ayuntamientos replicaron el movimiento *juntista* peninsular, cuyo modelo siguieron casi al pie de la letra. De hecho, en muchas partes de América, los viejos celos y rivalidades entre ciudades y territorios atizaron posiciones encontradas, desatando un período de sangrientas guerras fratricidas. Uno de los ejemplos más claros es el virreinato de Nueva Granada, del que formaba parte Panamá, donde se produjeron violentos hechos de armas entre Santa Marta y Cartagena, cuyas secuelas también sacudieron al Istmo. La independencia de Hispanoamérica no fue, ni mucho menos, un movimiento homogéneo. Y mientras Nueva Granada se desangraba en una guerra civil, Panamá se convertía dos veces en sede del virreinato.

Panamá fue, en muchos aspectos, un caso aparte; pero también siguió un proceso parecido a otros países. La primera gran diferencia del caso panameño consiste en que, desde 1808, había empezado a beneficiarse de una impresionante prosperidad económica. Esto ocurrió al descomponerse los circuitos comerciales tradicionales a raíz de los brotes insurgentes en Buenos Aires y Nueva España, lo que obligó a que la plata de Bolivia, Perú y México empezara a fluir hacia Panamá para seguir su curso hacia la colonia británica de Jamaica. El hecho es que con toda esa plata se compraban mercancías en Jamaica, entonces un gran depósito de mercancías británico, para ser luego distribuidas por el Pacífico después de atravesar Panamá. Esto nunca había ocurrido antes, ni aun en los tiempos opulentos de las ferias portobeleñas. El impacto fue tremendo. Los ingresos fiscales se dispararon y había excedente hasta para apoyar con dinero a España y otras colonias americanas en su lucha contra la insurgencia. Esta prosperidad se mantuvo hasta 1818, cuando el comercio se detuvo abruptamente al extenderse la guerra continental.

La segunda diferencia es que, debido al caos prevaleciente en la Nueva Granada, el Consejo de Regencia optó por establecer la sede del virreinato y de la Audiencia virreinal en Panamá, donde los generosos ingresos de Aduana permitían cubrir los salarios no solo del ejército y los funcionarios regulares, sino también de los muchos empleados de gobierno y religiosos que habían sido expulsados de

Nueva Granada y buscaron refugio en el Istmo.

Pero ¿cómo reaccionó Panamá ante a) las incitaciones que le extendieron desde la Nueva Granada para que se sumara a la independencia y b) a la convocatoria del Consejo de Regencia para participar con un diputado en las Cortes constituyentes?

Panamá había sido incorporada al virreinato de Nueva Granada en 1739 y desde un comienzo había resentido su subordinación y dependencia a Cartagena y Bogotá, sobre todo a esta última, cuya dinámica económica era tan distinta a la panameña, la cual se basaba en el comercio y la navegación marítima, para no mencionar las insufribles demoras, riesgos y onerosos costos para poder comunicarse con la capital neogranadina. De modo que las autoridades panameñas, encabezadas por el Ayuntamiento de Panamá, con el respaldo del gobernador y comandante general y de otras autoridades, no vaciló en rechazar de manera rotunda las incitaciones de Cartagena y Bogotá, y a la vez que reivindicaba su autonomía respecto de Nueva Granada, proclamaba su irreductible fidelidad al rey.

Al hacer este pronunciamiento fidelista, en septiembre de 1810, Panamá se sumaba al movimiento *juntista*, adoptando de inmediato varias medidas perentorias, como la de solicitar al Consejo de Regencia que convirtiera al Istmo en Capitanía General, que al Ayuntamiento se le concediesen las funcio-

nes propias de la Audiencia, así como el control del Fisco, todo lo cual reflejaba una manifiesta voluntad de autogobierno. Resulta muy significativo que el Consejo de Regencia aprobara en su totalidad estas pretensiones. Pero esto no sorprende, ya que, si por un lado estaba muy necesitado del apoyo económico que recibía de Panamá, a la que era mejor tener contenta, por otro, desde que se inició la eclosión del *juntismo*, había sido parte de su política apoyar las pulsiones autonomistas de las provincias (tanto en España como en América), y como se evidenció en la Constitución y en la legislación promulgada subsecuentemente por las Cortes, la Regencia inició un programa de desmantelamiento del sistema anterior, aboliendo los virreinos y la autoridad de los virreyes como titulares del poder absoluto del rey (o su *alter ego*, del que ya no lo serían más), y reduciendo la función de las Audiencias a meros tribunales de Apelación, a la vez que (y sobre todo), fortaleciendo los Ayuntamientos y creando las Diputaciones Provinciales, que adquieren competencias soberanas autónomas como verdaderos depositarios de la soberanía popular, asuntos estos por los que lucharon ardientemente los diputados liberales americanos en los debates constituyentes de Cádiz.

En cuanto se recibió en Panamá la invitación para escoger un diputado para las Cortes, se procedió sin tardanza a la elección, que se celebró en el Ayuntamiento. Se eligió por una abrumadora mayoría al panameño José Joaquín Ortiz y Gálvez,

hijo de un próspero comerciante peninsular radicado en el Istmo, doctorado en derecho en Madrid, y a la sazón fiscal del Crimen en la Audiencia de Cataluña, donde junto con otros colegas se rehusó a jurar a José Bonaparte como rey, por lo que fue encarcelado en el castillo de Montjuic, en Barcelona.

Era una experiencia nunca vista en Panamá, ya que era la primera vez que se elegía un representante en las Cortes peninsulares donde podría defender sin intermediarios los intereses panameños y exponer abiertamente sus numerosas necesidades. Ortiz fue nuestro primer diputado, y como explica en su libro con lujo de detalles Salvador Sánchez, tuvo una participación activa y destacada en los debates constitucionales. Mantuvo una postura liberal y se alineó ideológicamente con los americanos. Se opuso a la convocatoria de las Cortes en base a los estamentos tradicionales y defendió el concepto de igualdad legal para todos los ciudadanos. En lo referente específicamente a Panamá propuso una Diputación Provincial para el Istmo, formulando planteamientos de resonancias autonomistas (aunque no para romper con la unidad hispana, cuya lealtad protestaba sin reservas). También participó en la promulgación de la Constitución Política de la Monarquía y fue uno de sus signatarios. Permaneció hasta el final de las Cortes Generales y Extraordinarias y cuando el 8 de marzo de 1814, llegaron noticias de que Fernando VII había sido liberado por Napoleón y asomaba a las fronteras del reino, fue Ortiz quien propuso que

se pidiera a la Regencia que ordenara hacer rogativas en las iglesias para el feliz arribo del monarca y por el éxito de su gobierno “bajo la sagrada égida de nuestra Constitución Política”.

En una proclama impresa, Ortiz comunicaba exultante a sus “amados compatriotas” panameños la promulgación de la Constitución. Escribió: “Brilló en él la primera aurora de nuestra futura libertad política”, y “jamás podrá borrarse de nuestra memoria tan augusto como deseado día”.

Una vez promulgada la Constitución, se empezaron a enviar ejemplares a los confines de la monarquía para que se juramentara en las ciudades y parroquias con las solemnidades y celebraciones consiguientes. El primero de agosto de 1812, llegaron a Panamá los primeros 200 ejemplares y de inmediato el virrey Benito Pérez ordenó su juramento. Los actos se celebraron en la capital el 23-24. VIII.1812 con jubilosa vehemencia, primero en intramuros, luego en el arrabal de Santa Ana. En la catedral capitalina se cantó el *Te Deum* de rigor, repicaron campanas, iluminaron las calles, casas y plazas, dispararon salvas de artillería, ejecutaron “música de milicias”, sobre un tablado colocado en la plaza mayor, se leyó el texto constitucional “sin excepción de persona” para que, según el artículo 7º, se le jurara fidelidad, y se rebautizó la plaza mayor como Plaza de la Constitución, donde se colocó una lápida “para perpetuar su nombre”. Todo ello con el retrato del rey Fernando a la

vista. Más tarde se hizo lo mismo en los pueblos y parroquias del Interior, donde también se celebraron misas y, cuando se pudo, se ejecutaron acordes marciales, dispararon salvas de pólvora, y adornaron las plazas y calles, y la Constitución se leyó frente al retrato del rey “en voz alta e inteligible, quedando el numeroso concurso inteligenciado y llenos de gozo, manifestando su fidelidad y patriotismo”, y los párrocos hicieron “exhortación al pueblo, manifestando la singularidad benéfica del espíritu de la Constitución”. La excitación y entusiasmo era evidente.

No era poco lo que había que celebrar: soberanía nacional, sufragio universal indirecto, separación de poderes, *habeas corpus*, derechos ciudadanos e igualdad entre españoles y americanos, libertad de imprenta, de cultivo y de industria, creación de diputaciones provinciales, elecciones a los Ayuntamientos (en lugar de la compra y venta de sus cargos, como se hacía antes), creación de Ayuntamientos cada mil habitantes. Luego, empezaron a llegar decretos y órdenes de las Cortes Generales y Extraordinarias para ampliar ciertos derechos y libertades contenidos en la Carta, como la habilitación de los originarios de África para ser admitidos en universidades y seminarios, la abolición de la horca y de las penas de azotes a los indios y los escolares, la abolición de los estancos de aguardiente y de tabaco, de la tortura, del tributo indígena y de la Inquisición. Era una experiencia totalmente nueva, que a algunos debió hacer felices. Los más optimistas debieron presagiar el anuncio

de una nueva era, aunque otros se aterrorizaron por sus implicaciones.

Al terminar el período de las Cortes Extraordinarias se iniciaba el de las Cortes Ordinarias, para las que había que elegir nuevos diputados, ya que los diputados constituyentes no podían reelegirse. Esta vez la votación no la realizarían los miembros de los Ayuntamientos, ya que estaría a cargo de un Colegio de electores. A Panamá seguía correspondiéndole un solo diputado y su período sería por dos años. Estas elecciones se celebraron en Panamá del 12 al 13 de junio de 1813 y a diferencia de las primeras estuvieron sacudidas por fuertes controversias en las que se enfrentaron dos grupos antagónicos. Uno estaba encabezado por la Audiencia (compuesta entonces por oidores expulsados de territorios insurgentes); por el obispo de Panamá, que era panameño y pariente político de Manuel Godoy, hecho por lo que era detestado; por el obispo en exilio de Popayán; por los funcionarios de Hacienda y de otros cuerpos, y por los muchos llamados “emigrados” que habían escapado de la insurgencia americana. Para este grupo era anatema cualquier cosa sospechosa de insurgencia, de ideas liberales y Constitución.

El otro grupo lo formaban el propio virrey Pérez, el gobernador y comandante general, varios funcionarios (incluso algunos peninsulares) y sobre todo el Ayuntamiento y los miembros de la rica e influyente élite local. En general, sus tendencias eran liberales, simpatizaban

con la Constitución y se abocaron a la elección de diputado con evidente entusiasmo. Su candidato era el sacerdote y maestrescuela de la catedral de Panamá Juan José Cabarcas, nativo de Cartagena, doctor en ambos derechos. El obispo de Panamá era su enemigo mortal; le tenía una inquina envejecida y le había impedido durante años su ascenso en el escalafón catedralicio. La élite, con la que Cabarcas se identificaba plenamente, le tenía en gran estima, considerándolo un hombre talentoso y de temperamento conciliador. Se inclinaba por las ideas liberales, si bien no simpatizaba con la independencia, aunque sus enemigos le acusaban maliciosamente de “revolucionario de corazón”. El obispo trató de impugnar la elección al enterarse de que dos electores eran afrodescendientes y la Constitución le negaba explícitamente la ciudadanía a los de esta condición. Sin embargo Cabarcas ganó y el obispo en un arrebato de cólera por el resultado electoral, sufrió un colapso cardíaco y falleció. Como es obvio, no eran pocas las pasiones que concitaba el asunto.

Cabarcas viajó a España donde se incorporó a las Cortes en marzo de 1814. Su destacada participación, sobre todo en lo relativo a la defensa de los intereses panameños (o más bien de la élite, que le entregó pliegos de instrucciones con detalladas listas de aspiraciones), la analiza exhaustivamente Salvador Sánchez. Intervino solo en 14 sesiones, pues la Cámara se disolvió el 10 de mayo siguiente.

Entretanto, el ambiente en América continuaba descomponiéndose, lo que empeoró aún más cuando, en 1814, el rey Fernando decidió clausurar las Cortes y abolir la Constitución en 1814. Este fue un golpe muy duro, tanto para los peninsulares como para los americanos, que de esa manera se encontraban repentina y arbitrariamente despojados de unos derechos y libertades que ya tenían dos años de estar disfrutando. No sorprende que en los círculos liberales americanos se exacerbara su rechazo a España y que los que antes eran tibios empezaran a acariciar deseos de independencia. La retirada de las tropas napoleónicas de España, luego del *Tratado de Paz de Valençay*, le permitió a Fernando, además, reagrupar sus fuerzas militares y prepararse para reconquistar América, enviando un poderoso ejército al mando del general Pablo Morillo, que inició una sangrienta campaña contra las fuerzas republicanas, sobre todo de Venezuela y Nueva Granada donde sembró la desolación y la muerte.

Entre los principales jefes militares de Morillo se encontraba el mariscal de campo Alejandro Hore, el mismo que en 1814 el rey Fernando VII había elegido para que clausurara las Cortes por la fuerza. En premio, se le había ascendido de rango y se le destinaba a Panamá como gobernador y comandante general. Pero tuvo la mala suerte de que navegando con su flotilla frente a las costas de Tolú, fue atacado por una cañonera republicana. Aunque esta iba peor armada que sus barcos, logró rendirlo, apresán-

dolo con toda su oficialidad, su tropa y pertrechos, así como a su mujer y sus dos hijas. Fue una derrota humillante. Todos fueron conducidos prisioneros a las cárceles de la inquisición en Cartagena, donde una turba de revolucionarios exaltados entró para masacrarlos. Murieron en el atentado unos 20 oficiales, aunque Hore y su familia lograron salir con vida. De esa manera, cuando fue liberado por el general Morillo seis meses más tarde, y pudo trasladarse a Panamá, Hore llegaba con deseos de venganza, y preparado para perseguir con saña a los disidentes. Sin embargo, aunque hostigó y ajó a varios miembros de la élite, la sangre no llegó al río, pues para proseguir con la política metropolitana de favorecer a Panamá en materia comercial, que tanto le convenía a sus intereses, continuó permitiendo el libre comercio e incluso el contrabando, apaciguando así el malestar de los vecinos.

La guerra era una presencia permanente en Panamá, que varias veces tuvo que enviar tropas comandadas por oficiales de su élite para sofocar la insurgencia neogranadina, tanto en el Caribe como en el Chocó. Además, cada cierto tiempo recibía tropas realistas de refuerzo, mientras el resto de Nueva Granada continuaba desangrándose. Pero fue a partir de 1819 cuando empezaron a acumularse acontecimientos que desencadenaron el desenlace final. A comienzos de ese año, el aventurero escocés Gregor MacGregor (casado con prima de Bolívar) y con la connivencia de capital británico y de los republicanos neograna-

dinos, tomó por asalto a Portobelo con la intención de independizar al Istmo. Pero el plan falló y las fuerzas comandadas por Hore lo expulsaron, apresando a la mayoría de los invasores, que fueron conducidos a Darién, a Panamá o los dejaron como prisioneros en Portobelo, sometiéndolos a maltratos o fusilándolos. Al mismo tiempo, el vicealmirante Alexander Cochrane, al mando de la naciente marina chilena, enviaba a un capitán irlandés para que liberara a estos prisioneros. Bombardea Taboga y la incendia, y sitia desde la Bahía a la ciudad de Panamá, pero debe retirarse sin resultados. Estos hechos, y sobre todo las noticias de que la flota de Cochrane merodeaba por el Pacífico, detuvieron bruscamente el comercio que había estado floreciendo durante la última década. Nadie estaba dispuesto a enviar más plata a Panamá, arriesgándose a que cayera en manos de los insurgentes, y empezó el declive de la economía panameña. Los ingresos de Aduana desaparecieron y ya no había dinero para pagar los salarios de los funcionarios ni de los soldados. El clima se enrareció aún más, pues a falta de ingresos fiscales, el gobierno presionaba cada vez más los bolsillos panameños, imponiendo préstamos forzosos, que además exigía de manera regular.

Fue en ese ambiente de creciente malestar cuando aconteció otro hecho igualmente dramático: la rebelión de las tropas de refresco que el rey Fernando tenía previstas en Cádiz para enviarlas a América y sofocar la revolución. Al

suspenderse el envío de estas tropas, la insurgencia cobró un gran respiro, y empezó a ganar batalla tras batalla. No solo eso, la rebelión del ejército la promovieron militares de talante liberal disgustados con la política fernandina y obligaron al rey a jurar la Constitución que seis años antes había abrogado. Todo esto fue decisivo.

Cada vez había menos tropas peninsulares en América, aunque en Panamá permanecía el Batallón Cataluña, que había tenido ya roces con la élite y con el pueblo y era cada vez más hostil a la población. Pero a la vez llegaba la noticia del restablecimiento de la Constitución, lo que causó un gran alborozo. Esta noticia fue un auténtico giro de tuerca. La orden llegó a Panamá en junio de 1820 y el país se preparó para jurarla con el mismo entusiasmo que en 1812. Y es que, tras su vigencia de dos años entre 1812 y 1814, la Constitución había ido permeando el imaginario liberal de los distintos sectores sociales, sobre todo urbanos, y de esa manera contribuido a sentar las bases de una cultura constitucionalista y legalista. De hecho, había sido una verdadera cantera de formación política, que sería decisiva en el proceso de maduración de los primeros liberales y de nuestros próceres independentistas. Su derogación en 1814 y nuevamente su restablecimiento sin duda prepararon el terreno para que otros eventos igualmente críticos contribuyeran a radicalizar las posiciones. Tan pronto como llegó la primera imprenta, a comienzos de 1821, varios miembros de la élite empezaron a publicar la *Mis-*

celánea del Istmo de Panamá, una gaceta semanal donde se defendían abiertamente los postulados liberales de la Constitución.

Al restablecerse nuevamente las Cortes en 1820, Cabarcas volvió a ser elegido diputado por Panamá por un nuevo período de dos años, y esta vez aprovechó para insistir en la creación de la Diputación Provincial, lo que finalmente logró. Al llegar esta noticia a Panamá, el Ayuntamiento planteó la urgencia de que se hicieran las elecciones correspondientes, así como la del diputado a Cortes que reemplazaría a Cabarcas. Pero sucede que entonces acababa de llegar Juan de Sámano, el nuevo virrey, conocido por su carácter sanguinario e inflexible, que se resistía a jurar la Constitución. (Y tenía sus razones, ya que como dije la Constitución desmantelaba los virreynatos, quedando reducidos los virreyes a meros jefes de provincia y ya no más como *alter ego* del rey en sus colonias; pero gustárale o no estaba obligado a jurarla). En un desplante de torpe intransigencia, ordenó cerrar la *Miscelánea* y se negó a las pretensiones del Ayuntamiento. Sámano además contaba con el apoyo del Batallón Cataluña donde la oficialidad también se oponía a la Constitución. Las tensiones fueron empeorando. El Ayuntamiento y el pueblo en masa protestaron inútilmente para que se respetara la Constitución. Tiros de fusil empezaron a dispararse desde Santa Ana contra la tropa, que a su vez respondió, maltratando a la gente, violando mujeres y en un momento dado, apuntando

con cañones al arrabal santanero. Estas fricciones se mantuvieron durante un año. Empezaron a mediados de 1820, cuando llegó Sámano, y continuaban en agosto de 1821, cuando este murió y llegó para reemplazarle Juan de la Cruz Mourgeon, que sí defendía y había jurado la Constitución. Desde su llegada, prometió hacerla cumplir en todas sus formas; ordenó que se volviera a publicar la *Miscelánea*, pensó en editar la Constitución en la misma imprenta y autorizó las elecciones para Diputados Provinciales y para el diputado a Cortes. El cambio era significativo. Pero llegaba demasiado tarde y nada detendría el resultado final.

No creo necesario referirme en detalle al desenlace independentista, ya que es bastante conocido. Mourgeon, como se sabe, debía dirigirse hacia Ecuador para tratar de reconquistar el virreinato neogranadino, para lo cual se llevó a casi toda la tropa, pero antes de hacerlo y con objeto de obtener reclutas y vituallas en el Interior, la soldadesca que envió se dedicó a saquear las haciendas y violentar a la población, lo que al parecer provocó el Grito de la Villa el 10 de noviembre y, subsecuentemente, la independencia de Panamá el 28 de noviembre siguiente. Al parecer el Grito santeño tomó por sorpresa a la capital que todavía no se decidía a romper con España. En tan turbulenta situación, Mourgeon abandona Panamá, cuya defensa queda reducida a sólo un puñado de soldados mal armados, sin esperanza de cobrar sus salarios en los meses próximos y rodeados por una población hostil. Tam-

bién se despedía dejando sembrada en todo el país la semilla del descontento. Para entonces, ya se había perdido el miedo a la tropa y se hablaba públicamente de declarar la independencia. De esa manera, una vez Mourgeon abandonó el Istmo, la situación no tardó en ser aprovechada por la élite local para sobornar a la tropa restante, convencer a José de Fábrega para que no se resistiera y conservara la jefatura del gobierno, y de esa manera allanar el camino para la independencia sin disparar un tiro.

Pero sucede que apenas semanas antes se habían elegido los siete Diputados Provinciales y a Blas Arosemena como diputado a Cortes. Para ello Arosemena habría tenido que postular su candidatura y, una vez electo, prepararse para viajar a Madrid donde defendería los intereses panameños, pues como diputado por Panamá tal sería su misión. Cabe entonces preguntarse, ¿es que todavía en vísperas de la independencia, la élite y uno de sus más conspicuos representantes, no estaban todavía convencidos de la independencia y pretendían continuar unidos a España? Resulta difícil conciliar estos hechos, pero parece típico de una tesitura política como aquella, castigada hasta la fatiga por las ambigüedades, vacilaciones y contradicciones (una situación que, ciertamente, fue muy común en otros territorios americanos). A menos que aceptemos como explicación posible el hecho de que algo dramático ocurriera, provocando un viraje radical entre los miembros de la élite, como por ejemplo a) el "Grito" de

la Villa de Los Santos, cinco semanas después de las elecciones, y que Mariano Arosemena consideró con disgusto un acto "irregular y deficiente", y b) la noticia de que, siguiendo órdenes de Bolívar, el general Mariano Montilla se aprestaba para marchar con un ejército desde Cartagena para independizar a Panamá. Si tenía éxito, como parecía muy probable, la élite quedaría subordinada a la ocupación militar y relegada a un plano subalterno. Mejor era adelantar los hechos y hacer la independencia antes de que llegara Montilla, conservando de esa manera su nicho de poder. Como se puede observar, era una situación difícil y mucho menos clara de lo que nos ha enseñado la historiografía tradicional. El hecho es que la decisión final fue tomada y Blas Arosemena, con sus otros hermanos y alguien más, juntó el dinero suficiente para sobornar la tropa. Tuvo que resignarse a abandonar su diputación a las Cortes, y se convirtió en uno de nuestros próceres de la Independencia.

Así, pues, mi relato evidencia que la Constitución gaditana tuvo un enorme impacto en Panamá. Igualmente creo haber demostrado que la Independencia de Panamá fue un largo proceso que se inicia con la crisis de la monarquía española en 1808 y no culmina hasta trece años después, en 1821. En España y todas partes de América, se ha venido celebrando el Bicentenario de la Independencia desde hace varios años en numerosos congresos internacionales, y al tema se ha dedicado un verdadero aluvión de publicaciones. Y esto es así

porque han comprendido que aunque algunos territorios dieron sus primeros gritos separatistas en 1810, no se independizaron del todo hasta mucho más tarde, y porque reconocen la vinculación de estos hechos con la crisis general de la monarquía, en la que todos nuestros países quedaron envueltos. En Panamá, sin embargo, parece que no nos hemos enterado de esto. Que se sepa, el Gobierno Nacional, a diferencia de la gran mayoría de los gobiernos latinoamericanos, no ha dado ninguna señal de interesarse por el tema, como si estuviera esperando al año 2021, cuando ya muchos habremos salido de la escena. Tal vez esto sea así porque en Panamá persiste la idea de que la independencia fue un acto desprovisto de vínculo alguno con lo que ocurría en el resto de España y sus colonias, y que nuestro Bicentenario tiene poco o nada que ver con los demás países hispanoamericanos, o que solo merece recordarse por lo que ocurrió al final, es decir el 28.XI.1821.

Pero este es el clásico enfoque de las "historias nacionales", caracterizadas por negar todo vínculo con nuestro pasado español como forma de afirmación nacional, un enfoque ya superado desde hace tiempo por la historiografía. Es decir, que el vínculo con la Constitución gaditana o con lo que ocurría en España o en el resto de América, es percibido como una negación de nuestra historia nacional, la única que según este enfoque debiera interesarnos. Pero debemos saber que mientras persista este error nunca comprenderemos el significado de nuestra Independencia, ni nuestras raíces constitucionales, ni los orígenes de nuestro liberalismo, ni nuestras pulsiones por defender la democracia, la libertad de imprenta, ni la igualdad entre los ciudadanos.

LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812

*Olmedo Beluche**

Uno de los pasajes menos conocidos del proceso social y político que derivó en la Independencia de Hispanoamérica ha sido la convocatoria y discusión de las Cortes de Cádiz (1810-1812), que redactaron la Constitución Política que lleva el nombre de esta ciudad, y que históricamente ha sido llamada “La Pepa”, por haber sido proclamada el 19 de marzo de 1812, día de San José.

La Constitución de Cádiz fue la reordenación institucional más liberal del sistema político español, aunque se quedó a medio camino entre el absolutismo y el liberalismo consecuente, llegó tarde para evitar la Independencia, y tal vez la propició con sus medidas discriminatorias contra los americanos, además, tuvo una vida efímera, dada la resistencia de Fernando VII a ver limitados sus poderes.

“La Pepa” constituyó la bandera política del “progresismo” español de inicios del siglo XIX (bajo el grito: “¡Viva La Pepa!”), pero en realidad nunca pudo ser aplicada completamente. En un primer momento (marzo de 1812-mayo de 1814), su vigencia se vio limitada por la ocupación de España por parte del ejército de Napoleón y en América por las guerras civiles de la primera fase de la Independencia. Derro-

tado el emperador francés y liberada España de la ocupación, el primer acto de la restauración en el trono de Fernando VII fue su derogación.

Un segundo momento de crisis monárquica (1820-1825), producida por la sublevación militar encabezada por los generales Riego y Quiroga, revivió la Constitución de Cádiz, pero ya no pudo evitar el triunfo final del proceso independentista en Hispanoamérica. Una nueva invasión francesa, apoyada por la Santa Alianza, restituyó los poderes absolutos del monarca español aboliendo definitivamente a “La Pepa”.

Las reformas borbónicas y la crisis de la monarquía española

Para entender cabalmente la significación de las Cortes de Cádiz y sus debates hay que remontarse al período anterior, el siglo XVIII. Desde que fue impuesta la dinastía borbónica en el trono de España, pero en especial con el monarca Carlos III (1759-1788), se impulsó una serie de reformas en todos los órdenes intentando que el imperio español se pusiera al día con la naciente modernidad capitalista y sus ideas (la Ilustración), pero sin romper completamente con el absolutismo monárquico. Asesorado por las mentes más ilustres de su tiempo (Campomanes, Esquilache, Floridablanca, Roda, Aranda, etc.), Carlos III dictó una

* Es Licenciado en Sociología por la Universidad de Panamá, con una Maestría en Estudios Políticos por la Facultad de Derecho en la Universidad de Panamá. Profesor de la Universidad de Panamá.

serie de medidas que, si bien no lograron el objetivo de modernización, iniciaron la descomposición del antiguo régimen con su dosis de descontento. De todas las reformas, destacan las de tipo económico: fiscales, como la creación de nuevos impuestos; industriales y comerciales, como cierta apertura del monopolio comercial de algunos puertos (que solo abrió más la llegada de mercancías inglesas); agrarias, como la desamortización y limitaciones al mayorazgo, que afectaron principalmente los ejidos y tierras comunales, aunque también a la nobleza y a la Iglesia; la expulsión de los jesuitas (1767).

En América y en España, esas medidas derivaron en una serie de protestas y revueltas, síntomas de una crisis creciente del reino. De este lado del mar, propiciaron las revoluciones preindependentistas, como la guerra en Paraguay contra las misiones jesuitas (1754); la revolución indígena en Perú dirigida por Tupac Amaru (1780) y la Revolución de los Comuneros (1781) en la Nueva Granada. En Madrid (1776) se produjo un alzamiento que forzó al rey a refugiarse en Aranjuez.

La situación empeoró bajo el reinado de Carlos IV (1788-1810), cuya administración, influenciada por el temor al contagio de la Revolución Francesa (1789), sostuvo reformas tendientes a debilitar a las clases tradicionales (nobleza, Iglesia, campesinado) aumentando todavía más el poder absolutista del monarca. Terminaron de hundir internamente a la monarquía la combinación de crisis económica y las cargas fiscales para finan-

ciar guerras sucesivas (contra Francia en 1793-95; contra Portugal en 1801; contra Gran Bretaña en 1796-1802 y 1805-1808).

Carlos IV se fue enajenado el apoyo de las diversas clases sociales afectadas por las reformas y las cargas impositivas. De manera que la crisis interna ya había fermentado cuando circunstancias de política internacional vinieron a agravar la situación. La guerra entre Francia e Inglaterra produjo el alineamiento de España con la primera (Tratado de San Ildefonso 1796 y Tratado de Aranjuez 1801). Carlos IV, y su ministro Manuel Godoy, atendiendo a la alianza con Francia cometieron varios errores procurando cumplir la política de Napoleón Bonaparte de aislar del continente europeo a Inglaterra: primero, en la guerra contra Gran Bretaña que solo sirvió para que, en la Batalla de Trafalgar (1805) viera destruida su armada, debilitándose considerablemente su control sobre el imperio ultramarino; luego permite el paso de tropas francesas para atacar Portugal (tradicional aliado de los ingleses) a través de España, mediante el Tratado Fontainebleau (27 de octubre de 1807), permitiendo que su país fuera ocupado militarmente. En algún momento, entre fines de 1807 y comienzos de 1808, Napoleón decide apoderarse de España, deponer a los borbones (Carlos y su hijo Fernando) y suplantarlos por su hermano José Bonaparte.

En marzo de 1808, previendo Godoy las acciones de los franceses, retira de Madrid al rey, instalándolo en Aranjuez, pero planeando un retiro a Sevilla y posi-

blemente a América dependiendo del avance de las tropas francesas. En ese momento, los sectores descontentos de la nobleza se alían con su hijo, Fernando VII, y apoyados por un motín popular asaltan el palacio, arrestan a Godoy y fuerzan la abdicación de Carlos IV a favor de Fernando. Pero Fernando VII no alcanza a gobernar, ya que es obligado por Napoleón a trasladarse a la ciudad francesa de Bayona, al igual que su padre, donde a ambos se les exige abdicar en favor de José Bonaparte (Abdicaciones de Bayona).

La ocupación francesa y la convocatoria a las Cortes de Cádiz

A partir de la ocupación francesa empieza un proceso revolucionario en toda España y América en el que, bajo el ropaje de resistencia al invasor y la defensa de Fernando VII como legítimo rey, se producen sublevaciones populares (como la del 2 de Mayo en Madrid), guerra de guerrillas y el surgimiento de nuevas formas de autogobierno municipal (Juntas) que, en el fondo eran la revolución burguesa española porque implicaban la ruptura del régimen absolutista precedente. Estos sucesos son conocidos en la historia de España como la "Guerra de la Independencia".

Esta guerra se extiende en dos fases. En la primera, el verano-otoño de 1808, en la que diversas ciudades y regiones se insurreccionan contra la ocupación francesa, dirigidas por las Juntas de gobierno y fuerzas militares locales, sin coordinación nacional, pero que asestan impor-

tantes derrotas a los ocupantes. En la segunda, a partir de noviembre de 1808, hasta enero de 1809, Napoleón en persona asume las operaciones en España y al frente de la *Grande Armée* (250.000 soldados) logra consolidar la ocupación.

En un principio el Consejo de Castilla, un organismo tradicional de la monarquía, en agosto de 1808, llama a desconocer las Abdicaciones de Bayona y convoca una reunión de las Cortes Generales, bajo el criterio tradicional del organismo estamental. Pero las Juntas Provinciales, encabezadas por la Junta de Sevilla, organismos novedosos y revolucionarios, en choque con el Consejo de Castilla, exigen una convocatoria a Cortes rompiendo y exigiendo que la representación atendiera a criterios demográficos y regionales. De esta manera, el 25 de septiembre de 1808, se instala en Aranjuez la Junta Central Gubernativa del Reino, intentado sostener un gobierno central contra la ocupación. Pero la Junta Central tuvo que moverse a Sevilla ante el avance de Napoleón y luego refugiarse en Cádiz a fines de 1809.

Pese a que el Consejo de Castilla había convocado a las Cortes desde agosto de 1808, y que la Junta Central había ratificado la convocatoria en septiembre de 1809, los vaivenes de la guerra y las disputas internas sobre el carácter de las Cortes y la forma de la representación, retardaron su convocatoria formal hasta el 1 de enero de 1810, cuando la Junta Central dio paso a un gobierno constituido bajo el nombre de Consejo de Regencia cuyo contrapeso serían las propias Cortes.

La guerra contra la ocupación francesa y la necesaria unidad nacional contra el enemigo matizaron un poco más las diferencias políticas a lo interno de España, pero estas también se expresaron incluso desde antes de instalarse las Cortes de Cádiz (24 de septiembre de 1810). Según Marta Frieria Álvarez e Ignacio Fernández Sarasola, investigadores de la Universidad de Oviedo, tanto en la Junta Central como en el Consejo de Regencia se formaron dos partidos de hecho: los realistas y los liberales.

La diferencia entre ambos grupos giró en torno al carácter de las Cortes y los principios de soberanía con base en los que se convocaban. Los realistas (encabezados por Floridablanca y Jovellanos) pretendían apelar a las tradiciones medievales españolas, por las cuales las Cortes debían basarse en una representación estamental. Ellos partían del principio de que la soberanía tenía dos cabezas: el Rey y las Cortes. Siguiendo en parte el modelo inglés, pretendían una monarquía “moderada” que compartiera la soberanía con las Cortes. Ante la presión, incluso aceptaban la idea de una Cámara Baja con representación territorial. En principio se oponían a que las Cortes redactaran una nueva Constitución Política, limitándose a compilar las leyes históricas que habían quedado en desuso con la instauración del absolutismo en el siglo XVI, por las cuales el Rey compartía ciertos poderes con la nobleza representada en las Cortes. De acuerdo con el criterio de los realistas, el Rey mantendría la rama Ejecutiva y la capacidad de vetar leyes.

Los liberales (encabezados por Agustín Argüelles fundamentalmente) adherían a criterios influidos por la experiencia de la Revolución Francesa, aunque por razones obvias no podían admitirlo y también intentaban disfrazar sus principios apelando a criterios de la tradición española. Para los liberales, la Soberanía nacional estaba en el pueblo, el cual la delegaba en tres poderes, siguiendo los criterios más consecuentes de la Ilustración. Este grupo liberal, que terminó imponiéndose, opinaba que había que redactar una nueva Constitución basada en la división de los poderes (Ejecutivo a cargo del Rey, Legislativo en las Cortes y un poder judicial). Para los liberales, los diputados debían ser elegidos por “sufragio amplio” en base a la representación territorial y demográfica.

Marta Frieria e Ignacio Fernández identifican un tercer grupo que apareció una vez instaladas las Cortes, el cual se alió en muchos casos a los liberales, pero que expresaba intereses particulares: los diputados americanos. Del grupo de los “americanos”, destacan los autores a José Mejía, diputado por Santa Fe de Bogotá, a Joaquín Leyba de Chile y a Larrazábal de Guatemala. El objetivo de este grupo era lograr la representación plenamente igual entre los ciudadanos de ambos lados del Atlántico, por lo cual su argumentación se apoyaba en el criterio de que cada individuo era depositario de un pedazo la soberanía nacional, siguiendo a J.J. Rousseau, por ende la representación tendría que obedecer a un criterio proporcional basado en la distribución demográfica regional. Este criterio no logró imponerse.

A juicio de los autores citados, la Constitución de Cádiz tiene muchas similitudes con la francesa de 1791, pero *“los liberales trataron de disfrazar la vocación francófila del documento”*, para lo cual recurrieron al historicismo español, sobre todo en su Discurso Preliminar. Aunque tuvo breve aplicación, muchos elementos de *“La Pepa”* fueron recogidos en las Constituciones fundacionales de los estados hispanoamericanos que se independizarían posteriormente.

Conviene consignar que Napoleón Bonaparte convocó una Junta de Bayona para redactar una constitución para España. Esta junta careció de representatividad, pero asistieron los sectores políticos e intelectuales *“afrancesados”*, como Azanza, Cabarrus, Urquijo y Marchena. Se atribuye al propio Napoleón la redacción del llamado **Estatuto de Bayona**, que se puso en vigencia el 27 de julio de 1808. En esencia, era un estatuto constitucional semejante al que Francia aplicaba en otros estados ocupados, como Nápoles, Holanda y Westfalia. Era una Constitución que concentraba el poder en el Rey, asistido por una pluralidad de organismos consultivos.

Las Cortes de Cádiz y su influencia sobre la Independencia hispanoamericana

“Desde este momento, españoles americanos, os veis elevados a la dignidad de hombres libres; no sois ya los mismos de antes, encorvados bajo un yugo mucho más duro, mientras más distantes estabais del centro del poder, mirados con indiferencia, vejados por la codicia y destruidos por la igno-

rancia. Tened presente que al pronunciar o escribir el nombre del que ha venir a representarnos en el Congreso Nacional, vuestros destinos no dependen ya de los ministros, ni de los virreyes, ni de los gobernadores: están en vuestras manos”, dice el Consejo de Regencia desde Cádiz.

Esa convocatoria es la que dispara en América el proceso independentista, pues en ella, además de pedir que se enviaran delegados, se exhorta a crear en las capitales virreinales y capitanías generales Juntas de Gobierno con participación de los criollos como iguales en derechos ciudadanos que los peninsulares. Derecho este que había sido negado hasta ese momento por las leyes de la monarquía absoluta, que había establecido un sistema de castas en las colonias en la que los únicos con plenos derechos políticos lo eran los nacidos en la Península Ibérica. Agudizó el conflicto en las ciudades americanas el hecho de que los virreyes intentaran ocultar la convocatoria del Consejo de Regencia, para no compartir el poder político con las Juntas que se proponían.

Esto motivó las primeras sublevaciones populares que desplazaron por la fuerza a los virreyes y gobernadores (a lo largo de 1810), e impusieron las Juntas de Gobierno criollas, todas jurando en un principio lealtad a Fernando VII y al Consejo de Regencia. Pero las victorias de las Juntas fueron relativas, ya que sectores realistas o absolutistas del ejército se hicieron fuertes en diversas ciudades y regiones, con lo que también se radicalizó el proceso en las ciudades

que, un año después (1811), en medio de guerras civiles llevó al poder a sectores más radicales de capas medias que sí proclamaron la independencia completa de España. El estado de guerra civil se mantuvo aun bajo la restauración de Fernando VII (1814).

La resistencia de los absolutistas en Hispanoamérica, y las atroces masacres que realizaron, condujo a la desaparición (incluso física) de los criollos moderados dispuestos a entenderse con la monarquía española y el Consejo de Regencia a cambio de más autonomía, y consolidó a los sectores radicalizados pro independencia, con figuras como Simón Bolívar a la cabeza, quienes triunfaron a partir de 1820-25.

Las Juntas creadas en las ciudades americanas habían reconocido como legítimas las decisiones emanadas de la Junta de Sevilla y de la Junta Central, pero no reconocían al posterior Consejo de Regencia, por considerar que ese gabinete se había creado de manera ilegítima y sin contar con su participación. A criterio de los americanos debió esperarse la reunión de los delegados a las Cortes para constituir el gobierno común, en ausencia de Fernando VII. Esto quedó expresado en un pronunciamiento conjunto de los diputados americanos al pleno de las Cortes, del 1 de agosto de 1811, en el que se defienden de las acusaciones de rebelión, hacen un recuento del proceso de la constitución de las principales Juntas en América, alegando que estas habían actuado bajo los mismos principios y siguiendo el ejemplo

de las constituidas en la península, como todas reconocían al monarca preso en Bayona, y acusan a las autoridades peninsulares, virreyes y militares, de intentar pasar por encima de las juntas locales.

“Las provincias de América reconocieron a la Junta de Sevilla, reconocieron a la Central; pero poco satisfechas de una y otra, las que ahora se llaman disidentes rehusaron el mismo reconocimiento a la Regencia, que creó la última al disolverse; porque dicen que no tuvo facultad para transmitir el poder soberano que se le había confiado, y que recayendo la soberanía por el cautiverio del rey en el pueblo, o reasumiéndola la nación, de la cual ellas son partes integrantes, no podían los pueblos de España sin ellas constituir gobierno que se extendiese a ellas; o que así como no se las incluyó para constituirle, tampoco se las deba incluir para obedecerle”, alegaban los diputados americanos en las Cortes.

Otro motivo de discordia, incluso para criollos moderados, como Camilo Torres en Nueva Granada, lo fue el hecho de que la convocatoria a estas Cortes se basó en el desigual criterio de que cada provincia peninsular tendría dos delegados, mientras a los Virreinos y Capitanías se les pedía enviar un delegado. El famoso manifiesto del propio Camilo Torres, **“Memorial de Agravios”**, es un alegato contra la injusticia y desigualdad que representaba este criterio que extendía la discriminación que los españoles americanos habían sufrido por tres siglos. Esa resistencia de los españoles peninsulares, incluso los más liberales, a reconocer la completa igualdad a los españoles

americanos se va a mantener durante los propios debates de las Cortes de Cádiz y se va a formalizar en la propia Constitución emanada de ellas. Esta actitud reforzará políticamente a los radicales independentistas de este lado del mar y debilitará a los moderados que pudieron sentirse cómodos con una monarquía constitucional.

La propia cerrazón de las autoridades españolas, del Consejo de Regencia, de los militares y de los propios liberales de las Cortes, atizó el fuego al no permitir que las autoridades criollas pudieran establecer sus Juntas de Gobierno soberanas, sin interferencia de las autoridades imperiales, pese a que estas, en todos lados, a lo largo del año 1810, asumían jurando lealtad a Fernando VII y reconociéndose como españoles.

En este sentido, Simón Bolívar y Luis López Méndez, el 8 de septiembre de 1810, actuando como voceros de la Junta de Caracas ante el gobierno británico, al que acudieron por ayuda militar, se quejaban ante el secretario de relaciones exteriores de Caracas, del *"inicio y escandalosos decreto del Consejo de Regencia nos ha declarado rebeldes, y ha impuesto un riguroso bloqueo sobre nuestras costas y puertos...las inesperadas e impolíticas medidas del Gobierno de Cádiz... No es fácil expresar a V. S. la indignación y escándalo que ha producido en este país el decreto de la Regencia. Verdad es que nada tan ilegal y tan monstruoso ha salido jamás de la cabeza de sus bárbaros autores. Identifican su autoridad usurpada con los derechos de la Corona, confunden*

una medida de seguridad con un acto de rebelión, y en el delirio de su rabia impotente destrozan ellos mismos los lazos que se proponen estrechar".

Todavía en agosto de 1810, los diputados americanos en las Cortes decían, defendiéndose de las acusaciones de rebeldía lanzadas por el Consejo de Regencia, que los hispanoamericanos: *"...jamás han visto a la nación española como una nación distinta a la de ellos, gloriándose siempre con el nombre de españoles, y amando a la península con aquella ternura que expresa el dulce epíteto de madre patria..."*. Acusaban a la opresión y la injusticia del estado de revolución en América: *"El mal gobierno, la opresión del mal gobierno es la primordial y radical de la revolución de América..."*. Y agregaban: *"...el deseo de independencia no es general en América, sino que es de la menor parte de ella. Aún ésta no la desea perpetua..."*. Después de enumerar los abusos y opresiones de que eran víctimas los americanos respecto de los peninsulares, exhortan a las Cortes a remediar la "opresión", porque: *"Únicamente esto extinguirá el deseo de independencia..."*.

Todavía, en el otoño de 1810, Bolívar dejaba entrever en esta carta la posibilidad de salvar la unidad de España y sus colonias con la mediación de Inglaterra. Unos meses después, julio de 1811, ya había cambiado por completo de opinión pronunciando en la sala de las Sociedad Patriótica estas palabras: *"... ¿Qué debemos esperar los resultados de la política de España? ¿Qué nos importa que España venda a Bonaparte sus esclavos,*

o que los conserve, si estamos resueltos a la libertad? Esas dudas son triste efecto las antiguas cadenas. ¡Que los grandes proyectos deben prepararse con calma! ¿Trescientos años de calma no bastan? ¿Se quieren otros trescientos todavía?... Pongamos sin temor la piedra fundamental de la libertad sudamericana...”.

Las reformas políticas de la Constitución de 1812

Su Artículo 1 define: *“La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”*, con lo cual deja abierta la posibilidad de salvar la integridad del Estado y evitar la Independencia de Hispanoamérica. Pero, como se ha dicho antes, llegó tarde, pues un año antes de su proclamación ya se había avanzado en la independencia absoluta en lugares como Caracas, Bogotá, Cartagena, México (con Hidalgo), etc. Su Artículo 5 establece que son españoles: *“Todos los hombres libres nacidos y avecinados en los dominios de España, y los hijos de éstos”*; *“los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas”*; lo cual reconoce a los criollos y mestizos la nacionalidad, pero no a los negros esclavos, los cuales eran un porcentaje importante de la población en algunas regiones.

Sin embargo, al fijar la ciudadanía se hicieron las siguientes distinciones: *“aquellos españoles que por ambas líneas tienen su origen en los dominios españoles de ambos hemisferios”* (Art. 18); *“A los españoles que por cualquier línea son habidos y reputados por originarios del África, les queda abierta la puerta de la virtud y*

del merecimiento para ser ciudadanos: en consecuencia las Cortes concederán carta de ciudadano a los que hicieron servicios calificados a la Patria, o a los que por su talento, aplicación, y conducta, con la condición de de que sena hijos de legítimo matrimonio de padres ingenuos; de que están casados con mujer ingenua, y avecinados en los dominios de las Españas, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio” (Art. 22). Respecto al derecho al voto para escoger diputados se agrega: *“Esta base es la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles, y de aquellos que hayan obtenido en las Cortes carta de ciudadano...”* (Art. 29).

El ejercicio de la ciudadanía se suspendía en casos como, entre otros (Art. 25): *“En virtud de interdicción judicial por incapacidad física o moral”*; *“Por el estado de deudor quebrado, o de deudor de los caudales públicos”*; *“Por el estado de sirviente doméstico”*; *“Por no tener empleo, oficio o modo de vivir conocido”*; *“Por hallarse procesado criminalmente”*; *“Desde el año mil ochocientos treinta deberán saber leer y escribir...”*.

Esta definición de ciudadanía no podía ser satisfactoria para los españoles americanos, tal vez salvo para la aristocracia criolla, porque (además de dejar por fuera a las mujeres, algo común en la época para todos los países) dejaba por fuera del ejercicio de la ciudadanía a la mayoría de los mulatos de América, no solo a los negros esclavos. Algunos autores opinan que esta medida discrimina-

toría se debía al temor de los liberales españoles de que se vieran rebasados en número de diputados provenientes de América si la ciudadanía se otorgaba en base a la plena igualdad de todos los nacionales. Incluso al establecer un criterio de propiedad y capital propio, como hace el artículo 22, dejaba por fuera a las clases populares y los indígenas. Es decir, que la Constitución de Cádiz, de una manera vergonzante, dio continuidad al criterio estamental del colonialismo en Hispanoamérica, aunque no aludiera directamente a la categoría de "razas", hay una discriminación de clase social que coincide con el origen étnico de las personas.

Conviene aclarar que muchos de estos criterios discriminatorios fueron recogidos por las Constituciones nacionales hispanoamericanas posteriores a la Independencia. Así que la diferencia que pudieran tener los diputados americanos en las Cortes de Cádiz con los peninsulares se debía más a un regateo por la representación que a un criterio profundamente democrático que, para la época, aún no estaba vigente. El principio de un ciudadano un voto y el de ciudadanía para todos los nacidos en el territorio, sin distinciones de ningún tipo (clase, raza, sexo), se impondrían con las revoluciones sociales, y obreras, posteriores a 1848, y no estarían plenamente vigentes hasta bien entrado el siglo XX, por ejemplo, para el caso de las mujeres. La completa igualdad de derechos es más fruto del movimiento obrero y socialista que de la Ilustración y de las revoluciones burguesas del siglo XIX.

Otro aspecto que no satisfizo a los diputados americanos está comprendido en el Artículo 10, que define los territorios de "las Españas", quienes aspiraban al reconocimiento de más provincias y al establecimiento de un sistema federal. Los territorios americanos reconocidos, y que por ende tenían derecho a representación en las Cortes, son los siguientes: *"En la América septentrional, Nueva España, con la Nueva Galicia y península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de occidente, isla de Cuba, con las dos Floridas, la parte española de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico, con las demás adyacentes a éstas y el Continente en uno y otro mar. En la América meridional, la Nueva Granada, Venezuela, el Perú, Chile, provincias del Río de la Plata, y todas las islas adyacentes en el mar Pacífico y en el Atlántico..."*.

Hay que señalar que en las elecciones para diputados se establecía un sistema indirecto de tres niveles: las parroquias, los partidos y las provincias. Quienes reunían los requisitos de ciudadanía se reunían en la parroquia y elegían a los electores que les correspondía, según el censo, luego estos representaban a la parroquia en la junta de partido y los electores salidos de ellos asistían a la junta provincial, que elegía a los diputados.

En plano de la separación de poderes, la Constitución de Cádiz avanzó mucho más, partiendo de los siguientes principios: *"La Nación española es libre e independiente, y no puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona"* (Art. 2); *"La soberanía reside en la Nación, y por lo*

mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer las leyes”; “El objeto del Gobierno es la felicidad de la nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen” (Art. 13); “El Gobierno de la Nación española es una Monarquía moderada hereditaria” (Art. 14); “La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey” (Art. 15); “La potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey” (Art. 16); “La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley” (Art. 17).

La Constitución reconoció iniciativa legislativa para los diputados y limitó el tiempo de su representación a un solo período de dos años. Pese a limitar los poderes reales, más adelante se establece el principio de que (Art. 168): “La persona del Rey es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad”.

En cuanto a la separación entre la Iglesia y el Estado no se avanzó mucho, puesto que el artículo 12 establece: “La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”.

En algunos aspectos sociales se registraron conquistas democráticas, por ejemplo en el Capítulo III se establecieron las bases del debido proceso, se prohibió la tortura la confiscación de bienes, el tras-

paso a la familia de las sanciones, la inviolabilidad del domicilio, etc. El artículo 339 estableció que “Las contribuciones se repartirán entre todos los españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno”. El artículo 366 estableció la educación pública para enseñar a “leer, escribir y contar” a los niños. El artículo 371 estableció el principio de la libertad de opinión e imprenta.

La Pepa, agonía y muerte constitucional

Con todas sus contradicciones y debilidades, la Constitución de Cádiz tuvo una vida muy corta al igual que sus alcances. En Hispanoamérica prácticamente no tuvo vigencia, ya que al momento de su promulgación, el 19 de marzo de 1812, ya el continente se encontraba sumido en cruentas guerras civiles, polarizadas entre los decididos independentistas (ahora sí) y los sectores más reaccionarios del absolutismo. En España no sería hasta el verano de 1812 cuando la alianza entre españoles, lusitanos e ingleses asestó la primera derrota notable a la ocupación francesa en la Batalla de los Arapiles. Napoleón, por su parte, había partido hacia Rusia, donde sufriría una derrota de la que no pudo recuperarse. Aún así, no es sino hasta el 21 de junio de 1813, en la Batalla de Vitoria, cuando los franceses son definitivamente expulsados del territorio español.

Retornado a Madrid, en mayo de 1814, Fernando VII en uno de sus primeros

actos de gobierno ordenó la disolución de las Cortes y la suspensión de la Constitución de 1812. En Hispanoamérica, ese año marcó la contraofensiva del absolutismo español que derivó en la derrota en todas partes de los sectores más radicales que luchaban por la independencia, salvo Buenos Aires, que nunca volvió a estar bajo el control español.

La durísima represión desatada por las fuerzas de la restauración, que incluso cobró la vida de los sectores más moderados del criollismo, como la realizada por el general Morillo en Venezuela y la Nueva Granada, liquidarían las últimas esperanzas de conquistar espacios democráticos bajo una monarquía constitucional española. Con ello se preparó el camino para que Simón Bolívar volviera de su exilio con energías y apoyos renovados, que culminarían en la Independencia completa del continente entre 1819 y 1825.

Sin embargo, la Constitución de 1812 habría de ver un nuevo resurgimiento en 1820, cuando un alzamiento militar de las tropas preparadas para marchar a América a aplastar los últimos focos de resistencia independentista, exigió a Fernando VII someterse a la monarquía constitucional. La sublevación inició en Las Cabezas de San Juan, cerca de Sevilla, el 1 de enero de 1820, dirigida por el general Rafael del Riego, quien se había destacado en la guerra contra la ocupación francesa. La revuelta cubrió diversas

zonas de Andalucía, pero luego decae, para luego reproducirse en Galicia, hasta que una explosión popular en Madrid el 7 de marzo, pone en jaque al rey. El día 10 de marzo, este emite el "Manifiesto del Rey a la Nación", por el cual proclama: *"Marchemos francamente, y yo el primero, por la senda constitucional"*.

Fernando juró de esta manera someterse a la Constitución de 1812, abriendo un periodo liberal de tres años. Pero era un juramento falso, pues conspiró con los gobiernos más reaccionarios de Europa, agrupados en la Santa Alianza, para acabar con la "monarquía moderada" y restaurar el absolutismo. El 7 de abril de 1823, un ejército francés al mando del Duque de Angulema, y con el apoyo de la Santa Alianza, invadió España y restituyó los poderes conculcados a Fernando. El general del Riego, al igual que otros, moriría ahorcado en noviembre de ese año y con él la Constitución de 1812.

De todos modos, la corta vigencia de la Constitución, en 1820-23, sirvió indirectamente a uno de los objetivos que se había propuesto evitar: consolidar la Independencia, debilitando a los sectores más recalcitrantes del realismo. Respecto a Panamá, su efecto fue inmediato, de acuerdo con Mariano Arosemena. En sus **Apuntamientos Históricos** dedicó poco interés por la convocatoria, los debates y los resultados del proceso constituyente de 1810-12, "... *no alcanzó jamás en los istmeños su adhesión a la*

España, aun investida de la constitucionalidad monárquica", dice en el capítulo de 1812. Pero en el capítulo dedicado a 1820, Mariano dice exultante: "La transformación política de España fue de grande trascendencia para este reino de Tierra Firme". Luego describe cómo ella permitió la llegada de la primera imprenta al Istmo, la aparición del primer periódico (La Miscelánea), la aparición de sociedades masónicas en las que participaban juntos españoles y panameños, y un ambiente bastante democrático que preparó el terreno para la proclamación de Independencia del 28 de Noviembre de 1821.

Bibliografía

1. Bolívar, Simón. **Doctrina del Libertador**. Biblioteca Ayacucho. Caracas, 1985.
2. **La Constitución española de 1812**. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. En: www.cervantesvirtual.com
3. Frieria Álvarez, Marta y Fernández Sarasola, Ignacio. **Contexto histórico de la Constitución española de 1812**. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. En: www.cervantesvirtual.com
4. **Pensamiento político de la emancipación (1790-1825)**. Biblioteca Ayacucho. Volúmenes XXIII y XXIV. Caracas, 1977.
5. Arosemena, Mariano. **Apuntamientos históricos (1801 – 1840)**. Publicaciones del Ministerio de Educación. Panamá, 1949.

CONTENIDO ESTRUCTURAL DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

*Mgr. Carlos Alberto Jaime Vásquez**

“El 19 de marzo de 1812 en Cádiz se proclamó la primera Constitución española; era el día de San José y recibió el nombre de la Pepa. Fue una Constitución liberal que llegó a regir en América colonial y recibió entusiasta apoyo criollo. Los partidarios de Cádiz constituyeron un tercer partido, entre la independencia y el absolutismo; su carta finalmente se perdió y han sido olvidados, pero en su momento fueron una opción que avanzó bastante y solo se rindieron ante poderosas fuerzas externas que los rebalsaron.”¹

A 200 años de la proclama a la Constitución de Cádiz, texto forjador de derechos y nuevos sistemas políticos para Hispanoamérica, hacemos un alto y presentamos un análisis esquemático normativo de las principales características de la Carta Gaditana de 1812. Con este esfuerzo, reconocemos el gran valor jurídico, así como la influencia histórica

en la producción de futuras constituciones istmeñas, como la de 1904. Puede que su influencia no sea directa como la tiene la *“Constitución unitaria de Colombia de 1886 y los conceptos reproducidos por la Constitución Angloamericana de 1787”*² aun así persiste el contenido histórico normativo que han tenido todas las constituciones que *“por razones históricas habían tenido relación con el istmo”*³, tanto en la época colonial como en la unión a la Gran Colombia.

*“La Constitución Española de Cádiz de 1812 propuso un compromiso liberal. Lo más importante: había proclamado la soberanía del pueblo; aunque virtualmente guardaba silencio acerca de los principios universales y los derechos humanos. Estableció un gobierno representativo, la separación de poderes, y la independencia judicial. Reconoció la constitución como ley suprema y contenía previsiones concernientes al poder de revisión constitucional, aunque no abordó las ideas del gobierno limitado y de la responsabilidad del gobierno”.*⁴

* Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Panamá. Estudios de Postgrado en Derecho Comercial y Postgrado en Derecho Procesal por la Universidad Interamericana de Panamá. Maestría en Derecho Procesal y Maestría en Derecho Comercial por la Universidad Interamericana de Panamá. Maestría en Derecho Privado Patrimonial por Universidad de Salamanca España, de la cual es Doctorando en Derecho.

Profesor de Derecho Comercial de la Universidad Latinoamericana de Comercio Exterior y Profesor de Servicios Públicos Domiciliarios de la Universidad Latina.

¹ **La PEPA: 200 años.** La República, Lima, Perú, 21 de Marzo de 2012. p. B1, col.2

² **ANTINORI-BOLAÑOS, Ítalo Isaac.** “Panamá y su Historia Constitucional (1808-2000)” Panamá, 2000. Impresiones comunicaciones para todo. Página 10.

³ **ANTINORI-BOLAÑOS, Ítalo Isaac.** Bis. Página 10

⁴ **DIPPEL, Horst.** “Constitucionalismo Moderno, Introducción a una Historia que Necesita ser Escrita” Panamá, 2004. Revista Debate No. 007 / 2005. Imprenta Asamblea Legislativa. Página 42.

Hemos conocido el contexto histórico en que fue aprobada la Constitución de Cádiz. Por eso, creemos necesario acercar a los presentes a su contenido normativo, haciendo un breve análisis esquemático de sus instituciones fundamentales, dando a conocer algunas figuras jurídicas más relevantes, muchas de las cuales, podemos observar en los textos constitucionales contemporáneos y, sin temor a equivocarnos, también encontraremos en alguna medida en nuestra Constitución. Me referiré, en concreto, a temas como la división de poderes, los derechos fundamentales, la forma de gobierno, el parlamento, el procedimiento legislativo y la cláusula de reforma.

El cuerpo normativo que nos ocupa consta de 384 artículos y es parte integral de un contexto histórico, el cual evoca guerras y conquistas. Es un texto propuesto, discutido y promulgado por las Cortes Generales de España como elemento validador de la nueva fórmula de gobierno una <<Monarquía moderada hereditaria>>.

“Cuando el pueblo invadido por Napoleón I y traicionado por Carlos IV y su hijo Fernando VII tomó sobre sí la defensa y organización de la nación conforme a sus sentimientos, las Cortes Constituyentes convocadas en plena Guerra de independencia (1808-1814) por la Regencia legataria de los poderes de la Junta Suprema Central y reunidas primero en la insular León y luego en el Puerto de Cádiz (1810

*-1812), encargáronse de moldear esos sentimientos en la Ley Suprema ...”.*⁵

Nuestro Istmo, al ser parte de la colonia hispanoamericana, estuvo representado en las Cortes de Cádiz por don José Joaquín Ortiz y el doctor Juan José Cabarcas, quienes fueron electos de conformidad con lo dictado en el decreto de convocatoria. *“El primero asistió á las Cortes que funcionaron en Cádiz en 1812 y 1813 y en Madrid en 1814; pero el segundo, por impedimentos varios, no concurrió sino á las últimas, hasta su disolución por Fernando VII, quien había ocupado el trono de España el año anterior.”*⁶

Este instrumento normativo de vigencia efímera rige los rumbos del Istmo durante dos años hasta su derogatoria en 1814, posteriormente se volvió a aplicar en Panamá durante el Trienio Liberal (1820-1823), aunque en el Istmo se vio interrumpida debido a la separación de España en 1821, así lo deja por sentado CHÁVEZ:

“rigió en un primer periodo desde el 19 de marzo de 1812 al 10 de marzo de 1814, cuando fue derogada por el rey Fernando VII en su retorno al poder, y en un segundo

⁵ GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. “Antecedentes Históricos y proyecciones de la Constitución de 1904” Panamá, 2004. Revista Debate año 3 de 6 de agosto de 2004. Imprenta Asamblea Nacional. Página 17.

⁶ SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Salvador “Los Primeros Diputados Panameños: Ortiz y Cabarcas en las Cortes Españolas” Panamá, 2005. Revista Debate No. 007 / 2005. Imprenta Asamblea Nacional. Página 93.

período, el llamado <<levantamiento de Riego y Quiroga>> logró el restablecimiento de la Carta Política e 110 de marzo de 1820, la cual sólo tuvo vigencia hasta el 10 de octubre de 1823. Es decir, en el Istmo su primera vigencia alcanzó casi dos años y la segunda regulación sólo duró 20 meses y días, considerando que Panamá se independizó el 28 de Noviembre de 1821".⁷

La Constitución, en general, regula temas diversos, entre ellos la venta de bienes comunales, la abolición de los señoríos y feudos, la configuración centralista de los municipios, la codificación civil y criminal, las garantías del debido proceso, la libertad de imprenta y el derecho a la educación.

"Otra cosa que impresiona en la referida Carta es que dedique nada menos que un detallado Título a la Instrucción Pública, cuando las constituciones del pasado siglo, por su carácter individualista, no se ocupaban de la educación ni de ningún otro derecho social".⁸

1. En cuanto a la nación española

Este es en realidad un texto integrador, reconocedor de derechos que empieza por identificar a los destinatarios de sus

derechos. En consecuencia, le otorga la categoría de españoles a todos los hombres libres nacidos en tierras españolas. Define <<Nación>>, *ese sujeto político en el que reside la soberanía constituyente del Estado*, como la congregación de españoles que integran la península Ibérica y los territorios de Hispanoamérica. A su vez, identifica como nacionales de España por naturalización a todo aquel que sume diez años de vecindad, los extranjeros que hayan solicitado carta de naturaleza ante las cortes y los libertos en las Españas.

Sin duda, al profundizar en el texto nos convencemos de que es una carta moderna que reproduce conceptos ideológicos de la teoría política liberal, proveedora de libertades individuales, garantías penales y procesales, oponiéndose a cualquier forma de despotismo, aprovechando la democracia liberal para la elección del Poder Legislativo (Cortes de Cádiz).

"Se instituyó una monarquía parlamentaria con una clara división de poderes, de manera que las Cortes ordinarias, al representar a la nación, ejercían su soberanía y debían legislar; el Rey presidiría al Ejecutivo y los tribunales tenían que ejecutar y aplicar las leyes. El Rey estaba sometido a varias restricciones, ya sea por el Consejo de Estado o por las Cortes. La soberanía nacional no residía en el Rey, sino en la nación como poder constituyente, lo que representó un cambio institucional radical".⁹

⁷ CHÁVEZ, Denis Javier "Historia Constitucional Panameña: Siglo XIX." Panamá, 2004. Revista Cultural Lotería No. 0457 / 2004. Imprenta Lotería Nacional de Beneficencia. Página 18.

⁸ QUINTERO, César. "Evolución Constitucional de Panamá." Panamá, 1989. Segunda Edición, Página 12.

⁹ CHÁVEZ, Denis Javier. Op.cit. Página 19.

Hábilmente, responsabiliza a la Nación como vanguardia de derechos y garantías individuales y procesales, entre estos el derecho a propiedad y el de imprenta, cuyo origen es producto de un consenso de las Cortes de Cádiz en el año 1810.

2. En cuanto al gobierno

El artículo 14 del texto constitucional identifica al gobierno como una *Monarquía moderada hereditaria*, sistema en que la totalidad de los monarcas provienen de una misma familia; al referirse a <<moderada>> evoca el modelo político de *Claude de Seyssel* (1450-1520), quien prefiere como integrantes del gobierno una mezcla entre monarquía, aristocracia y democracia. Acá el poder real está “refrenado por tres frenos”; entre tanto las obligaciones del Rey y el parlamento son irrevocables.

3. En cuanto al Poder Legislativo

El texto constitucional consolida el papel de <<Las Cortes>> como ente democrático participativo por excelencia, identificándolo como “la reunión de todos los diputados que representan la Nación”, quienes son elegidos uno por cada setenta mil ciudadanos y fue conocido como “el Congreso más grande, libre y respetable que pudo concebirse”.¹⁰ Su creación data de 1810 y en ellas se acurrucaron los ideales de la futura constitución.

“Cortes de Cádiz, parlamento que ejerció los poderes soberanos desde los territorios libera-

*dos durante el período de 1810 a 1814. Aunque hay imprecisión en el número exacto de diputados, Ramón Solís, en su obra El Cádiz en las Cortes, registra unos 291 diputados, de los cuales 62 eran americanos”.*¹¹

La novedad de las Cortes de Cádiz, la representación indirecta y el súbito cambio de fórmula gubernamental fueron aprovechados por grupúsculos burgueses, quienes dividieron al pueblo entre los leales al Rey Fernando VII y los traidores dispuestos a defender el nuevo orden constitucional propuesto por los invasores.

Entre las principales reformas políticas, económicas, sociales y jurídicas adoptadas por las Cortes de Cádiz y que integraron la Constitución de Cádiz se pueden mencionar: libertad de imprenta (1810), abolición del régimen señorial, supresión de la Inquisición y libertad económica, comercial, de trabajo y de fabricación.

Mucho más importante aun es identificar dentro del texto constitucional la adopción de dos grandes reformas, la primera es el <<sufragio universal masculino e indirecto como sistema electoral>>. Es por ello que los electores no votaban directamente por los candidatos a diputados, sino que estos escogían representantes y compromisarios, quienes se encargaban de designar a los parlamentarios. La segunda es <<Igualdad ante la ley>>, ambos derechos se complementan, ya que toda persona podrá acceder a un cargo público si su capacidad es adecuada; por tanto, lo importante no será el título o abolengo, sino su valía.

¹⁰ El Discurso del Rey. El diario de Sevilla, Sevilla, España, 20 de Marzo de 2012. p. B4, col.1.

¹¹ CHÁVEZ, Denis Javier. Op.cit. Página 17.

Del texto, surge con fuerza la idea de que sea el pueblo, detentador del poder político, el que designe a sus representantes en la cámara gaditana. Por tanto, son las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, a través de un complejo sistema electoral, quienes escalonadamente deciden quiénes son nombrados diputados. Como el artículo 12 deja la moral del pueblo en las costumbres de la religión católica, apostólica, romana, se hace lógico que también se acuda a la parroquia como origen del poder de representación.

Primeramente, se erigen las juntas electorales de parroquia, integradas por ciudadanos residentes del área encargados de votar a un <<elector parroquial>> por cada doscientos vecinos. La junta parroquial cumple con la tarea de nombrar once compromisarios para que estos nombren al elector parroquial.

Luego de que se hayan realizado estos comicios, se conforman las <<juntas electorales de partido>> integradas por electores parroquiales escogidos por las juntas de parroquia. A estos se les encarga la labor de seleccionar a los <<electores de provincia>> quienes han de viajar hasta la capital de la provincia para votar a los diputados de las Cortes.

Por último tenemos que las <<juntas electorales de provincia>> se conformarán por los electores de partidos. Estos, luego de emprender viaje a la capital de la provincia, votan a los representantes de la Nación. Los ciudadanos electos como diputados deberán asistir a sesiones anuales por un lapso de tres meses

consecutivos, estar en pleno goce de sus derechos, contar con 25 años y *“tener una renta anual procedente de bienes propios”*. Les es prohibido a los extranjeros correr por este cargo, aunque hayan obtenido carta de naturaleza. Aquellos favorecidos con el voto de las juntas provinciales deberán jurar *“defender y conservar la religión católica, apostólica, romana, sin admitir otra en el reino”*, conforme al artículo 117 de la Constitución.

4. El procedimiento legislativo

Las Cortes se reunían anualmente, sesionaban públicamente durante tres meses y podían prorrogar sus sesiones por otro mes más a petición del Rey o de las Cortes. Los proyectos de ley podían ser propuestos por cualquier diputado y dos días después de ser presentados, se requería una nueva lectura para que las Cortes decidieran si era admisible su discusión.

Cuatro días después de ser admitido a discusión, se volvía a leer ya siendo esta su tercera vez. Una vez pasada la lectura, se designaba la fecha para la apertura a discusión. Se discutía artículo por artículo, tratando de agotar los temas uno por uno. Para que existiera cuórum de votación, se necesitaba la concurrencia de la mitad más uno de los diputados que componían las Cortes.

De ser rechazado el proyecto de ley, este no podía volver a presentar se durante el mismo año y de ser aprobado, se ordenaba un duplicado en forma de ley el cual era leído ante las Cortes y se hacía firmar por el presidente y sus dos secretarios, para luego ser ratificado por el Rey.

5. Estatuto del Diputado

El denominado <<Estatuto del Diputado>> hace referencia al conjunto de derechos y prerrogativas pertenecientes a los diputados por la calidad del cargo desde el momento en que son ratificados. Sobre el particular, el artículo 128 reúne dos de las principales características de esta figura. En primer lugar, decreta la irresponsabilidad del diputado al emitir sus opiniones durante las sesiones de las Cortes, se garantiza a los representantes de la nación que no serán juzgados por la manifestación libre de sus ideas.

Como segundo elemento, resaltamos la inclusión de la <<inmunidad parlamentaria>> dentro del texto constitucional. Se dispone de protección legal para los diputados durante el periodo en que ejercen su cargo, de conformidad al artículo 128. *“Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrán ser demandados, civilmente, ni ejecutados por deudas”.*

Es propicio resaltar algunas incompatibilidades al cargo. A los diputados de la Nación se les prohíbe de forma enérgica ocupar otro cargo público y el solicitar para sí o para tercero empleo, pensión, condecoración o ascenso. A la vez, le está vetado al Rey presentarse durante las deliberaciones de las Cortes, así no presiona las decisiones de las Cortes, en estricta separación de poderes.

Se determinó que el parlamento fuese unicameral para evitar la influencia del

Rey y la burguesía en las Cortes y garantizar la pureza durante la elección de sus miembros. Entre sus principales funciones están las de decretar leyes, ratificar tratados de comercio, expedir ordenanzas al ejército, promulgar impuestos y aranceles, disponer de los bienes nacionales, dictar un plan de enseñanza pública y defender la libertad política de imprenta.

*“En cuanto a la libertad de imprenta tal y como menciona La libertad de imprenta que incluyó la libertad de escribir sin necesidad de licencia, revisión o aprobación previa fue otra novedad constitucional”.*¹²

6. La diputación permanente

Bajo motivación práctica, se ordena a los diputados nombrar antes del receso una <<Diputación Permanente>> la cual seguirá sesionando durante el periodo de receso de las Cortes de Cádiz. Se conformaron originalmente por siete diputados, tres europeos, tres de Ultramar y uno a la suerte entre ambos hemisferios.

A las diputaciones permanentes se les encargó *“supervisar las posibles infracciones a la Constitución por los otros actores constitucionales; estaba excluido, por tanto, el control de la constitucionalidad de las leyes, durante el lapso en que no se reunirían las Cortes”.*¹³ Ejercían funciones documentales, es decir, recababan información que podría ser abordada por futuras Cortes, convocaban a sesiones extraordinarias y comunicaban a las jun-

¹² CHÁVEZ, Denis Javier. Bis. Página 19.

¹³ SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Salvador. Op.cit. página 101.

tas provinciales la necesidad de celebrar nuevos comicios, por ausencia del titular al cargo.

7. En cuanto al Rey

La Carta Gaditana le concede la potestad de ordenar la aplicación de las leyes, preservar el orden público, resguardar la seguridad del Estado, declarar la guerra, ratificar la paz, nombrar los magistrados de todos los tribunales, dirigir las relaciones exteriores y nombrar o separar a los secretarios de Estado.

Son las Cortes de Cádiz las que fungen como mecanismo de control, limitando el poder del monarca, prueba de ello es el artículo 172, el cual enumera prohibiciones directas a la autoridad real:

Se prohíbe suspender, disolver o impedir la celebración de las Cortes; ausentarse del reino sin permiso de las Cortes; enajenar, ceder, renunciar o traspasar la autoridad real; enajenar, ceder o permutar el territorio español; obligarse por ningún tratado a dar subsidios sin el consentimiento de las Cortes; imponer impuestos, sin aprobación de las Cortes; conceder privilegio exclusivo a persona ni corporación; tomar la propiedad de los personas naturales o jurídicas, turbar la posesión, uso y aprovechamiento del patrimonio de las personas, sin ser indemnizado; despojar a los ciudadanos de su libertad; imponer penas sin ley previa.

El monarca no se encontraba aislado en la dirección del Estado, contaba con siete asesores, denominados <<secretarios de

despacho>>, y un <<Consejo de Estado>> compuesto de cuarenta ciudadanos en el ejercicio de sus derechos. Estos colaboradores eran elegidos por el Rey, pero propuestos por las Cortes; sus funciones se circunscribían al asesoramiento en asuntos gubernativos y legislativos.

8. En cuanto al Órgano Judicial

Se reconoce a los <<tribunales>> la potestad de cumplir y hacer cumplir la constitución y leyes en causas civiles y penales; les es prohibido a las Cortes y al Rey intentar entorpecer esta labor o usurpar sus funciones. Vemos como los tribunales y el Rey, ambos representantes de poderes distintos, ven limitada su autoridad frente a las Cortes de Cádiz; como prueba de ello, el artículo 246 prohibía a los tribunales el *"suspender la ejecución de las leyes, ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia"*.

Se integran a la administración de justicia en rango de colaboradores los alcaldes, los cuales se harán asistir por dos ciudadanos para atender conciliaciones y arbitrajes en causas civiles. Se determina que sus providencias ponen fin al litigio y son de obligatorio e inmediato cumplimiento.

"Artículo 280. No se podrá privar a ningún español del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, elegidos por ambas partes".

Como hemos visto, la Carta Gaditana no tiene ordenado dentro de un solo título la totalidad de los derechos fundamentales,

sino que se encuentran desperdigados a lo largo del texto. Prueba de lo anterior es el artículo 247, que prohíbe a las autoridades, en general, juzgar a los ciudadanos por "*causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por tribunal competente*". En concordancia con lo anterior, el artículo 287 dictamina que ningún español "*podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca según la ley ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito*", claras evocaciones a la garantía del debido proceso.

Hacemos un alto para resaltar el origen de esta garantía, la cual se remonta a *la carta magna de 1215*, en la que el monarca Juan Sin Tierra, hermano de Ricardo Corazón de León, arrinconado por nobles acuerpados por la iglesia y el arzobispo de Canterbury, concede un "*due process of law*", en la cláusula 48. Sin embargo, los entendidos desconocen el origen del debido proceso en la Carta de 1215, ya que esta solo es creada para proteger derechos entre iguales.

"llamamos debido proceso aquel proceso que reúna las garantías ineludibles para que la tutela jurisdiccional sea efectiva, empezando por las garantías del juez natural".¹⁴

En sí el concepto de debido proceso se incorporó en la Constitución de los Estados Unidos en las enmiendas V y XIV, durante el año 1791, para convertirse en

¹⁴ GONZALO PÉREZ, Jesús. "El Derecho a la Tutela Jurisdiccional." Madrid, 2001. Editorial Civitas. Página 123.

un principio jurídico procesal que limita el poder del resto de los órganos que componen el Estado. Es un derecho sustantivo lleno de referencias históricas, pudiendo encontrarse en *El código de Magnus Erikson de 1350 de Suecia*, *Constitución Neminem Captivabimus de 1430 de Polonia*, *La Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia del 12 de junio de 1776*, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789* y por supuesto la *Constitución española de 1812*.

Retomamos el texto, resaltando la independencia judicial plasmada de forma ejemplar en el artículo 252. Con esta se prohíbe expresamente al Rey y a las Cortes destituir a los magistrados y jueces sin que se compruebe mediante juicio su participación en actos de soborno, cohecho o prevaricación.

Entre sus principales atribuciones tenemos administrar justicia en todo el territorio español, juzgar a los secretarios y consejeros de Estado, conocer las causas contra los magistrados de las audiencias, atender todo recurso de fuerza de los tribunales eclesiásticos y pronunciarse en los recursos de impugnación o nulidad.

9. En cuanto al gobierno interior y las diputaciones provinciales

Para el gobierno interior, habrá ayuntamientos compuestos de alcaldes, regidores y procuradores síndicos, presididos por un jefe político o un alcalde en su defecto. A los ayuntamientos se les delegará el control de la policía de salubridad y comodidad.

La carta se inclina hacia el <<centra-
lismo>>, el gobierno político de las pro-
vincias está a cargo de un <<jefe supe-
rior>> con plenos poderes, nombrado por
el Rey (art. 324). Este funcionario estará a
cargo de la diputación provincial y tiene
competencia para intervenir y aprobar el
presupuesto correspondiente a la provin-
cia, vigilar el uso de los fondos públicos,
crear ayuntamientos donde se necesite,
promover la educación de la juventud y
formar el censo de estadísticas.

10. En cuanto a la instrucción pública

Se reafirma el mandato de crear escue-
las primarias en las que se enseñe *“a leer,
escribir y contar, y el catecismo de la religión
católica, que comprenderá también una
breve exposición de las obligaciones civiles.”*
Así como de inaugurar nuevas universida-
des, y establecimientos de docencia supe-
rior, los cuales propicien la enseñanza de
ciencias, literatura y las bellas artes, mani-
festaciones claras del derecho a la educa-
ción en Hispanoamérica.

*“Artículo 371. Todos los españoles tienen
libertad de escribir, imprimir y publicar sus
ideas políticas sin necesidad de licencia,
revisión o aprobación alguna anterior a la
publicación, bajo las restricciones y respon-
sabilidad que establezcan las leyes”.*

11. Cláusula de reforma

Es necesario resaltar la complejidad y
excesiva rigidez con la que el texto trata el
hecho. Siguiendo la línea argumentativa,
dentro del texto resaltan dos requisitos
que dificultan la reforma constitucional.

El primero de ellos lo impone el artículo
375, el cual condiciona la reforma cons-
titucional a un periodo específico de
tiempo, y serán *«ocho años después de
hallarse puesta en práctica la Constitu-
ción en todas sus partes»* para que sea
permitido el hacer cualquier cambio al
texto. Es de conocimiento de los lectores
el hecho de que la Constitución de Cádiz
no duró mucho tiempo vigente, ya que
se promulgó en 1812, resultó derogada
para 1814, se restableció en 1820, vuelve
a derogarse en 1823, se restituye en 1836
y finalmente es sustituida por la Consti-
tución de 1837, sin tomar en cuenta que
Panamá se independiza de España el 28
de noviembre de 1821.

La segunda barrera, de índole político,
presupone que la reforma deba gozar
de aceptación mayoritaria entre los par-
lamentarios, se necesitaba una autoriza-
ción previa para sugerir reformas o adi-
ciones al texto constitucional. La autori-
zación especial debía hacerse por escrito
y ser respaldada por la firma de al menos
veinte diputados.

*“Artículo 378. La proposición de reforma
se llevará por tres veces, con el intervalo de
seis días de una a otra lectura; y después de
la tercera se deliberará si ha lugar a admi-
tirla a discusión.”*

Como vemos, todas las iniciativas de
reforma debían ser maduradas mediante
la presentación recurrente. Como indica
el artículo 378, se requiere de tres lecturas
y exposiciones previas a la admisión a dis-
cusión. Cada vez que se presente la inicia-
tiva de reforma se dejarán pasar seis días

entre cada exposición. Luego de la tercera entrega, podrá pasarse a deliberar sobre la conveniencia de discutir la iniciativa. Si las Cortes toman la determinación de debatir la propuesta, se votará a favor de la resolución. Esta tendrá que ser ratificada por lo menos por dos tercios de los votos que conformen el Parlamento.

Le corresponderá entonces a la diputación general siguiente, durante los dos años que dure su periodo, delegar "*poderes especiales para hacer la reforma*" con el consenso de dos terceras partes de los votos. En consecuencia, solo cuando sean cedidos los <<*poderes especiales*>> se le correrá traslado a las provincias, las cuales a través de sus representantes decidan si la reforma debe debatirse durante la diputación inmediata o la siguiente. Manifestada la necesidad de reformar o adicionar al texto una reforma, se discutirá nuevamente y, de ser aprobada por las dos terceras partes de los diputados, pasará a ser ley constitucional.

Como podemos observar, este entuerto legislativo garantiza que la Constitución sea irreformable, primeramente enfrentando la prueba del tiempo. Véase que una propuesta de reforma puede pasar catorce años para ser aprobada. El consenso político también representaba un obstáculo, esto tiene razones históricas, pero por ahora diremos que aquello que era de vital importancia para ultramar en ocasiones no era trascendente para la península Ibérica.

12. A modo de conclusión

La Constitución Española de Cádiz de 1812 fue un texto innovador, con una vida accidentada, debido a razones de índole político, entre ellas la ocupación francesa en España, la proclama de un nuevo monarca, la implantación del liberalismo como sistema filosófico, económico y político y la calamidad de encontrar un pueblo dividido y rebelde ante todos estos cambios.

Fue una norma generadora de derechos, los cuales están dispersos a lo largo del texto, entre ellos la libertad de imprenta, el sufragio universal masculino indirecto, igualdad ante la ley, debido proceso y la imposición de la religión católica y la exclusión de las demás creencias.

Como forma del Estado, se confiesa <<*Monarquía limitada con una absoluta división de poderes*>>, instaure a las Cortes de Cádiz como parlamento unicameral, cuyo poder reside en la soberanía nacional. Reconoce a los Tribunales como sede del Poder Judicial y le concede el Poder Legislativo a las Cortes en conjunto con el Rey.

Se limita el poder divino del Rey, no obstante se reserva para sí y su descendencia privilegios y prerrogativas. Dentro del texto se da a entender que su poder ha disminuido y su labor se limita al refrendo de las actuaciones independientes de las Cortes.

Por último, deseamos agregar, a doscientos años de su promulgación, que la Constitución Gaditana es un texto de obligatoria referencia para todos aquellos que tienen interés en el constitucionalismo hispanoamericano, no solo por su valor histórico, sino porque constituye el primer producto constitucional español nacido de la soberanía nacional.

Bibliografía

Libros y Revistas

ANTINORI-BOLAÑOS, Ítalo Isaac. *"Panamá y su Historia Constitucional (1808-2000)"* Panamá, 2000. Impresiones comunicacionales para todo. 426 páginas.

CHÁVEZ, Denis Javier. *"Historia Constitucional Panameña: Siglo XIX"*. Panamá, 2004. Revista Cultural Lotería No. 0457 / 2004. Imprenta Lotería Nacional de Beneficencia. 120 páginas.

DIPPEL, Horst. *"Constitucionalismo Moderno, introducción a una historia que necesita ser escrita"* Panamá, 2004. Revista Debate No. 007 / 2005. Imprenta Asamblea Nacional. 106 páginas.

GONZALO PÉREZ, Jesús. *"El Derecho a la Tutela Jurisdiccional"*. Madrid, 2001. Editorial Civitas. 135 páginas.

QUINTERO, César. *"Evolución Constitucional de Panamá"*. Panamá, 1989. Segunda Edición, 74 Páginas.

GONZÁLEZ MONTENEGRO, Rigoberto. *"Antecedentes históricos y proyecciones de la Constitución de 1904"*. Panamá, 2004. Revista Debate año 3 de 6 de agosto de 2004. Imprenta Asamblea Legislativa. 155 páginas.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Salvador. *"Los Primeros Diputados Panameños: Ortíz y Cabarcas en las Cortes Españolas"*. Panamá, 2005. Revista Debate No. 007 / 2005. Imprenta Asamblea Nacional. 106 páginas.

SINGH GILL D., Gurziz. *“La Evolución Jurídica del Poder Constituyente en el Istmo de Panamá”*. Panamá, 2006. Editora, Instituto de Estudios Políticos e Internacionales. 388 páginas.

Periódicos

El Discurso del Rey. El diario de Sevilla, Sevilla, España, 20 de marzo de 2012. p. B4, col.1.

La PEPA: 200 años. La República, Lima, Perú, 21 de marzo de 2012. p. B1, col.2.

CONTEXTO HISTÓRICO DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ, 1812

*Iván Domínguez Mitre**

Uno de los problemas metodológicos más complejos que confrontamos los facilitadores de Historia ante el proceso de enseñanza-aprendizaje es, precisamente, la contextualización de los acontecimientos ocurridos en el pasado que se proyectan de manera impactante hacia al futuro.

Por ejemplo, para tener una idea aunque sea aproximada del contexto material, filisófico-político y social que rodeaba a los diputados reunidos en Cádiz en 1812, es necesario despojarnos de todos los avances electrónicos e informáticos que hoy forman parte de nuestro cotidiano existir.

A manera de ilustración, debemos recordar que entre 1810-1812 la navegación y el correo todavía utilizaban preferencialmente los barcos de vela; no existían alimentos enlatados ni sistemas de refrigeración; el telégrafo no sería inventado por Samuel Morse hasta 1837; el prototipo de teléfono sería probado por Tomás Alva Edison en 1875 quien también inventaría el bombillo eléctrico cuatro años después; Damlier pondría a funcionar por primera vez un motor de combustión interna en 1885; Marconi enviaría ondas de radio a corta distancia en 1895 y en el mismo año los hermanos

Lumière proyectarían la primera película cinematográfica.

En los albores del siglo XX, los hermanos Wright vuelan cien metros en el primer aeroplano en el año 1903; Henry Ford masifica la producción de automóviles en 1904; John Bird envía señales de televisión en 1926 y no será hasta 1940 cuando habría de funcionar el primer ordenador de tarjetas perforadas que ocupaba un edificio de pequeñas dimensiones.

Esto nos deja al Cádiz de 1812 como una ciudad portuaria sin energía eléctrica, con antiguos acueductos de la época de oro romana, sin servicios sanitarios como los actuales, donde se comunicaba por correo o a través de la prensa tradicional, la cual era comentada y discutida en tertulias de café o en residencias privadas, y los principales medios de transporte para los transeúntes eran los coches, las carretas, los caballos y los borricos.

Desde el último lustro del siglo previo a los acontecimientos gaditanos, conocido como la **Ilustración** o Siglo de la Luces, comienzan a gestarse ideas de reconocimiento a la integridad humana, la libertad y a la igualdad social, y se destacaban principios fundamentales, como que el razonamiento era la única vía para llegar a la verdad, que la mejor forma de vida era la natural y que la sociedad debería ser plenamente igualitaria, fraternal y equitativa.

* Profesor de Historia y Asesor de Relaciones Internacionales en la Asamblea Nacional.

Indescriptible resultaría el magno esfuerzo de los llamados “**enciclopedistas**” Diderot, D’Alambert, Helvecius y Holbach, quienes emprendieron la difícil tarea de intentar recoger todos los conocimientos del mundo occidental en una voluminosa obra conocida como la Enciclopedia.

Es imperativo mencionar a una pléyade de filósofos de talla universal, cuyos pensamientos aún permean las ideas y comportamientos del siglo XXI, a pesar de su lejanía en el tiempo.

Entre ellos, debemos destacar a **René Descartes**, quien en su “*Discurso del Método*” introduce las bases del Racionalismo que por deducción lógica nos llevará a descubrir la verdad de las cosas; **Benito Spinoza**, el cual proclama una sustancia universal (Dios) de la que forman parte consustancial la mente y la materia; y **Tomás Hobbes**, quien planteaba que la percepción sensorial nos llevará al conocimiento real del universo.

Desde Gran Bretaña, el gran genio de la ciencia Sir **Isaac Newton** explicaba el mundo utilizando leyes generales como la de gravitación universal y **John Locke** afirmaba que la percepción junto a la razón nos llevarían al verdadero conocimiento. Además, Locke escribe su famoso “*Segundo Tratado del Gobierno Civil*” en el cual niega la sustentación religiosa y divina del absolutismo y de los gobiernos monárquicos.

Más inmediata a la realidad de las Cortes reunidas en Cádiz es la impactante

influencia ideológica de los denominados “monstruos sagrados” de la filosofía francesa: Montesquieu, Voltaire y Rousseau.

Charles Louis de Secondat, **Barón de Montesquieu**, es el autor de “*El Espíritu de las Leyes*”, obra en la que planteaba la necesidad de dividir las funciones del Estado en tres órganos totalmente diferenciados e independientes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en donde cada uno serviría de freno a las apetencias de poder del otro, e impondrían en la práctica gubernamental un modelo equilibrado de Estado republicano cuyo modelo aún impera en la mayoría de los países del orbe.

Francois Marie Arouet, conocido como **Voltaire**, describe en “*El Dorado*”, un modelo utópico de Estado en donde prácticamente no falta nada, y en su “*Crítica Religiosa*” cuestionaba al alto clero y a los dogmas de la religión católica, e infiere serias contradicciones en los cuatro evangelios clásicos.

Contemporáneamente, **Jean Jaques Rousseau** propugna por una libertad individual en base a un acuerdo colectivo que da título a su libro “*El Contrato Social*”. Igualmente, Rousseau escribió “*El Emilio*”, en la cual se planteaba la necesidad de un sistema educativo acorde con la naturaleza y con una sociedad fraternal e igualitaria.

En el plano económico, sobresalen los **fisiócratas** y leseferistas, de ideas anti-mercantilistas, con el economista francés **Francois Quesnay** a la cabeza, quien en

Precisamente Napoleón, cuyos ejércitos estaban en guerra permanente con las principales potencias europeas y especialmente Inglaterra, aprovecha los conflictos internos y el debilitamiento de la monarquía hispánica para imponerle al rey Carlos IV el Tratado de Fontainebleu en 1807, mediante el cual el gobierno español autorizaba el paso de tropas francesas por su territorio con el fin de establecerse en Portugal, en ese entonces aliada de Inglaterra.

Los conflictos que existían entre Carlos IV y su hijo Fernando VII llevan a Napoleón a nombrar a su hermano José Bonaparte como el nuevo Rey José I de España, a lo cual comienzan a oponerse los verdaderos patriotas ibéricos.

El 2 de mayo de 1808 se producen en Madrid las primeras manifestaciones de repudio a la intervención francesa, iniciándose la subversión generalizada en todo el territorio español, lo que conduce al fusilamiento de cientos de amotinados y cuyas atrocidades son registradas dramáticamente por el artista Francisco de **Goya** y Lucientes en sus principales obras pictóricas.

Entre los meses de junio y julio de 1808, los insurgentes españoles, utilizando tácticas de guerrilla y con el apoyo irrestricto de los pobladores, logran derrotar a las tropas invasoras dirigidas por el General Pierre-Antoine, conde de Dupont de L Etang en la Batalla de Bailén, lo que enardece el espíritu nacionalista de los combatientes.

La propaganda política antifrancesa se intensifica y es promovida por el ingenioso pueblo ibérico utilizando coplas, poemas y canciones. Paralelamente se escriben obras de teatro, operetas y sainetes apoyando la insurrección en lo que históricamente se conocería como el movimiento por la independencia española.

Una de las herramientas más utilizadas por la resistencia son los medios impresos, tales como volantes, panfletos, folletos, gacetillas y muy especialmente los periódicos.

Entre estos últimos, destacaban "El Conciso", en donde se plasmaban ideas liberales y se propugnaba por convocar a las Cortes y dictar una Constitución que tomara ideas de las cartas magnas revolucionarias provenientes de Estados Unidos de Norteamérica y de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, texto original de la Revolución Francesa.

El diario "El Censor General" era de corte conservador y favorecía una monarquía netamente española que conservara todos sus fueros y privilegios, mientras que el "Diario Mercantil" presentaba noticias relativas al comercio y a la sociedad burguesa y se constituía en el periódico más representativo de la ciudad portuaria de Cádiz.

La "Tertulia Patriótica" y el "Semanario Patriótico" fueron fundados por Juan Manuel Quintana, gran defensor de la libertad de expresión y de prensa,

y redactor de múltiples manifiestos y proclamas patrióticas publicadas por la Junta Suprema y por las Cortes.

Dado el bajo porcentaje de ciudadanos con capacidad de leer y escribir o con algún nivel de escolaridad, los artículos periodísticos eran leídos, comentados, analizados y discutidos en cafés y en las afamadas tertulias residenciales.

Entre las tertulias más reconocidas destacan la de Frasquita Larrea, que reunía a los más connotados políticos e intelectuales conservadores de Cádiz; la de Margarita Morla, en donde departían los seguidores de las nuevas corrientes filosóficas liberales, y la de la Condesa de Pontejo, que citaba exclusivamente a los aristócratas y miembros de las familias españolas de abolengo, con el propósito de promover el retorno de la monarquía hispánica a su estatus original.

Ante la desobediencia civil y el vacío de poder promovido por Napoleón, más el avance incontenible de las tropas francesas rumbo a Portugal, el pueblo y los intelectuales proponen la creación de juntas locales, juntas provinciales y una junta suprema central.

Esta última fue creada el 2 de septiembre de 1808 y pasa a convertirse en el Consejo de Regencia el 30 de enero de 1810. Desde sus inicios, comienza a funcionar como gobierno paralelo al de José I en las ciudades de Aranjuez y Sevilla, pero deberá trasladarse a la ciudad de Cádiz en 1809, ante el inminente asedio de las tropas galas.

Así, desde el momento en que el Consejo de Regencia dicta el Decreto del 1 de mayo de 1810, proclamando la escogencia por votación popular de los Diputados y los Suplentes a las Cortes Extraordinarias y Constitucionales, hasta el momento de ser sancionada la Constitución de Cádiz el 19 de marzo de 1812, la situación de la ciudad podemos describirla básicamente así:

1. Una población asediada por las tropas napoleónicas.
2. Bombardeos y escaramuzas constantes.
3. La llegada de miles de inmigrantes procedentes de países invadidos por Napoleón.
4. Una inesperada epidemia de fiebre amarilla.
5. Alarmantes noticias sobre los movimientos independentistas latinoamericanos.
6. Dificultad para el abastecimiento de alimentos, armas y municiones.
7. Una población en zozobra pero en constante pie de lucha.

Las huestes francesas al mando del mariscal Claude-Víctor Perrin, Duque de Belluno, logran invadir las costas adyacentes a la bahía gaditana, por lo que el Consejo de Regencia organiza inmediatamente la defensa de la ciudad reclutando a todos los varones que hubiesen alcanzado la mayoría de edad.

Para tales efectos son, creados los cuerpos de voluntarios entre los que se destacaban los voluntarios de línea, un batallón de infantería ligera, los artilleros y las milicias urbanas.

Los voluntarios y el resto de los ciudadanos eran abastecidos por los barcos de la armada española que se encontraban anclados en la bahía, detrás de las líneas enemigas.

Importante fue el papel jugado por las mujeres gaditanas, quienes fundaron en noviembre de 1811 la Sociedad de Damas de Fernando VII, encabezada por doña Tomasa de Palafox, Marquesa de Villafranca.

Esta asociación de valientes damas se encargaba de recolectar fondos para la compra de uniformes y vendajes y atendía a los combatientes españoles enfermos o levemente heridos, lo que algunos autores peninsulares consideran como un antecedente de la profesión de enfermería y de las actividades de la Cruz Roja Internacional.

A todo lo anterior, debemos agregar las serias limitaciones científicas y tecnológicas, especialmente en materia de comunicación y transporte, las que hemos descrito con detalle en los párrafos iniciales del presente artículo.

Por otro lado, entre los aproximadamente trescientos diputados reunidos en Cádiz, no existía una sola línea de pensamiento político.

Destacaban los **“josefinos”** conformados por aristócratas, alta burguesía y alto clero, quienes consideraban que era posible generar reformas bajo el reinado de José Bonaparte. Mientras que los autodenominados **“patriotas”** aglutina-

ban a los constituyentes de ideas liberales, quienes creían en la legitimación de Fernando VII a través de una monarquía constitucional avalada por las Cortes y plasmada en una nueva Carta Magna.

Un caso aparte y muy especial lo constituían los representantes de los territorios de ultramar (Hispanoamérica y Filipinas), quienes anteponían sus intereses secesionistas a los problemas peninsulares del momento.

La conformación de las Cortes incluía la presencia de, al menos, noventa representantes vinculados al clero, abogados, médicos, ingenieros, escritores, periodistas, arquitectos, militares, funcionarios públicos, comerciantes, educadores y personas de otras profesiones u oficios, hasta llegar a la cifra de 303 delegados en su mejor momento.

Como información relevante para los territorios ultramarinos, es interesante el hecho de que, de los treinta y siete presidentes que fueron electos por los Diputados Constituyentes de Cádiz, diez provenían de las colonias en Hispanoamérica, entre los cuales sobresalieron importantes tribunos como el mejicano Miguel Ramos Arispe, el chileno Joaquín Fernández de Leiva, el peruano Vicente Morales Duárez o el ecuatoriano José Mejía Lequerica.

Podemos citar el caso particular del representante panameño **José Joaquín Ortiz y Gálvez**, quien ocupó la presidencia de varias importantes comisiones en las Cortes de Cádiz.

Si tomamos en consideración el complejo panorama que hemos descrito de manera muy genérica, nos será menos arduo emprender la tarea de ponderar la valentía, el coraje y la ingente labor llevada a cabo por los diputados y suplentes a las Cortes de Cádiz, quienes, entre disparos de fusiles y cañonazos de la artillería napoleónica, legaron a la posteridad los lineamientos y prácticas políticas liberales que han servido de base a redactores de cartas magnas en países con situaciones particulares y diferenciadas en Europa, América y Asia.

Los constituyentes de Cádiz 1812 aprueban por primera vez en España principios constitucionales que, en esos instantes, resultaban extremadamente novedosos y comprometedores; entre los más destacados tenemos:

- El concepto de que la soberanía residía en el pueblo.
- Nacionalidad española con carácter tricontinental.
- Sufragio universal masculino indirecto.
- Monarquía constitucional con limitaciones específicas.
- Separación de poderes estatales siguiendo el modelo propuesto por Montesquieu.
- Libertad de pensamiento, expresión y prensa.
- Libertad para el ejercicio de oficios, profesiones e industrias.
- Inviolabilidad del domicilio.
- Igualdad ante la Ley.
- Reparto de tierras estatales y eclesiásticas improductivas.

Una vez promulgada el 19 de marzo de 1812, día de San José y de donde toma el nombre popular de “La Pepa”, la Constitución de Cádiz es aplicada inmediatamente en los Virreinos de **Nueva España** (actual México y parte de América Central), **Nueva Granada** (Panamá, Colombia y norte de Ecuador), **Perú** (sur de Ecuador, Perú y Bolivia) y **Río de la Plata** (Argentina, Uruguay y Paraguay); en las Capitanías Generales de Guatemala, Caracas y Chile y en las islas de Santo Domingo, Cuba, Puerto Rico y Filipinas.

Igualmente, la carta magna gaditana influye directamente o indirectamente en las Constituciones Nacionales de Portugal, los Reinos de Italia (Nápoles Turín y las dos Sicilias), Moldavia, Rusia, La Rochelle y Grecia.

Al declararse la independencia de España por parte de los actuales países hispanoamericanos durante el primer cuarto del siglo decimonónico, la mayoría de los parlamentos de las nuevas repúblicas incorporan en sus textos constitucionales las ideas liberales promovidos por la carta magna gaditana.

El 11 de diciembre de 1813, Antoine Rene Mathurin, Conde de Laforest, y José Miguel de Carvajal, Duque de San Carlos, suscriben el Tratado de Valencay, mediante el cual el Emperador Napoleón aceptaba el fin de las hostilidades, el retiro del ejército francés y la restauración de la familia real española de acuerdo a la situación anterior a la guerra.

Con el regreso al trono de Fernando VII, el Rey, sintiéndose amenazado y siendo mal aconsejado por sus más allegados colaboradores, ordena el 4 de mayo de 1814 suspender todos los efectos de la Constitución de Cádiz y la legislación concordante con sus principios fundamentales.

No obstante, la carta magna gaditana sería nuevamente rescatada en España durante el Trienio Liberal (1820-1823) y por un breve período entre los años 1836 y 1837.

Esperamos que este breve artículo sobre el Contexto Histórico de la Constitución de Cádiz de 1812, especialmente en la conmemoración de su Segundo Centenario, contribuya de alguna manera al desarrollo de nuevas propuestas en torno a tan interesante tema histórico-jurídico de impacto universal.

Bibliografía

- BAHAMONDE, Ángel. **“Historia España Siglo XIX”**. Editorial Cátedra, Madrid, 2007.
- Consorcio para la Conmemoración del Segundo Centenario de la Constitución de 1812. **“Recorrido Virtual por el Cádiz de 1812”**.
- Constitución Política de la Monarquía Española, 1812.
- CROCE, Benedetto. **“Historia de Europa en el Siglo XIX”**. Edit. Ariel, Madrid, 1996.
- DEL CORRAL, José. **“La Vida Cotidiana en el Madrid del Siglo XIX”**. Edit. La Librería, Madrid, 2001.
- DEL RÍO LÓPEZ, Ángel. **“Los Viejos Cafés de Madrid”**. Edit. La Librería, Madrid, 2003.
- DUGAST, Jacques. **“La Vida Cultural en Europa: Siglos XIX y XX”**. Ed. Paidós Ibérica, Barcelona, 2002.
- ESDAILE, Charles. **“La Guerra de Independencia: Una Nueva Historia”**. Edit. Crítica, Barcelona, 2003.
- GONZÁLEZ TROYANO, Alberto **“El Cádiz Romántico, Un Paseo Literario”**. Edit. Fundación José M. Lara, Sevilla, 2004.
- MORENO ALONSO, Manuel. **“Napoleón: La Aventura de España”**. Edit. Silex, Madrid, 2004.
- PAREDES ALONSO, Francisco Javier. **“Historia Contemporánea de España: Siglo XIX”**. Edit. Ariel, Madrid, 2004.
- RUEDA H., Germán. **“España 1790-1900: Sociedad y Condiciones Económicas”**. Edit. Istmo, Barcelona, 2006.
- SHUBERT, Adrián. **“Historia Social de España 1800-1900”**. Edit. Nerea, País Vasco, 1999.
- TUÑÓN DE LARA, Manuel. **“La España del Siglo XIX”**. Ed. AKAL, Madrid, 2000.
- VIDAL, César. **“España contra el Invasor Francés”**. Edit. Península, Barcelona, 2008.

EL PRIMER CONSTITUYENTE Y LA PROCLAMA DE 1812*

*Salvador Sánchez G.***

José Joaquín Ortiz y Gálvez fue designado por Panamá para concurrir a las Cortes Generales y Extraordinarias convocadas para dar a España su primera Constitución.

Las Cortes se reunieron entre 1810 y 1813. Ortiz y Gálvez se incorporó a las deliberaciones en 1811 y finalmente suscribió la Constitución de Cádiz de 1812.¹

Por estos motivos se considera que Ortiz y Gálvez fue la primera persona panameña designada para debatir y aprobar una Constitución que rigió sobre Panamá (primero, entre 1812-14; luego, entre 1820-21).

Este ilustre ciudadano era hijo del peninsular Manuel Ortiz Argete, de la Villa de

Olivares, Sevilla, y de Josefa Manuela de Gálvez, natural de Panamá. Nació en Panamá el 20 de agosto de 1774. Se graduó en Derecho en Madrid, a donde fue enviado por sus padres, quienes tenían una cómoda posición económica. Se casó en Madrid, con una mujer de apellido Jiménez, con la que tuvo tres hijos: dos niños y una niña. Ocupó diversos cargos de importancia, como el de Alcalde del Crimen de la Audiencia de Barcelona², antes de ser diputado y de miembro del Consejo de Estado, después de serlo.³

Al concluir los trabajos constituyentes, en 1812, el diputado panameño imprimió en Cádiz una Proclama dirigida a sus conciudadanos: “españoles del istmo de Panamá”.

En este artículo pretendo reiterar algunas notas sobre la participación de José Joa-

* Este artículo resalta la figura de Ortiz y Gálvez como primer constituyente y su valoración de la Constitución de 1812, a partir de la proclama que remite.

** El autor labora en la Asamblea Nacional.

¹ Las Cortes Generales y Extraordinarias continuaron actuando como asamblea legislativa ordinaria hasta septiembre de 1813, y José Joaquín Ortiz continuó en ese período como diputado. Cuando, establecidas las Cortes Ordinarias, fue reemplazado en la representación por Panamá por el diputado Cabarcas, continuó ejerciendo funciones parlamentarias como suplente, primero por Panamá (hasta el arribo de Cabarcas) y luego por otras provincias de Nueva Granada, hasta la disolución de las Cortes por Fernando VII en 1814.

² En el Diario de Sesiones, cuando se informa de la elección de Ortiz por el Ayuntamiento de Panamá, se dice que era “natural de aquella ciudad, y alcalde del crimen de la Audiencia de Barcelona” (DSC de 20 de febrero de 1811) y cuando pasan a la comisión de poderes de Ortiz como diputado, se le identifica como “oidor de la Real Audiencia de Cataluña, elegido Diputado por la ciudad de Panamá” (DSC de 8 de mayo de 1811, p. 1037).

³ Más detalles sobre la vida de José Joaquín Ortiz, en Sánchez, Salvador. Los primeros diputados panameños: Ortiz y Cabarcas en las Cortes Españolas. Centro de Estudios Parlamentarios, Panamá, 2012.

quín Ortiz y Gálvez como constituyente, y hacer unas reflexiones sobre el contenido de aquella Proclama de 1812.

Elección de Ortiz y Gálvez a las Cortes de Cádiz

Según Argelia Tello, cuando el Cabildo de la ciudad de Panamá se dispuso a celebrar la elección del diputado a las Cortes, se propusieron alrededor de 14 panameños.⁴ Entre ellos había juristas y militares: José María García de Paredes, Rafael Lasso de la Vega (miembro del poderoso clan de los Lasso de la Vega, entre los que se encontraban Joseph Lasso de la Vega, administrador de la renta de tabacos), Manuel de Urriola (asesor letrado del Gobernador, llegó a ser asesor del Virrey Benito Pérez), Manuel de Arze (asesor del Virrey Benito Pérez y canciller de la Real Audiencia al promulgarse la Constitución de Cádiz), Rafael Macías (abogado), Juan de Aldrete, Francisco Ayala (Gobernador de Darién en 1790 y hermano del Gobernador de Veraguas, Juan de Dios Ayala), Pablo Josef de Arosemena (padre de Mariano Arosemena y abuelo de Justo) y José Joaquín Ortiz.⁵ El documento oficial dirigido al gobierno español, y reproducido por Castellero Reyes, dice así:

*“Después de un maduro examen de los sujetos naturales del país más aptos y beneméritos, se procedió a su elección en Cabildo celebrado el 17 de este mes, y después de asistir al Santo Sacrificio de la Misa, y prestar juramento de proceder con pureza e imparcialidad en la votación; de resultas de ésta entraron a sortearse tres de los que tuvieron más votos; de los cuales tocó la suerte de Diputado en Cortes de esta capital y provincia al Doctor D. José Joaquín Ortiz, hijo de esta ciudad y residente en esa Península; a quien con esta fecha le van las credenciales de este acto, iguales a los del adjunto testimonio; en virtud de los cuales y de sus relevantes méritos se ha de dignar V.M. admitirle al uso de tan distinguida representación, sin que ésta le sirva de embarazo para los premios a que le hace acreedor con el Estado, la heroica lealtad que ha conservado a nuestro idolatrado infeliz Rey Fernando Séptimo en medio del largo cautiverio y bejaciones que sufrió de los enemigos, y seducciones que rechazó de ellos en Barcelona en cuya Real Audiencia servía dignamente la plaza de Alcalde del Crimen, de que no puede dejen de hacer méritos también este vecindario en donde generalmente reinan los mismos sentimientos de lealtad y patriotismo, propios de la jurada inmutable fidelidad y obediencia por V.M., en este Cabildo.”*⁶

⁴ Tello Burgos, Argelia. Citada por Araúz, Celestino Andrés. *La Independencia de Panamá en 1821: Antecedentes, Balance y Proyecciones*. Academia Panameña de la Historia, Panamá, 1980. p.50, nota 54.

⁵ La relación de oficios, tomada de Castellero Calvo, Alfredo. “La independencia de 1821. Una nueva interpretación”. En Castellero Calvo, Alfredo (Director). *Historia General de Panamá, Volumen II, Comité Nacional del Centenario*, Panamá, 2004.

Se observa cómo los conciudadanos de Ortiz y Gálvez están al tanto de su participación en los acontecimientos de Barcelona en 1808. En aquella ocasión, junto

⁶ Castellero R., Ernesto J. “El Dr. José Joaquín Ortiz y Gálvez. Diputado panameño a las Cortes de Cádiz”. *Revista Lotería*, No. 75, agosto de 1947, p. 15.

a otros miembros de la Audiencia Real, Ortiz y Gálvez se negó a jurar lealtad a José Bonaparte, el Rey impuesto por los ocupantes franceses, padeciendo por eso prisión, tortura y la pérdida de sus bienes. Puesto finalmente en libertad, el panameño se integra al bando que libraba la guerra de independencia española.⁷

Mientras ejerció de diputado constituyente, Ortiz llegó a ser vicepresidente de las Cortes Generales y Extraordinarias y participó activamente en diversas comisiones parlamentarias, entre ellas la de Poderes (el equivalente contemporáneo de la Comisión de Credenciales), la de Imprenta, la de Marina y la de Hacienda. Todas estas atribuciones las asumió como diputado constituyente y no incluyen las que asumió como parte de las Cortes ordinarias.

Las intervenciones de José Joaquín Ortiz en los debates ya han sido comentadas en otra ocasión, por lo que no expondré sobre ellas ahora.⁸ Sin embargo, en la medida que tienen directa relación con la “Proclama”, es útil examinarlas. Las intervenciones parlamentarias y los pasajes de este último documento son piezas que permiten atisbar las convicciones políticas y jurídicas de Ortiz.

⁷ También Natá lo había homenajeado previamente, como Alcalde ordinario de segundo voto (una elección honoraria). En la guía de forasteros del Virreinato de Santa Fe, para el primer semestre de 1810, se dice de él: “...quien se resistió con heroico valor a jurar y reconocer por rey de España al intruso José I Bonaparte”.

⁸ Ver al respecto: Sánchez, Salvador. Opus cit.

La Publicación y Jura de la Constitución de 1812

La Constitución de Cádiz se promulga el 19 de marzo de 1812, y se publica luego en las provincias españolas. Según Decreto del 18 de marzo⁹ se dispuso la forma en que debía hacerse la publicación en todos los pueblos y ciudades. Así, la Constitución fue publicada en la ciudad de Panamá (23 de agosto de 1812)¹⁰, de lo que se dio noticia a las propias Cortes mediante oficio del Secretario de Gracia y Justicia. Según queda registrado en el diario de sesiones, las Cortes Generales y Extraordinarias quedaron informadas de que la Constitución había sido jurada *“en la plaza e istmo de Panamá, y haberla jurado igualmente aquel Obispo con su cabildo, y el clero secular y regular...”*.¹¹

La publicación y jura de la Constitución no se limitó a la ciudad de Panamá, sino que hay constancia de la realización de la ceremonia correspondiente en muchas otras poblaciones. Así en Natá (24 y

⁹ Decreto CXXXXIX que establece las solemnidades con que debe publicarse y jurarse en todos los pueblos, mismas que fueron seguidas en los actos de publicación en Panamá.

¹⁰ Certificación de la jura de la Constitución española en Panamá. En Serie general (caja 1, legajo 29). Madrid: Archivo del Congreso de los Diputados Españoles. Extraído de Juntas e independencias en el Nuevo Reino de Granada. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, D.C., Colombia. 2009. pp. 96-97. http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articles-200229_juntas.pdf Aparece transcrita también entre los anexos de Sánchez, Salvador. Opus cit., p. 109-111.

¹¹ DSC de 19 de mayo de 1813, p. 5321.

25 de octubre)¹², Santiago de Veragua (4 de octubre)¹³, Portobelo (21 de septiembre)¹⁴, La Villa de Los Santos (17 de octubre)¹⁵ y en los “pueblos de indios” de Santo Domingo de Fichichi¹⁶, San Francisco Xavier de Yavisa¹⁷, San Antonio de Zeutí¹⁸, San José de Molineca¹⁹, Santa Cruz de Cana²⁰, Jesús María de

Pinogana²¹, Chapigana²² y Real de Santa María.²³

Al concluir los trabajos constituyentes el diputado por Panamá trasladó al Istmo una “Proclama”, impresa en Cádiz. La proclama de Ortiz y Gálvez es un interesante documento, que pone en evidencia –incluso mejor que sus intervenciones parlamentarias– la proyección liberal moderada del diputado constituyente por Panamá.²⁴

La Proclama de 1812

La proclama presenta diversos aspectos que hacen evidente el alineamiento de las ideas presentadas por Ortiz y Gálvez con sus intervenciones parlamentarias, con el texto de la Constitución de Cádiz y con el pensamiento predominante en general en las Cortes Extraordinarias, expresado elocuentemente en el Discurso Preliminar del Proyecto de Constitución, escrito por Agustín Arguelles.

¹² Certificación sobre la jura de la Constitución española en la ciudad de Natá, 24 y 25 de octubre de 1812, en Gutiérrez Ramos, Jairo y Martínez Garnica, Armando (eds.), *La visión del Nuevo Reino de Granada a las Cortes de Cádiz (1810-1813)*, Bogotá, Academia Colombiana de Historia- Universidad Industrial de Santander, 2008, pp. 238-241. Citado por Mayorga García, Fernando. *La Vigencia de la Constitución de Cádiz en las Provincias del Virreinato de la Nueva Granada*, p. 110-111. En Martí Mingaro, Luis (Coordinador). *Cuando las Cortes de Cádiz*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. Primera edición: 19 de marzo de 2012. P. 97-119. Las certificaciones de jura siguientes se citan por el libro de Gutiérrez Ramos y Martínez Garnica.

¹³ Certificación sobre la jura de la Constitución española en la ciudad de Santiago de Veragua, 4 de octubre de 1812, en *ibidem*, pp. 232-236.

¹⁴ Certificación sobre la jura de la Constitución española en la ciudad de Santiago de Veragua, 4 de octubre de 1812, en *ibidem*, pp. 232-236.

¹⁵ Certificación sobre la jura de la Constitución española en la ciudad de San Felipe de Portobelo, 21 de septiembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 231-232.

¹⁶ Certificación de Germán del Castillo Sombrero de Oro, cacique gobernador del pueblo de Santo Domingo de Fichichi, haciendo constar la realización de la publicación de la Constitución española en su distrito, 10 de octubre de 1812”, en *ibidem*, pp. 245-246.

¹⁷ Certificación sobre la jura de la Constitución española en el pueblo de San Francisco Xavier de Yavisa, 8 de noviembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 246-249.

¹⁸ Certificación sobre la jura de la Constitución española en el pueblo de indios de San Antonio Zeutí, 20 de noviembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 250-251.

¹⁹ Certificación sobre la jura de la Constitución española en el pueblo de indios de San José de Molineca, 16 de diciembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 252-253.

²⁰ Certificación sobre la jura de la Constitución española en el pueblo de indios de Santa Cruz de Cana, 25 de noviembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 251-252.

²¹ Certificación sobre la jura de la Constitución española en el pueblo de indios de Jesús María de Pinogana, 14 de noviembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 249-250.

²² Certificación sobre la jura de la Constitución española en el pueblo de indios de Chapigana, 19 de diciembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 253.

²³ Certificación sobre la jura de la Constitución española en el pueblo de indios del Real de Santa María, 19 de diciembre de 1812”, en *ibidem*, pp. 253-254.

²⁴ Ortiz, José Joaquín. (1812). “Proclama impresa del diputado por Panamá José Joaquín Ortiz Cádiz”. *Archivo Anexo (Gobierno, tomo 21, f. 312)*. Bogotá: Archivo General de la Nación. Extraído de Juntas e independencias en el Nuevo Reino de Granada. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, D.C., Colombia. 2009. pp. 85-87. http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articles-200229_juntas.pdf

Como no podía ser de otra forma, la Proclama celebra la obra realizada por los constituyentes y se muestra esperanzadora respecto a su utilidad para enfrentar la arbitrariedad política.

Escrita como está por uno de los coautores de la Constitución, y dirigida a una población sobre la que se aplicaría la Constitución, era previsible observar ese tono general positivo. En los detalles:

1. ¿A quién va dirigida la Proclama?

La proclama está dirigida *“a los españoles del Istmo de Panamá”*. Es decir, se dirige a toda la población panameña en tanto parte integrante de la Nación española.

De modo semejante, de forma reiterada se refiere a los destinatarios de la Proclama como *“compatriotas”* (compatriotas), lo que refuerza este concepto.

2. ¿Cómo aprecia el problema de la sucesión monárquica española?

De la lectura de la Proclama se hace patente que Ortiz y Gálvez sigue participando en 1812 de la misma vigorosa adhesión a Fernando VII, que había demostrado en 1808.

Recordemos que a finales de aquel año, junto a otros miembros de la Audiencia Real de Barcelona (de la que formaba parte), Ortiz y Gálvez se negó a jurar lealtad a José Bonaparte (el rey impuesto por los ocupantes franceses), padeciendo por ello todo tipo de vejámenes. Resulta llamativo, de todas formas,

que en la Proclama haga mención de las bendiciones recibidas por la Nación española desde que Fernando VII arrebató el poder a su padre, Carlos IV, a raíz del Motín de Aranjuez (19 de marzo de 1808):

“¡Ah cuantos prodigios ha obrado Dios en nuestro favor desde el célebre diez y nueve de Marzo del año ocho! No, no los borremos jamás de nuestros corazones, amados compatriotas, para tributarle de continuo las mas rendidas gracias, y para transmitirlos a la posteridad con nuestro reconocimiento.”

Gracias al motín, orquestado por los partidarios del heredero de la corona, cayó Godoy como valido del Rey Carlos IV, y abdicó este último a favor de su hijo Fernando. La intervención de Napoleón en el conflicto dio paso a la abdicación tanto de Carlos como de Fernando a favor de José Bonaparte.

Es decir, que a raíz de la crisis sucesoria española, acontecida mientras la península estaba ocupada por tropas francesas, llegó al trono un rey *“usurpador”*. La interrupción súbita del reinado de Fernando VII y su cautividad frustró en apariencia una oportunidad de renovar la monarquía española, y dio paso a una expectativa de liberarlo y restablecerlo. Fernando pasó entonces a conocerse como *“el deseado”*.²⁵

²⁵ Es difícil de imaginar la distancia entre esa expectativa y la realidad que se demostró luego del Tratado de Valencay, el regreso al trono de Fernando, y la primera derogación de la Constitución de 1812.

También es de destacar que la Proclama, en coincidencia con las intervenciones parlamentarias del diputado panameño, contrapone el respeto a la legalidad (identificado con la nueva Constitución) a encontrarse a *“la merced o el capricho de mandarines y favoritos”*. Ortiz y Gálvez parece reproducir aquí tanto la doctrina legal del liberalismo como la crítica específica respecto a la última época de la monarquía española, marcada precisamente por el gobierno de Godoy.

Por otra parte, el párrafo citado de la Proclama viene precedido del reconocimiento a la *“Divina Providencia”* por el éxito de las Cortes, dado que las protegió durante su función constituyente, contribuyendo a *“libertarnos del oprobio y la esclavitud con que nos amenaza un tirano conquistador”*.

La caracterización del español como un pueblo heroico y religioso pretende ofrecer, en este contexto, un claro contraste entre España y su enemigo del momento. Si a la Francia post-revolucionaria le distingue su ruptura con la religión organizada, la España (incluso la de Cádiz), guarda para la Iglesia Católica una posición privilegiada. Parte sustancial de la movilización contra el ocupante francés se hace sobre ese discurso religioso. Además, mientras que España parece tener un monarca legítimo, si bien en cautiverio, Napoleón es caracterizado como *“tirano conquistador”*.

3. ¿Cómo valora la Constitución de 1812?

Ortiz y Gálvez considera que en la redacción de una Constitución se determina la

“felicidad social de una Nación”. Eso habría bastado para que la redacción de la Constitución de 1812 tuviera toda la importancia. Sin embargo, el diputado panameño pronostica –erradamente– que lo ha logrado de tal forma que esa felicidad queda asegurada *“de generación en generación hasta los siglos más remotos”*.

Además, Ortiz y Gálvez ve consignadas en la Constitución de 1812, en armonía con el pensamiento moderado, la continuación mejorada del régimen político español y no el establecimiento de un nuevo orden jurídico y político. Así dice, por ejemplo, que quedan plasmadas las disposiciones de la Constitución

“conservando todo el espíritu de aquellas que en otro tiempo fueron la gloria de nuestra antigua Monarquía, hoy se ordenan y simplifican en esa hermosa Carta, y se atrincheran con sabios reglamentos para que no vuelvan a caer en desuso por los embates de la arbitrariedad y el despotismo.”

Se trata también aquí de un argumento que vincula la legitimidad de la Constitución de 1812 a las antiguas normas regulatorias de la monarquía española. De hecho, esas antiguas normas se valoran positivamente, pues sentencia que no es su naturaleza, sino su *“desuso”* lo que habría permitido el ascenso del ejercicio despótico del poder por los monarcas españoles.

Esta fundamentación, como es ampliamente conocido, empezó a perfilarse desde la misma convocatoria a las Cortes Generales y Extraordinarias, y tomó

forma explícita y razonada en el Discurso Preliminar al Proyecto de Constitución. Dicho Discurso Preliminar fue leído por el diputado Argüelles (a quien se reputa como su autor) en nombre de la Comisión de Constitución. Uno de sus pasajes más citados señala:

“Nada ofrece la Comisión en su proyecto que no se halle consignado del modo más auténtico y solemne en los diferentes cuerpos de la legislación española, sino que se mira como nuevo el método con que ha distribuido las materias, ordenándolas y clasificándolas para que formasen un sistema de ley fundamental y constitutiva en el que estuviese contenido con enlace, armonía y concordancia cuanto tienen dispuesto las leyes fundamentales de Aragón, de Navarra y de Castilla en todo lo concerniente a la libertad e independencia de la nación, a los fueros y obligaciones de los ciudadanos, a la dignidad y autoridad del Rey y de los tribunales, al establecimiento y uso de la fuerza armada y método económico y administrativo de las provincias.”²⁶

La Proclama de Ortiz y Gálvez concluye además, a este respecto, con una reflexión optimista respecto a la posibilidad de que la “actualización” de las normas antiguas sirviera para enfrentar la arbitrariedad en la que los reyes españoles habían incurrido.

Sobre el texto mismo de la Constitución el diputado panameño solo vierte elogios.

²⁶ De Argüelles, Agustín. Discurso Preliminar a la Constitución de 1812. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, España, Edición Electrónica 2011, P. 68.

Aunque hace una salvedad, ella es solo la propia de toda persona razonable: que como obra humana la Constitución no es perfecta. Sin embargo, no se detiene en señalar sus defectos. El momento es de júbilo y todos deben estar orgullosos de lo alcanzado. Señala que Panamá

“va a emposesionarse de la inestimable joya de una Constitución sabia y liberal; de una Constitución que a pesar de los defectos que pueda tener como obra de los hombres, es sin duda la menos imperfecta que se conoce en el mundo, y no puede dejar de ser la gloria de nuestra nación y la admiración de las demás; y cuyos buenos efectos ya podemos calcular por el modo con que ha sido recibida del pueblo y del ejército donde se ha publicado.”

El diputado panameño considera también que las bases sobre las que se apoya la Constitución (“la verdad y la justicia”) servirán para restablecer la concordia, la unión y fraternidad, entre aquellos que en 1812 ya habían optado por perseguir el camino de la independencia política. Como demostraron los acontecimientos políticos posteriores, esta esperanza tampoco se concretó. Por el contrario, en algunos lugares el texto de la Constitución fue él mismo estímulo para las controversias que abrieron camino hacia la independencia.²⁷

²⁷ Piénsese especialmente en las diferencias entre “nacionales españoles” y “ciudadanos españoles”. La restricción de derechos ciudadanos a un sector muy numeroso de españoles americanos era una injusticia que estimulaba las discordias y promovía la causa de la independencia.

4. ¿Cómo valora el movimiento a favor de la independencia de los territorios españoles en América?

En la Proclama Ortiz y Gálvez hace una firme crítica de la tendencia a escindir de España los territorios americanos para establecer comunidades políticas independientes. Adoptando un lenguaje algo lúgubre, el diputado panameño observa el avance de esos proyectos de independencia en el continente americano, lo lamenta y lo explica como consecuencia de controversias alimentadas por *“hombres perversos y ambiciosos”*. El pasaje es elocuente:

“Un amargo dolor en medio de tantas satisfacciones acibara el placer de mi corazón. La discordia, numen tutelar del monstruo que nos persigue, ha extendido su maligna influencia por algunas provincias de ese rico y hermoso hemisferio; su pálida devastadora antorcha, soplada por hombres perversos y ambiciosos, ha prendido en los sencillos y leales pechos de algunos de sus pacíficos habitantes...”

En contraposición a esa discordia, que ya dejaba un rastro de muerte y desolación que el diputado panameño menciona expresamente, Ortiz y Gálvez reitera insistentemente en su Proclama (hasta en tres ocasiones), el carácter de fiel de la Provincia de Panamá. El momento, por supuesto, lo hace oportuno. También, por haber sido ese reconocimiento algo solicitado por los habitantes de Panamá y otorgado por las Cortes Generales. Sosa y Arce señalan que obtuvieron el título honorario de fieles los cabildos de

Panamá, Santiago, La Villa de Los Santos, Natá, Portobelo y Alanje.²⁸

Si observamos las intervenciones parlamentarias de Ortiz y Gálvez, por otro lado, observamos una llamativa coincidencia. No concibe el diputado panameño que deba ganarse a los insurrectos por la vía violenta. Si en su participación en Cortes respalda la preservación de la unidad española, también es cierto que tiende a respaldar las vías negociadas para asegurarla –por ejemplo, la mediación inglesa– o como indica en la Proclama, el diputado panameño supone que las disposiciones de la Constitución de 1812 brindarán satisfacción suficiente a los objetivos de los independentistas como para hacer extinguir toda posible justificación de la rebelión. Si bien no se engaña respecto a las dificultades que suponen para la conciliación la sangre vertida y toda la destrucción ya producida en 1812, tampoco da espacio en su texto a un llamado a la recuperación militar de los territorios rebeldes.

5. Un último elemento: La conminación a los habitantes del Istmo:

Un último rasgo llamativo de la Proclama es la conminación que hace el diputado panameño a sus compatriotas:

²⁸ Sosa, Juan Bautista y Arce, Enrique J. Compendio de Historia de Panamá. Biblioteca de la Nacionalidad. Autoridad del Canal de Panamá, Panamá, 1999, p. 275-276.

“procurad merecer el de amantes y puntuales observadores de nuestro código fundamental. Vuestro deber, y aun vuestra propia conveniencia os empeña a ello. En él está cifrada vuestra felicidad social, pues poniéndonos a todos bajo la protección de la ley, y no a la merced o capricho de los mandarines o favoritos, podemos repetir a una voz aquellas imponderables palabras del dignísimo obispo de Mallorca: (pronunciadas en medio del Congreso, y aplaudidas con el más sincero júbilo y entusiasmo por los espectadores) Somos libres, somos Españoles.”

Es decir: acatar la Constitución no solo es un deber –disponga lo que disponga; beneficie o perjudique– sino que en el caso concreto de los panameños y la Constitución de 1812, conviene.

Resalta aquí, por supuesto, el nada retórico valor normativo que se le atribuye a la Constitución de Cádiz. Ese valor normativo no sujeta sólo a las autoridades, sino a todos por igual. De ahí que el diputado panameño ofrezca a sus compatriotas vivir al amparo de la Constitución. Con todas las salvedades, se trata de la construcción del Estado de Derecho: un proyecto que no termina de desplegarse plenamente y del que Ortiz es, entre nosotros, un destacado precursor.

Bibliografía

Araúz, Celestino Andrés. **La Independencia de Panamá en 1821: Antecedentes, Balance y Proyecciones**. Academia Panameña de la Historia, Panamá, 1980.

Castillero Calvo, Alfredo. Las Cortes de Cádiz y la independencia de Panamá. **En La Constitución de Cádiz y su huella en América**. Servicio de publicaciones de la Universidad de Cádiz, abril de 2011. 229-240.

“La independencia de 1821. Una nueva interpretación”. En Castillero Calvo, Alfredo (Director). **Historia General de Panamá**, Volumen II, Comité Nacional del Centenario, Panamá, 2004.

Castillero R., Ernesto J. *“El Dr. José Joaquín Ortiz y Gálvez. Diputado panameño a las Cortes de Cádiz”*. **Revista Lotería**, No. 75, agosto de 1947.

Chust, Manuel. **La Cuestión Nacional Americana en las Cortes de Cádiz**. Fundación Instituto Historia Social- Instituto de Investigaciones Históricas, Valencia, 1999.

De Argüelles, Agustín. **Discurso Preliminar a la Constitución de 1812**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, España, Edición Electrónica 2011.

Díaz López, Laurentino. **El Derecho en América en el Período Hispánico**. La Antigua, No. 34-35, julio-Diciembre de

1989, Editorial La Antigua, Universidad Santa María la Antigua, Panamá, 1989.

Mayorga García, Fernando. *La Vigencia de la Constitución de Cádiz en las Provincias del Virreinato de la Nueva Granada*. En Martí Mingarro, Luis (Coordinador). **Cuando las Cortes de Cádiz**. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. Primera edición: 19 de marzo de 2012. P. 97-119

Orjuela, Héctor H. (ed.) **Alteraciones del Dariel: Poema épico por Juan Francisco de Páramo y Cepeda**. Editorial Kelly, Bogotá, 1994.

Ortiz, José Joaquín. (1812). "Proclama impresa del diputado por Panamá José Joaquín Ortiz Cádiz". Archivo Anexo (Gobierno, tomo 21, f. 312). Bogotá: Archivo General de la Nación. Extraído de **Juntas e independencias en el Nuevo Reino de Granada**. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, D.C., Colombia. 2009. pp. 85-87. http://www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articles-200229_juntas.pdf

Pérez Samper, María de los Ángeles. La Real Audiencia de Cataluña durante la guerra de la Independencia. **Pedralbes. Revista d'història moderna**. Any: 1982, Núm.:2., p. 177-209.

Rieu-Millán, Marie Laure. **Los Diputados Americanos en las Cortes de Cádiz**. CSIC, Madrid, 1990.

Sánchez, Salvador. **Los primeros diputados panameños: Ortiz y Cabarcas en las Cortes Españolas**. Centro de Estudios Parlamentarios, Panamá, 2012.

Sosa, Juan Bautista y Arce, Enrique J. **Compendio de Historia de Panamá**. Biblioteca de la Nacionalidad. Autoridad del Canal de Panamá, Panamá, 1999.

Tello Burgos, Argelia. "Presentación de las *Noticias Relativas al Istmo de Panama*", **Revista Lotería**, Nos. 326-327, mayo junio de 1983.

LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL CONSTITUCIONALISMO PANAMEÑO

*Rigoberto González Montenegro**

I. El constitucionalismo panameño

A. Explicación introductoria

El constitucionalismo panameño, en cuanto a sus rasgos generales y a los principios que regula, no es ajeno a la doctrina y a la corriente filosófico-jurídica que da lugar a esta, es decir, el constitucionalismo propiamente tal. Dicho de otra forma, el estudio y comprensión del constitucionalismo panameño hay que ubicarlos dentro del marco doctrinal y jurídico del llamado “movimiento constitucional”, entendiéndolo por este, como lo anota Vladimiro Naranjo Mesa, *“una corriente de pensamiento y de acción tanto política como filosófica, que surgió en Inglaterra a fines del siglo XVII, se propagó en Francia y otros países europeos en el siglo XVIII, y cobró especial fuerza a partir de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, extendiéndose luego a los países hispanoamericanos”*, movimiento el cual tenía como finalidad, como lo observa el citado autor, *“que los Estados estuvieran regidos por una Constitución, en la*

que plasmarán los principios básicos de la democracia liberal: separación de poderes, soberanía nacional, consagración de derechos individuales y libertades públicas”,¹ entre otros.

En fin, y como lo señala el también jurista y constitucionalista colombiano, Luis Carlos SÁCHICA, el constitucionalismo surge y se desarrolla como “un esfuerzo por racionalizar el ejercicio del poder político, sometiendo a la ley”,² en este caso y sobre todo, supeditando el ejercicio del poder político atribuido a las autoridades a la Constitución, como norma jurídica y suprema del Estado.

El presente trabajo tiene como objetivo, en base a lo expuesto, el estudio de uno de los órganos en los que se divide el poder político del Estado constitucional, concretamente el Órgano Judicial, el cual forma parte de los otros órganos de la teoría clásica de la separación de los poderes, siendo los otros el Órgano Ejecutivo y el Legislativo, sin que ello signifique que no existan en la actualidad otros órganos constitucionales a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder estatal o público.

* Abogado, nació en la ciudad de Panamá. Realizó estudios de Licenciatura en Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad de Panamá; posteriormente los de doctorado en la Universidad Complutense de Madrid, así como estudios de especialización en Derecho Constitucional y Ciencias Políticas en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.

¹ NARANJO MESA, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas. Edit. Temis, Colombia, 1997, pág.42.

² SÁCHICA, Luis Carlos. Derecho Constitucional General. Edit. Temis, Colombia, pág. 6.

Se trata, por tanto, del estudio de la evolución constitucional del Órgano Judicial panameño, en cuanto a la forma como ha sido regulado en las diversas constituciones panameñas, así como las funciones atribuidas y principios en base a los cuales se ha estructurado.

B. Los períodos del constitucionalismo panameño

El constitucionalismo panameño ha pasado por varias etapas de acuerdo con los momentos históricos en los que se ha encontrado nuestro país, lo que ha llevado a que autores como César Quintero, constitucionalista panameño, a establecer y distinguir sus diversos períodos. Así, el citado jurista y uno de los distinguidos conocedores del tema constitucional panameño, sostiene que el constitucionalismo panameño se divide en tres períodos, a saber:

1. El constitucionalismo de la Era o Período Colonial;
2. El constitucionalismo de la Era Colombiana.
3. El llamado constitucionalismo de la Era Republicana.

Veamos, de manera sucinta, en qué consiste cada uno de ellos.

1. El período o era del constitucionalismo de la Época Colonial

La norma distintiva del constitucionalismo de la Era Colonial viene a ser la Constitución de Cádiz, aprobada en 1812, dentro de un contexto histórico caracte-

rizado por la guerra que se libraba entre España y Francia, a raíz de la invasión de esta último a España.

Dicho momento o circunstancia en la que se aprueba la citada Constitución la describe Horacio Labastida de la siguiente manera:

*“Cuando el pueblo invadido por Napoleón I y traicionado por Carlos IV y su hijo Fernando VII tomó sobre sí la defensa y organización de la nación conforme a sus sentimientos, las Cortes Constituyentes convocadas en plena Guerra de Independencia (1808-1814) por la Regencia legataria de los poderes de la Junta Suprema Central y reunidas primero en la insular León y luego en el Puerto de Cádiz (1810-1812), encargándose de moldear esos sentimientos en la Ley Suprema...”*³

El significado de esta Constitución para el caso de nuestra historia constitucional es que, como nos lo recuerda César Quintero, esta *“Constitución fue formalmente proclamada en varias provincias americanas, entre ellas Panamá”*,⁴ norma esta que además de establecer una Monarquía parlamentaria disponía en su artículo 1, que:

“Artículo 1. La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”.

³ LABASTIDA, Horacio. Las constituciones españolas. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 9.

⁴ QUINTERO, César. Evolución constitucional de Panamá. Edit. Portobello, Panamá, 1999, pág. 3.

Se sigue de lo manifestado, por tanto, que durante este período de nuestra historia como parte integrante de la Corona Española, se aprobó y promulgó la Constitución española de Cádiz, la que se proclamó en diversas provincias de América, incluida Panamá.

2. El constitucionalismo de la Era Colombiana

El constitucionalismo de la Era Colombiana abarca el período comprendido entre 1821 a 1903, sobre el cual procede la siguiente observación:

La República de Colombia o la Gran Colombia, cuando Panamá declara su independencia de España, en el Acta en la que manifiesta y deja consignada tal declaratoria, dispone su adhesión de forma voluntaria a la República de Colombia, al dejar establecido en tal artículo que:

“El territorio de las provincias del Istmo pertenece al Estado republicano de Colombia, a cuyo Congreso irá a representarle oportunamente su diputado”.

Ahora bien, el Estado Colombia, al que se refiere el Acta de Independencia de 28 de noviembre de 1821 y al cual se adhirió Panamá, trataba de la “entidad política” creada en el Congreso de Angostura, como señalan los historiadores panameños Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno Gelós, y por la cual venía a constituir *“la unión de Venezuela y la Nueva Granada”*, siendo a esta República, como se anotó y expresan los citados autores, *“el*

Istmo se uniría voluntariamente”,⁵ una vez declara su independencia de España.

Como se ve, al Estado al que Panamá se unió era la organización política ideada por Simón Bolívar, la que estaba integrada por Nueva Granada (hoy Colombia), Venezuela y Ecuador. Por lo tanto, Panamá no se une desde un inicio a la hoy Colombia, conocida en su momento como Nueva Granada, sino a la República de Colombia, conocida históricamente como la Gran Colombia, integrada por Venezuela, Ecuador y Nueva Granada, como ya se dejó indicado.

Desintegrada esta entre 1828-1830, Panamá se mantendrá unida a Nueva Granada, la que, a partir de la Constitución de Río Negro de 1863, pasará a llamarse Colombia.

a. Los tipos de Constituciones que rigieron durante este período

Diversos tipos de constituciones rigieron durante el período del constitucionalismo colombiano, de acuerdo a si su ámbito territorial era estatal o provincial y con relación a las primeras, si lo eran para todo el Estado al cual estaba unido nuestro país o si éstas solo tenían vigencia para el caso concreto de Panamá.

En ese sentido, durante la existencia de la República de Colombia o la Gran Colombia, existió en un principio la Constitución colombiana de 1821, conocida también

⁵ ARAÚZ, Celestino A. y PIZZURNO G., Patricia. El Panamá colombiano. (1821- 1903), Litho Editorial Chen, Panamá, 1993, págs.

como la de Cúcuta, por haber sido debatida y aprobada en la Villa del Rosario de Cúcuta. Posterior a esta, se aprobó la Constitución colombiana de 1830, cuando ya se habían separado de la organización política ideada por Bolívar, Venezuela y Ecuador, de allí que se haya expresado, como lo manifiesta el Dr. Quintero, que esta norma fundamental nació muerta en la medida en que *“esa Carta pretendió reorganizar el Estado bolivariano cuando ya Venezuela y el Ecuador se habían erigido en Estados independientes, los que rechazaron el nuevo Estatuto que se les ofrecía como instrumento de advenimiento y reorganización”*.⁶

Ante el hecho incontestable del desmembramiento de la República de Colombia y no teniendo razón de ser la Constitución de 1830 por la inexistencia del Estado para el cual pretendía regir, “era menester que” la Nueva Granada “se diese su propia Constitución Política”⁷, como bien sostiene Javier Henao Hidrón, viniendo a ser esta la Constitución granadina de 1832, la que también extiende su vigencia en las provincias de Nueva Granada, ubicadas en el Istmo de Panamá, territorio el cual se vino a unir e integrar como en su momento se expresó.

La Constitución de 1832 sería reemplazada en su momento por la Constitución conservadora de 1843. Después de estas vendrían las Constituciones del llamado

Período Federal, consistentes en la Constitución Centro federal de 1853, la de la Confederación granadina de 1858 y la de 1863, conocida como la Constitución de Río Negro. Finalmente, y dentro de esta reseña concisa del constitucionalismo de la Era Colombiana, la Constitución de 1886 es proferida una vez superada la experiencia federal en Colombia, viniendo a ser esta Ley Suprema la última que rige en Panamá.

Todas las constituciones antes referidas tienen la particularidad en común, en el caso de Panamá, que rigieron en nuestro país, ya sea cuando éramos parte integrante de la República de Colombia o la Gran Colombia o cuando lo fuimos de Nueva Granada, a la que nos unimos desmembrado el Estado bolivariano. Por tanto, se está ante Constituciones que se aprueban para un Estado, en uno y otro caso, al que pertenecíamos y que por razón de ello nos eran aplicables las disposiciones previstas en dichas normas supremas.

Durante la etapa de nuestra historia de la era del constitucionalismo colombiano en Panamá tuvo sus propias Constituciones y son a las que hemos de aludir en desarrollo del tema objeto del presente trabajo.

3. El constitucionalismo de la Era Republicana

Esta es otra fase de nuestro constitucionalismo en la que tiene su génesis por razón de la separación de Panamá de Colombia el 3 de noviembre de 1903 y de

⁶ QUINTERO, César. Evolución constitucional de Panamá. Universidad Externado de Colombia, 1988, pág.20.

⁷ HENAO HIDRÓN, Javier. Panorama del Derecho constitucional colombiano. Edit. Temis, Colombia, 1992, pág.15.

la cual se estará celebrando el centenario en el presente año, conmemoración que motiva esta monografía.

Cuatro son las constituciones que se han aprobado durante esta era, a saber: la Constitución de 1904, la de 1941, la de 1946 y la de 1972 con las reformas de que sido objeto en 1978, 1983, 1993 y 1994. Estas serán estudiadas en cuanto a la forma como han regulado el Órgano Judicial en sus aspectos más relevantes.

II. El Órgano Judicial en la primer Constitución panameña

A. La Constitución de 1841

Se expresó en su oportunidad que la primera Constitución panameña es la de 1841, promulgada a raíz de la separación de Panamá de Nueva Granada, hecho ocurrido el 18 de noviembre de 1840.

Esta Carta Política, entre otros principios, preveía el de la separación de poderes o de funciones, lo que se establecía así en su artículo 19, al disponer:

“Artículo 19. El poder supremo estará dividido para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, y ninguno de ellos ejercerá las atribuciones que conforme a esta Constitución correspondan a los otros”.

Dicho precepto constitucional no solo regulaba el referido principio de separación de poderes, sino, como se observa, lo hacía de forma rígida sin permitir que uno de estos ejerciera las funciones de los otros, al prohibirlo de forma tajante.

Como quiera que el artículo 20 de esta Constitución imponía al “gobierno” del Estado el deber de “proteger la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de los istmeños”, veamos la forma como estructuraba al órgano que por excelencia lleva a cabo esta responsabilidad dentro de la concepción del Estado de Derecho, como lo es el Órgano Judicial.

B. Autoridades a las que se les atribuye la administración de justicia

En el Título VII de la Constitución de 1841, denominado “Del Poder Judicial”, se establecía que la administración de justicia estaría a cargo de un jurado nacional, un tribunal supremo y por los demás tribunales y juzgados que previera la ley.

Como se infiere, además de la concepción tradicional de atribuir el ejercicio de la función jurisdiccional a tribunales y juzgados, la norma en mención disponía que tal potestad también correspondería a un jurado nacional. Con respecto a esto último se expresaba en el artículo 97 que: *“el congreso se constituirá en jurado nacional”*, señalándose para qué casos.

Como se ve, el Órgano Legislativo, a través del congreso, quedaba incluido entre las autoridades a las que competía la administración de justicia.

En cuanto al tribunal supremo, este constituía el máximo tribunal de justicia y tendría su sede “en la capital del Estado”, según se dejaba señalado en el artículo 107 de la Constitución de 1841.

C. Aspectos relevantes con relación a la administración de justicia

Entre los aspectos más relevantes que, a nuestro juicio, cabe resaltar de la Constitución de 1841, en atención a la administración de justicia, tenemos los siguientes:

1. Como se indicó, el Jurado Nacional lo constituiría el Congreso el cual era el organismo al cual correspondía la legislativa. En ese sentido, el Congreso actuaría en función de Jurado Nacional cuando ejerciera atribuciones jurisdiccionales entre las que estaban a) el juzgamiento del encargado del Poder Ejecutivo como de los Magistrados del tribunal supremo cuando estos hayan incurrido en infracción de la Constitución o de las leyes así como por mala conducta en el ejercicio de sus funciones, b) declarar si había lugar o no a formación de causa en contra de los funcionarios antes aludidos y ponerlos a órdenes del tribunal competente para su juzgamiento, cuando los cargos lo fueran por una falta que no fuera relativa a sus funciones.
2. A los Magistrados del Tribunal Supremo se les elegía por un período de dos años, pudiendo reelegirse. Estos eran electos por una asamblea de electores tal y como lo disponía el numeral 1 del artículo 30 de la Constitución de 1841, mediante mayoría absoluta.
3. El artículo 115 de la Constitución en mención establecía como garantía a favor de los magistrados y jueces el que no podían ser suspendidos de sus cargos si no mediaba acusación

admitida ni depuestos estos, sino por medio de sentencia ejecutoriada.

4. Finalmente, en el artículo 117 se manifestaba que las sesiones de todos los tribunales eran públicas y las votaciones tenían que hacerse “a puerta abierta y en alta voz”.

III. El Órgano Judicial en las Constituciones provinciales de Panamá

A. Forma como estaba dividido el Istmo de Panamá durante la vigencia de la Constitución granadina de 1853

Ya se ha dejado consignado que para 1853, año en el que se promulga la Constitución Centro federal de Nueva Granada, el Istmo de Panamá se dividía en cuatro provincias, a saber: Panamá, Azuero, Chiriquí y Veraguas, las que adoptaron, “a fines de 1853 su propia Constitución para el régimen interno de ellas”,⁸ lo que lleva a que nos refiramos a las normas que aludían a la administración de justicia.

B. El Órgano Judicial en las Constituciones de Azuero

La provincia de Azuero contó con dos constituciones durante el corto tiempo en el que estuvo vigente la Constitución Centro federal de 1853. Una, la primera, fue emitida en 1853 y la otra, un año después, en 1854. De las dos, solo la primera reguló y en un único artículo lo atinente al “poder judicial”. Se observa así que el Capítulo 4 se denominaba “Poder Judicial” y en el artículo de que constaba, en este caso el 46, establecía:

⁸ CASTILLERO R. Ernesto J. Ob. cit. pág.125.

“Artículo 46. El poder judicial municipal de la provincia tiene por objeto resolver las cuestiones que se susciten sobre los derechos y las obligaciones impuestas, por las ordenanzas y los acuerdos y aplicar los castigos señalados y aplicar los castigos señalados por la legislatura provincial, a las infracciones de tales ordenanzas y acuerdos.

El será ejercicio por los tribunales y juzgados creados por la ley”.

De la norma transcrita se infiere que a los tribunales y juzgados que creara la ley o se establecieran mediante ley, les iba a estar encomendadas las funciones típicas del Órgano Judicial, como lo son la interpretación y aplicación, en este caso, de “las ordenanzas y los acuerdos” que expedieran la legislatura provincial, con miras a dirimir las controversias que surgieran con respecto a los derechos y obligaciones que en estas se previeran, como imponer los castigos respectivos por razón de las infracciones en las que se incurrieran.

Se ha de entender que en el ejercicio o funcionamiento de estos tribunales se les habría de aplicar y reconocer lo que sobre la administración de justicia se regulaba en la Constitución granadina de 1853.

La otra Constitución de esta provincia, la expedida en 1854, no dispuso nada con respecto a esta materia.

C. Lo atinente a las otras Constituciones provinciales

Las otras Constituciones provinciales y de las cuales existe constancia de su promulgación, concretamente la de Panamá y una de las dos aprobadas por la de Veraguas, no regularon nada con respecto al Órgano Judicial.

IV. El Órgano Judicial en la Constitución del Estado Federal de Panamá de 1855

A. Aspectos relevantes

La constitución panameña de 1855, la que como se ha señalado es el resultado de la creación del Estado Federal de Panamá en ese año, dedicaba todo un Capítulo a regular lo referente a la administración de justicia. El Capítulo en el que ello se regulaba era el Capítulo 5 denominado “Poder Judicial”, del que se puede resaltar lo siguiente:

1. De acuerdo con el artículo 38 de la Carta Política en análisis, el órgano encargado de la administración de justicia sería ejercido por una Corte Superior, por juzgados departamentales, juzgados de distrito y por los demás que estableciera la ley. Ello implicaba, en cuanto al ámbito territorial en el que ejercerían sus funciones y acorde a como está estructurado el Estado Federal de Panamá, que la Corte Superior tendría competencia en todo el territorio del Estado, los juzgados departamentales en los respectivos departamentos en los que se dividía este y los juzgados de distritos, en los municipios o distritos correspondientes.
2. La Corte Superior del Estado Federal estaría integrada por tres ministros

jueces, que era como se denominaban dichos cargos. Estos eran elegidos por los ciudadanos mediante elección popular directa, esto último por disponerlo así el artículo 39 en relación con el 45 de la Constitución. El período para el cual eran electos era de cuatro años.

3. Entre las atribuciones de la Corte Superior estaban las de conocer las causas que se le siguieran a las altas autoridades del Estado como lo eran el gobernador, quien estaba a cargo del Ejecutivo, el procurador, el secretario de Estado y las de los propios Magistrados de dicho alto tribunal.

Esta Constitución estuvo vigente hasta 1857 cuando la que le daba fundamento fue reemplazada por la Constitución de la Confederación granadina, hecho que se dio en el año antes aludido.

V. El Órgano Judicial en las Constituciones federales panameñas durante la vigencia de la Constitución de Río Negro de 1863 o Constitución de los Estados Unidos de Colombia

A. Explicación previa

Se dejó expresado en su oportunidad que durante la vigencia de la Constitución de Río Negro de 1863 y que llevó, como nos recuerda el Dr. César Quintero, a su máxima expresión la concepción federal del Estado, Panamá llegó a contar con seis constituciones las que fueron la de 1863, 1865, 1868, 1870, 1873 y 1875, siendo esta última la que estuvo vigente mayor período de tiempo, concretamente hasta 1885.

Para una mejor comprensión de la forma como se reguló el órgano judicial en estas constituciones, haremos referencia, de manera conjunta, a los aspectos más importantes que en las mismas se establecieron indicando, según el caso, la Constitución de que se trate.

B. Aspectos más relevantes en cuanto al Órgano Judicial regulado por estas Constituciones

1. De acuerdo con la Constitución de 1863

- a. Esta Ley Fundamental dedicaba el Título XIV a regular lo atinente al "Poder Judicial" como se denominaba este.
- b. Disponía que éste sería ejercido por un Jurado Supremo, por una Corte del Estado, por los Jurados Departamentales, por los Jueces de Distrito como por los demás tribunales y juzgados que estableciera la ley.
- c. Tres principios importantes preveía esta Constitución consistentes, por una parte, en que los empleados de la administración de justicia no podían ser suspendidos de sus cargos hasta tanto no se hubiera declarado causa en su contra ni podían ser suspendidos, sino mediante sentencia y, por la otra, que el "Poder Judicial del Estado es independiente".
- d. Disponía esta Constitución, finalmente, que la Corte del Estado se compondría de tres Magistrados elegidos en elección popular directa por un período de

dos años pudiendo optar por la reelección.

2. El Órgano Judicial en la Constitución de 1865

Con respecto a esta Carta Política, se aprecia que mantuvo prácticamente la misma redacción que sobre esta materia tenía la de 1863, lo que significa que no introdujo mayores cambios. El único que se puede resaltar fue el atinente a la forma como se escogían a los Magistrados de la Corte del Estado Federal de Panamá.

Veamos sucintamente lo pertinente.

1. El Capítulo IV, denominado “Del Poder Judicial”, se dividía en tres secciones; dedicada la primera a “Disposiciones generales”, la segunda, “Del Jurado Supremo” y la tercera, “De la Corte del Estado”.
2. Se disponía así en la sección de “Disposiciones generales” que el “Poder Judicial del Estado” sería ejercido por un Jurado Supremo, la Corte del Estado, Jurados departamentales, Juzgados de distrito y por los demás que establezca la ley. En esta sección se reiteraban las normas que tenían que ver con las garantías de estabilidad en los cargos de los funcionarios del “Poder Judicial” ya aludidos, cuando vimos lo atinente a la Constitución de 1863.
3. El Jurado Supremo era un organismo integrado por cinco personas elegidas por la Asamblea Legislativa, al que estaba atribuida el conocimiento de las causas por delitos comunes en

los que incurriera el presidente del Estado, los magistrados de la Corte y el procurador del Estado, aunque se limitaba a determinar si había lugar a formación de causa, caso en el cual decretaba la suspensión del cargo y los ponía a disposición del tribunal competente para su juzgamiento, siendo este la Corte del Estado.

4. Finalmente, en cuanto a la Corte del Estado se preveía que sus miembros serían tres magistrados, que su período era de dos años y su elección estaba a cargo de la Asamblea Legislativa. Como se ve, a diferencia de la de 1863 según la cual los magistrados debían ser elegidos mediante elección popular, ahora era a la Asamblea a la que competía su elección.

3. De acuerdo con la Constitución de 1868

Esta Constitución tampoco representó grandes cambios en cuanto a la regulación del Órgano Judicial. Dispuso de acuerdo con ello lo siguiente:

1. Reguló en el Capítulo V este órgano del Estado federal, dividido en dos secciones, una, la primera de “Disposiciones generales” y la otra, la segunda, “De la Corte del Estado”.
2. Al establecer cómo se ejercía el “Poder Judicial” lo hizo señalando que: *“Artículo 90. El Poder Judicial del Estado se ejerce por la Asamblea Legislativa, por la Corte Superior, por los Juzgados del Distrito Capital y departamentales, por los Juzgados de distrito; y por los demás tribunales y juzgados que establezca la ley”.*

Lo dispuesto en este artículo en cuanto a incluir a la Asamblea Legislativa entre los organismos o tribunales a los que competía el ejercicio del "Poder Judicial", lo era por razón de las funciones judiciales que le atribuían a dicha Asamblea, concretamente en el artículo 59 de la Constitución en mención y que tenían que ver con el conocimiento de las causas de responsabilidad seguidas al presidente del Estado y su secretario, a los magistrados de la Corte Superior y al procurador del Estado.

3. En lo que concernía a la Corte del Estado se señalaba que estaría integrada por tres Magistrados, los que eran elegidos por la Asamblea Legislativa por un período de cuatro años.

4. En cuanto a la Constitución de 1870

En esta otra Constitución panameña de su período federal no se establecieron cambios relevantes con respecto al Órgano Judicial. Así, en los que tenía que ver con la forma como se integraba la Corte del Estado, la cantidad de Magistrados que la constituían y el período de duración en el cargo era similar a lo regulado en su antecesora. Igual ocurría en lo atinente a los otros aspectos que tenían por quienes sería ejercido y las prerrogativas reconocidas a los funcionarios de la administración de justicia.

No obstante, y en cuanto a las prerrogativas que se reconocían a favor de los integrantes del "Poder Judicial", se estable-

ció en su artículo 91, parte final, que no "podrá eliminarse el destino, cambiarse el período, ni variarse el sueldo" en relación con los funcionarios en ejercicio o con respecto "a la persona ya nombrada para servir el destino", es decir, para ocupar un cargo en tal órgano. Con esto se venía a reforzar el sistema de garantías reconocidas a los integrantes de este órgano con miras a un desempeño de sus funciones que no se viera supeditado a presiones políticas.

5. El Órgano Judicial en la Constitución de 1873

En esta Ley Fundamental se regulaba el "Poder Judicial" en su Capítulo IV así denominado, disponiendo en el artículo 93 que este se ejercería por "la Asamblea Legislativa, por la Corte Superior, por los juzgados distritoriales departamentales, por los juzgados de distrito" y por los demás tribunales y juzgados que establecía la ley.

En lo demás si bien no introdujo cambios sustanciales con relación a la Constitución de 1870, sí resulta de gran significado, a nuestro juicio, la función que se le atribuyó a la Corte del Estado en cuanto al control de la constitucionalidad.

En ese sentido, se disponía en los numerales 6 y 7 del artículo 102 de la Constitución de 1873, que:

"Artículo 102. Son atribuciones de la Corte del Estado:

1....

6. Suspender por unanimidad de votos,

y previa audiencia del Procurador del Estado, la ejecución de cualquiera ley que sea contraria a la Constitución, siempre que así lo solicite la mayoría de las corporaciones municipales del distrito capital y de las cabeceras de los departamentos, dando cuenta en este caso a la Asamblea, para que decida definitivamente.

7. Suspende por unanimidad de votos, a solicitud del Ministerio Público o de cualquier ciudadano, los acuerdos municipales que sean contrarios a la Constitución o a las leyes nacionales o del Estado, y dar cuenta a la Asamblea para que decida definitivamente. La Corte oírán por escrito al Procurador del Estado y al Personero de la corporación municipal que expidió el acuerdo”.

Sin entrar en mayores consideraciones, por no ser este el objeto de este trabajo, sí resulta importante resaltar la atribución de dicho tipo de control de la constitucionalidad a la Corte del Estado el que si bien de carácter mixto, en la medida en que había que darle participación de lo resuelto por la Corte a la Asamblea Legislativa, que era la que decía de manera definitiva, no menos cierto es que constituye tal competencia el precedente a lo que muchos años después vino a configurarse en la Constitución de 1941, a lo que muchos años después vino a configurarse en la Constitución de 1941, al establecerse en esta un control de la constitucionalidad concentrado en la Corte Suprema de Justicia. Con tal fórmula o modalidad de la justicia constitucional, el constituyente panameño de 1873 se adelantó al de

1940, año en el que se elaboró la Carta Política de 1941, casi sesenta años en el establecimiento de un sistema de tutela o defensa de la supremacía constitucional, en el que se le daba participación al Órgano Judicial, en este caso, a través de la Corte del Estado, máximo tribunal del “Poder Judicial” de ese entonces.

6. En cuanto a la Constitución de 1875

Finalmente, en cuanto a las constituciones panameñas del período federal y establecido a raíz de la aprobación de la Constitución de Río Negro de 1863, la Carta Política de 1875 regulaba los aspectos a los que nos hemos referido, atinentes al Órgano Judicial de forma parecida a las anteriores constituciones a las que ya se ha hecho referencia. En el caso específico de la función del control de la constitucionalidad, se eliminó el concerniente al de la ley, pero se mantuvo el de los acuerdos municipales aunque manteniéndose la modalidad, en cuanto a estos, que el control lo sería con respecto a la infracción de la Constitución o a las leyes nacionales o del Estado. Como se observa, se daba tanto un control de la constitucionalidad como de la legalidad en lo referente a los acuerdos municipales.

VI. El Órgano Judicial en las Constitucionales de la Era Republicana

A. Explicación introductoria

Analizadas las constituciones panameñas del constitucionalismo de la Era Colom-

biana, nos resta el estudio de las de la Era Republicana durante la cual, como se dejó establecido, se han aprobado cuatro constituciones consistentes estas en la de 1904, 1941, 1946 y la de 1972, reformada por los Actos Reformativos de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos N°1 de 1993 y N°2 de 1994. No está de más recordar que con relación a esta última existe una posición doctrinal que sostiene que las reformas de que fue objeto en 1983 fueron de tal naturaleza que dieron como resultado una nueva Constitución, llegándose incluso a afirmar que en la Era Republicana Panamá ha tenido cinco Constituciones, siendo la quinta la de 1983, que sería la que está vigente.

Sin negar lo sustancial que representaron e implicaron las reformas constitucionales de 1983 y sin entrar en mayores debates, aludiremos en este trabajo a la Constitución de 1972 con las reformas que se le han introducido por ser la que por lo menos formalmente responde a tal denominación oficial.

B. En cuanto a la Constitución de 1904

Como es de conocimiento, la primera Constitución de la Era Republicana, la de 1904, fue aprobada por razón de la separación de nuestro país de Colombia, hecho que se produce el 3 de noviembre de 1903. Esta, como lo anota Ítalo Isaac Antinori-Bolaños, *“ha sido, entre todas las Constituciones del país, la que más ajus-*

tes o modificaciones requirió durante los treinta y siete (37) años que rigió”.⁹

Para la aprobación de esta se siguió el método democrático de la convocatoria de una Convención Nacional Constituyente, la que finalizó su labor como lo anota el Dr. César Quintero, el 13 de febrero, y siendo sancionada dicha Constitución por el Ejecutivo el 15 de febrero de 1904, promulgándose el 18 de ese mes y año en la Gaceta Oficial N°21.

Indicado lo anterior, se pasa a señalar las particularidades de esta Constitución en lo referente al Órgano Judicial.

1. La regulación de este órgano constitucional se daba en el Título IX e iba del artículo 90 al 97, disponiéndose que dicho órgano o “poder” como se le denominaba sería ejercido por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales subalternos y juzgados ordinarios que la ley establezca como por los demás tribunales o “Comisiones especiales que haya necesidad de crear de conformidad con los Tratados Públicos”, tal y como lo dejaba previsto el artículo 90, el que adicionaba que “la Asamblea Nacional ejerce determinadas funciones judiciales”.
2. En cuanto a la designación o nombramiento de los magistrados y jue-

⁹ ANTINORI-BOLAÑOS, Ítalo Isaac. Panamá y su historia constitucional (1808-2000), Panamá, 2000, pág.45.

ces de los respectivos tribunales y juzgados que estableciera la ley, se señalaba que estos serían nombrados “por la Corte, Tribunal o Juez inmediatamente superior en jerarquía”, principio este que a decir de José Dolores Moscote es cónsono con el de independencia judicial y ello porque:

“una vez hecha la designación de los Magistrados de la Corte Suprema, debe proveer por sí mismo a la integración del personal constitutivo de los tribunales inferiores, ya que dentro de su organización y, siquiera, en principio, no deben prevalecer consideraciones personales o de partido... además, nadie como los mismos magistrados y jueces, en sus respectivos casos, se encuentran en mejores condiciones de apreciar la competencia y moralidad de los que aspiran a desempeñar puestos en la judicatura subalterna, razón suficiente para que sean ellos quienes los nombren”.¹⁰

Se infiere de lo transcrito la importancia que para la administración de justicia reviste la existencia de principios como el establecido en la 92 de la Constitución de 1904 y que tenía que ver con el nombramiento de los magistrados y jueces de los distintos tribunales y juzgados del Órgano Judicial.

¹⁰ MOSCOTE, José Dolores. El Derecho Constitucional Panameño. Editado por The Star and Herald Company, Panamá, 1943, pág.372.

3. Otro aspecto de importancia previsto ya desde los inicios de nuestra Era Republicana era el correspondiente a reconocer que la administración de justicia lo sería de forma gratuita.
4. En el artículo 95 se introdujo la institución del jurado cuando se regulaba que “la ley determinará las causas que en materia criminal deban decidirse por el sistema de jurados.
5. En el artículo 97 se preveía una garantía para los funcionarios que integraban el “Poder Judicial”, cuando establecía que la ley señalaría las asignaciones que debían percibir por razón de sus labores y que estas “no podrán ser aumentadas ni disminuidas durante el período para el cual hayan sido nombrados”.
6. En cuanto a la Corte Suprema de Justicia se dispuso que este tribunal estaría integrado por cinco magistrados, nombrados por el Presidente de la República por sí solo, es decir, sin la intervención de otro órgano de Estado y por un período de cuatro años. Esto último fue objeto de modificación cuando mediante el Acto Legislativo de 5 de septiembre de 1924 y ratificado el 25 de septiembre de 1928 se reforma la Constitución y se amplía a diez años el período en el ejercicio del cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

C. El Órgano Judicial en la Constitución de 1941

Esta, que constituye nuestra segunda Constitución del constitucionalismo de la Era Republicana, regulaba el Órgano Judicial en su Título X, denominado "Poder Judicial", estableciendo con relación a este, entre otros aspectos, los siguientes:

1. El artículo 126 con el cual se iniciaba el Título X, estableció el principio de independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, conocido también como el principio de independencia judicial, al disponer que, *"los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley"*. Con relación a este observaba en su momento el Dr. Moscote que:

"El principio que aquí se asienta" – decía al comentar el citado precepto constitucional- "es de la mayor trascendencia porque al proclamarse la independencia de los jueces se proclama a un mismo tiempo la del poder judicial, suprema garantía de que la justicia, fuera de las limitaciones naturales de quienes imparten, será la expresión de la voluntad del juzgador, apreciada exclusivamente por procedimientos técnico-jurídicos y no en virtud de influencias partidistas o de intereses de dudosa prosapia".¹¹

Ahora, si bien el reconocimiento de este principio ya representa un gran paso para la prestación del servicio público de la administración de justicia, esto por sí solo no es suficiente porque, como anota el Dr. Quintero, *"para asegurar constitucionalmente la independencia judicial es preciso, ante todo, que la propia Constitución contenga ciertas disposiciones encaminadas a hacer efectiva tal independencia. Entre ellas, es indicado que están las que establezcan la forma de escoger los funcionarios del ramo; así como las referentes a la estabilidad, remuneración, incompatibilidades e idoneidad de los mismos".¹²*

Esto era lo que precisamente hacía la Constitución en mención, al establecer otros principios que redundaban en fortalecimiento del principio en mención.

2. En efecto, entre otras garantías y principios que consagraba esta Carta Política a favor de los magistrados, jueces y demás funcionarios de la administración de justicia, eran:
 - a. Toda supresión de empleos en el ramo judicial se haría efectiva al finalizar el período correspondiente.
 - b. El período de los magistrados y jueces no podía ser modificado ni cambiado "sin previa reforma de la Constitución", con el objeto de

¹¹ MOSCOTE, José Dolores. Ob. cit. pág.368.

¹² QUINTERO, César. La independencia judicial. Anuario de Derecho N°10, Universidad de Panamá, 1972, pág. 16.

- que uno y otro juzgador no resultara ni perjudicado ni beneficiado, como lo disponía el artículo 137.
- c. Los magistrados y jueces no podían ser detenidos ni arrestados sino en virtud de mandato escrito de autoridad judicial competente para juzgarlos.
3. En cuanto a la Corte Suprema de Justicia se establecía que esta estaría integrada por cinco magistrados principales, cuyo nombramiento se haría cada dos años y por un período de diez años. Con relación al principio del nombramiento escalonado de los magistrados de la Corte Suprema previsto en esta Constitución observaba Víctor Florencio Goytía, que:

“La Constitución de 1941 adoptó el principio consagrado ya en el acto reformativo de 1928, mediante el cual los magistrados de la Corte Suprema son nombrados cada dos años para un período de diez, en lugar de la reintegración total por el Ejecutivo al vencimiento de un ejercicio común a todos, como ocurría antes de la reforma apuntada”.¹³

Con este principio, pues, lo que se perseguía era que un presidente terminara nombrando, en un solo momento, a todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, por las implicaciones que ello conlleva.

¹³ GOYTÍA, Víctor Florencio. Las Constituciones de Panamá. Litografía e Imprenta Lil, Costa Rica, 1987, pág.439.

En cuanto al método previsto para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema, se disponía que estaría a cargo del presidente de la República, sujeto a la aprobación de la Asamblea Nacional.

Finalmente, y con respecto a la Corte Suprema, esta Constitución regulaba en su artículo 128, que este alto tribunal tendría un presidente, quien sería elegido por sus propios magistrados integrantes, por mayoría de votos y que *“el Presidente, una vez elegido, conservaría el cargo por todo el tiempo que continúe siendo magistrado de la Corte”*.

Dicho en otras palabras, si quien era elegido magistrado de la Corte, estaba iniciando su período, sería presidente de este tribunal durante los diez años que estaría ejerciendo su cargo.

4. Por último hay que recordar que con la Constitución de 1941 se estableció, además del control concentrado o guarda judicial de la Constitución, el contencioso-administrativo y se reconoció o consagró la acción de amparo de las garantías constitucionales, con lo que a la vez que se perfeccionaba el Estado constitucional panameño y se le asignaba al Órgano Judicial un papel relevante en la tutela del principio de supremacía constitucional, el de legalidad como en la defensa jurisdiccional de los Derechos Fundamentales.

D. La regulación constitucional del Órgano Judicial en la Constitución de 1946

La Constitución de 1946, como se sabe, es el resultado de todo un proceso constitucional desarrollado dentro de un contexto político de inestabilidad institucional que se inicia a raíz del derrocamiento del presidente de la República, Dr. Arnulfo Arias Madrid, en octubre de 1941. Como vía de salida y solución a la crisis que se vivía durante la gestión gubernamental de Ricardo Adolfo de la Guardia, quien como Ministro del Gabinete del Presidente derrocado había sido designado como encargado de la presidencia, se optó por la convocatoria a elecciones para escoger una Asamblea Constituyente a la que se le encomendaría la aprobación de la nueva Constitución.

Con respecto a lo expuesto nos dicen los autores Pizzurno y Araúz que, "en diciembre de 1944 el gobierno ante la disyuntiva de la elección de Designados por parte de la Asamblea Nacional y la convocatoria de una Constituyente, optó por este último camino, tras un acuerdo con los dirigentes de los principales partidos políticos a través del denominado Comité de Coordinación Política".¹⁴

Elegida la Asamblea Constituyente, esta terminó aprobando finalmente la nueva

Constitución, la que entró en vigencia en marzo de 1946.

Veamos los aspectos más relevantes de ésta con relación con el Órgano Judicial.

1. En un principio se dispuso que la Corte Suprema de Justicia estaría integrada por cinco magistrados quienes serían nombrados por el Consejo de Gabinete con sujeción a la aprobación de la Asamblea Nacional. El nombramiento de estos se haría con base en el principio del nombramiento escalonado de uno cada dos años para un período de diez años.

Posteriormente, en 1956 se reforma la Constitución y se estableció en cuanto a la Corte Suprema que estaría compuesta por nueve magistrados designados por un lapso de dieciocho años. Se dio, por tanto, un aumento del número de magistrados como del período para el cual eran nombrados en sus cargos.

La Constitución en mención también señaló que los sueldos y asignaciones de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia no serían inferiores a los de los ministros de Estado.

2. En lo que respecta a las garantías de que estaban revestidos los magistrados y jueces del Órgano Judicial, se mantenían las ya reconocidas en la Constitución de 1941.

¹⁴ PIZZURNO G., Patricia y ARAUZ, Celestino A. Estudios sobre el Panamá republicano (1903-1989). Edit. Mafer, Panamá, 1996, pág.314.

E. La Constitución de 1972, reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos N°1 de 1933 y N°2 de 1994

Esta Constitución, luego de las reformas de que ha sido objeto, regula lo concerniente a la administración de justicia en el Título VII, denominado “La Administración de Justicia”, dividido a su vez en dos Capítulos, uno dedicado al Órgano Judicial, el primero de ellos y otro al Ministerio Público, en este caso el Capítulo 2.

Los aspectos más relevantes consisten en lo siguiente:

1. Se establecen los principios constitucionales con base en los cuales se da la prestación del servicio público de la administración de justicia, a saber:
 - a. Que es gratuita, expedita e ininterrumpida; la gestión y actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no implicará el pago de impuesto alguno (artículo 198).
 - b. Se dispone de igual modo que las leyes procesales que se aprueben se inspirarán en la simplificación de los trámites y ausencia de formalismos y que el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos previstos en la ley procesal (artículo 212).
2. En cuanto a las garantías de las que se reviste esta función y los encargados de ejercerlas, se establece que:
 - a. El principio de independencia judicial (artículo 207).
 - b. Estabilidad en el cargo (artículo 208).
 - c. La garantía penal de la no detención ni arresto salvo por la autoridad competente para juzgarlo y mediante mandamiento escrito (artículo 213).
3. En cuanto a las inhabilitaciones e incompatibilidades
 - a. Se dispone que la persona que haya sido condenada por la comisión de un delito doloso, mediante sentencia ejecutoriada por un tribunal de justicia, no podrá ocupar cargo alguno en el Órgano Judicial (artículo 202).
 - b. La prohibición de desempeñar otro cargo público remunerado, excepto el de profesor de Derecho a nivel universitario (artículo 205).
 - c. La incompatibilidad con la participación en política, salvo la emisión del voto, con el ejercicio de la abogacía, el comercio y cualquier otro cargo remunerado (artículo 209).
4. En cuanto a la Corte Suprema de Justicia
 - a. Estará integrada por el número de magistrados que determine la ley.
 - b. Su nombramiento corresponde al Consejo de Gabinete sujeto a la aprobación o no de la Asamblea Legislativa, por un período de diez años.
 - c. El nombramiento escalonado de los Magistrados.

- d. División de la Corte en Salas según lo determine la ley.
 - e. Se le atribuye a la Corte Suprema el control de la constitucionalidad y el de la legalidad.
 - f. Sus fallos no son recurribles vía la acción de inconstitucionalidad ni del amparo.
5. Finalmente, esta Constitución establece un principio que producto de las reformas constitucionales de 1983, persigue reforzar la independencia de los demás órganos del Estado, cuando en su artículo 211 establece que los Presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público serán formulados por la Corte Suprema de Justicia y el Procurador General de la Nación, respectivamente, los que *“los remitirán oportunamente al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del sector público”*.

En el citado precepto constitucional se regula de igual forma que estos presupuestos en conjunto, *“no serán inferiores... al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central”*.

Con respecto al contenido de esta norma, soy del criterio que esta ha de entenderse en el sentido de que el Órgano Ejecutivo, al que si bien por mandato de la Constitución le compete *“la elaboración del proyecto de Presupuesto General del Estado”*,

no debe, al incluir los Presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público en el proyecto de Presupuesto General, disminuir los fondos o eliminar alguna de las partidas de estos, puesto que debe ser al momento en el que este va a ser conocido y debatido por el Órgano Legislativo en el que se formulen los cuestionamientos que procedan con relación a dichos presupuestos. De otra forma, no tendría ninguna razón de ser este principio si como se sabe en la práctica cada institución prepara su propio proyecto de Presupuesto y se lo remite al Ejecutivo o concretamente al Ministerio que tiene que ver con la elaboración y presentación del proyecto de Presupuesto General del Estado y en el que se dan las disminuciones y recortes de los proyectos que recibe de estas.

En otras palabras, se terminaría dando un trato igual al Órgano Judicial y al Ministerio Público que el que se le da a las otras instituciones y organismos públicos, a pesar de que a estas y estos no se les reconoce una norma similar.

El artículo, por lo demás, es claro cuando establece que los respectivos presupuestos ya sea del Órgano Judicial o del Ministerio Público, una vez formulados, se remitirán oportunamente al Ejecutivo *“para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del sector público”*.

VII. Reflexión final

De lo que se ha expuesto a lo largo de esta monografía se puede inferir, de forma precisa, que desde nuestra primera Constitución, la de 1841, hasta nuestros días, se ha estado regulando el órgano que según la concepción del Estado Constitucional de Derecho le compete la administración de justicia, como lo es el Órgano Judicial. Que a través de las diversas Constituciones panameñas se ha seguido una línea evolutiva y de perfeccionamiento de este tan importante y necesario órgano constitucional para la existencia de un Estado comprometido con la tutela de los Derechos Fundamentales reconocidos a los hombres y mujeres como a los grupos que integran la sociedad.



Conferencias

LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL¹

*Dr. Diego Eduardo López Medina**

En las democracias modernas hay una tensión permanente entre la producción legislativa del Derecho y el rol que han venido asumiendo los jueces en ese mismo proceso de producción del Derecho; por eso es que varios analistas hablan de procesos de judicialización de la política, expresión con la cual se refleja este aumento significativo del poder de los jueces en lo que antes era el coto exclusivo de las legislaturas, insisto, la creación del Derecho.

Estas discusiones se dan en países donde los jueces han venido fortaleciendo, de forma significativa, especialmente el control de constitucionalidad. Estas discusio-

nes se dan con mucha fuerza, se dieron después de la segunda guerra mundial en países como Alemania e Italia, y en América Latina, en los últimos años, en un proceso de reformas constitucionales que se ha venido dando en todo el continente, los jueces han asumido también este papel aumentado frente a las legislaturas y los ejemplos que se podrían dar son: Costa Rica, Colombia y, en general, todos los países de la región, aunque con distintos niveles de intensidad y de fuerza.

Quisiera hablar brevemente de esta relación, dado que estoy en una casa legislativa, entre legislación y adjudicación, sus papeles contemporáneos, un poco, y los desafíos de articulación que hay entre la labor legisfaciente de las asambleas populares representativas y la labor de control de constitucionalidad que es, frecuentemente, criticada por ser usurpadora o, por lo menos, por entrometarse en el sentido o en el mismo diseño normativo de los esquemas legales. Este tema, insisto, tiene mucha importancia en una casa legislativa como es esta y espero que podamos disputar al respecto al final de la conferencia.

Se podría decir que hemos pasado de una época de confianza absoluta en la legislación a desconfianza en la legisla-

¹ Conferencia dictada en el marco de la celebración del bicentenario de la Constitución de Cádiz. Panamá, 8 de marzo de 2012.

* Dr. Diego Eduardo López Medina. Cursó sus estudios universitarios en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, donde se graduó como abogado y filósofo. Con posterioridad, el profesor López Medina completó su formación académica en la Universidad de Harvard en los Estados Unidos, donde recibió sus títulos de maestría y doctorado en derecho. El profesor López fue distinguido con la medalla al mérito académico “Andrés Bello” conferida por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia. Actualmente ejerce la docencia y la investigación en la Universidad de los Andes y Universidad Nacional de Colombia. Es autor del libro “El Derecho de los Jueces”, “Teoría impura del Derecho, la transformación de la cultura jurídica latinoamericana”. Es miembro fundador de Derecho Justicia y Sociedad (DJS).

ción; que la teoría política del siglo XIX, con la cual nuestras repúblicas fueron fundadas, después del rechazo, después de las independencias, la teoría política que trajimos, además de la Ilustración Francesa, afirmaba que los cuerpos representativos eran casi perfectos. El lugar inicial de esta idea de la perfección de la legislación es el texto de Juan Jacobo Rousseau, "El Contrato Social".

La idea para que en una democracia los ciudadanos sean libres consiste en que los ciudadanos se tienen que dar a sí mismos las normas que han de seguir, la idea de autogobierno, no solamente de autogobierno comunitario, sino casi de autogobierno personal: solo es autónoma la persona que respeta las reglas que ella misma se ha dado a sí misma. El ideal "kantiano" y "rousseauiano" de autonomía, por lo tanto, es el paso del despotismo y la esclavitud a repúblicas liberales donde la dignidad de las personas está especialmente marcada por esta capacidad autónoma de darse y respetar las normas que ella, la persona libre, se ha dado a sí misma.

Entonces, para que la asociación de personas sea posible, las leyes no pueden ser dadas por una sola persona, sino por un cuerpo directo de ciudadanos, en la democracia directa, o por un cuerpo representativo, las asambleas populares propias de las repúblicas donde, por vía de la representación, los ciudadanos realicen este ideal de autonomía: los ciudadanos solo respetan u obedecen las leyes

que se han dado a sí mismos, a través de la participación en las asambleas populares de la democracia directa o, en democracias más complejas y más numerosas, a través de mecanismos de representación política, como son las asambleas populares.

Rousseau culmina con esa afirmación que, luego, otros autores han llamado la paradoja de la libertad. La paradoja de la libertad es esta idea de que, cuando a un ciudadano lo meten a la cárcel, dice Rousseau: "Por fin se ha hecho libre", y entenderán ustedes la paradoja: ¿cómo es que, entrando a la cárcel, uno es libre? Y lo resuelve, políticamente, de la siguiente forma: dado que el ciudadano se ha dado a sí mismo las leyes penales que él, en su conducta, ha resuelto no obedecer, cuando lo meten en la cárcel, es porque él quiso entrar a la cárcel, a través de los códigos penales que aprobó directamente o a través de sus representantes en la asamblea popular. Entonces, curiosamente, pierde la libertad física, pero gana en la autonomía moral, porque él se ha dado a sí mismo las normas de los códigos penales.

Como se darán cuenta, esta idea rousseauiana es bonita, pero hoy día la mayor parte de los ciudadanos no creen en ella. Aunque esta idea rousseauiana es potente, los ciudadanos piensan que los congresos están muy alejados. Esto se puede observar en encuestas en toda la región, como el Latinobarómetro: los cuerpos políticos de representación en

los congresos no “ranqueán” muy bien en los afectos populares y podríamos pensar que es raro, porque la institución populista por antonomasia es el congreso; por lo tanto, es la que más debería amar la gente, sin embargo hay cada vez una distancia más profunda entre asambleas y pueblo, hasta el punto que, si me permiten una estilización, diría que los congresos y las asambleas no son vistas como las casas activas de la democracia, donde la gente va a ser autónoma a través de la representación de sus intereses, sino que hay una especie de diagnóstico en el que los congresos son representaciones de algo que podría llamarse la política. Los ciudadanos no son parte de la política son, más bien, élites de negociación y manipulación política relativamente alienados de las bases populares y esas bases populares sienten que la legitimidad, que se ganaría por autonomía y por representación política en los congresos, no se está dando.

Hemos pasado de una idea muy rousoniana, muy jacobina de que la ley es la representación de la voluntad general.

Culmino esta breve presentación de la alta dignidad de la legislación en el siglo XIX con otro comentario muy breve que, a veces, se escapa en la lectura de “El Contrato Social”, pero que es muy importante, y es esta: la agregación de voluntades en el congreso es tan potente que una vez que un congreso expide una ley, dice Rousseau: “La ley nunca se puede equivocar. La sola expedición de la ley es

prueba de que el contenido de la misma es moralmente correcto”.

Diría yo, ¿pero cómo puede sostener cosa tan contraevidente? Es parte de la idea rousoniana y el argumento era este: Él confiaba tanto en los mecanismos de representación política y tanto en la regla de la mayoría que, cuando una mayoría vencía en deliberaciones libres en el congreso, pensaba Rousseau que eso demostraba, concluyentemente, que la minoría no solamente había sido derrotada en el debate, sino que estaba moralmente equivocada.

Claro, en el típico convencimiento ilustrado, Rousseau, incluso, hace ahí un ejercicio casi de cálculos matemáticos, y varios analistas han mostrado que eso es cierto, que las opiniones que están por fuera del centro de los consensos eran simplemente opiniones de recalcitrantes que nunca habían entrado al diálogo con la mayoría y que, como recalcitrantes, cuando perdían el voto parlamentario, se demostraba que estaban moralmente equivocados.

Por lo tanto, la expedición de leyes, mayoritariamente aprobadas, demostraba que esa ley era moralmente correcta y que todos debíamos obediencia irrestricta a esas normas jurídicas que, además, poseían altísimos niveles de legitimidad moral y política.

Estamos hablando de un supermecanismo de integración y representación

política, el congreso, de altísimos niveles de optimismo en la creación legislativa del Derecho y, por lo tanto, altísimos niveles de confianza institucional en que el congreso, en algún sentido, es la institución de las repúblicas democráticas. Esta es una teoría; estoy mostrando cómo su presentación más tradicional, quizá más radical, propia del siglo XIX, pero que se ha colado en la enseñanza tanto del Derecho como de las instituciones políticas, bajo ideas de la sabiduría del legislador, la idea de que las leyes en general deben ser normas perentorias que no admiten resistencia o confrontación una vez han sido aprobadas en sedes legislativas y otros tipos de teorías que podríamos llamar positivistas, en Ciencia del Derecho, y que podríamos llamar también, si quieren, "dirigistas" en ciencia política. Sin embargo, en los últimos años, en toda la región, hemos pasado de un cierto optimismo, que es el que acabo de demostrar, a un pesimismo sobre la bondad de las normas legisladas.

Por lo menos, desde la segunda posguerra europea se viene hablando de la crisis de la legislación. Esa crisis de la legislación es pasar de la idea de que los congresos realmente representan las opiniones políticas de la gente y son los sitios donde la gente y el pueblo son autónomos; es decir, de la confianza a marcados niveles de desconfianza en la calidad moral de la producción legislativa. Insisto, pasan, entre otras cosas, por la percepción de que eso es problema de política. Entonces, todo el movimiento

de la antipolítica, que habla de relaciones políticas en la sociedad civil, rechaza los productos legislativos, porque son tan solo concertaciones políticas, en las cuales la sociedad civil no queda al mismo tiempo incorporada y se da esta especie de dicotomía política, antipolítica, en la que el congreso no es visto con la confianza rousoniana de que estoy hablando.

Igualmente, por lo menos en la experiencia de la segunda mitad del siglo XX, los congresos han sido sitios continuamente atacados, porque sus leyes no han tenido la suficiente fuerza política y moral para evitar grandes violaciones de derechos humanos. Entonces, la segunda mitad del siglo XX es el medio siglo de enorme descrédito de esquemas legales que, sin embargo, eran fácilmente caracterizables como arbitrariedades legales y frente a las cuales el congreso no solamente no las derogó, sino que siguió expidiendo normas reiteradas donde se reafirmaban estas formas de arbitrariedades legales.

La expresión de arbitrariedad legal es de un teórico alemán que cuando revisa las legislaciones, obviamente, del período nefasto entre 1933 y 1945, le recuerda a todo el mundo que el régimen nazista fue un régimen de Derecho y que gran parte de lo que hizo Hittler no lo hizo a través de decretos autoritarios de un presidente fascista, sino que fue el mismo "reischtag", la dieta parlamentaria alemana, la que pasó con frecuencia el esquema discriminatorio de los judíos

bajo forma de ley. De esto no se habla con frecuencia, se habla de los nazis y de que fue un problema del ejecutivo alemán, pero no al mismo tiempo de la colaboración política del parlamento alemán en un régimen de Estado de Derecho que estableció las discriminaciones frente a la población.

Este teórico, por lo tanto, dice: "Miren, las leyes por sí solas no garantizan ni la corrección moral", por lo tanto, queda completamente rechazada la tesis rousoniana. Las leyes no garantizan la corrección moral por sí solas, sino las leyes pueden ser, perfectamente, herramientas de arbitrariedad legal. Normas como estas son discutidas, más o menos, hacia los años 1949 y 1950 en la segunda posguerra alemana. Por ejemplo, típicas normas de Derecho Militar en época de guerra, aprobadas por el "reischtag" alemán: primera, la persona que hable mal en contra del "Führer" o de los altos dirigentes políticos o militares del Estado que de otra forma minen o socaven los esfuerzos militares del "reischtag" tendrá pena de muerte.

Hay un famoso caso, discutido en la jurisprudencia alemana, en el que una señora está esperando a su esposo, que es soldado en el frente, y viene de descanso. Estamos hablando del año 1944, los soldados alemanes están altamente desmoralizados, ven inminente la derrota militar y empieza a hablar mal del esfuerzo militar, mal del "Führer" al calor de un par de "schnapps", y la señora, que tenía

una relación con otra persona en su pueblo, aprovecha esta oportunidad y lo acusa ante la Procuraduría estatal con el propósito turbio de liberarse del marido y tener rienda suelta en una relación extramarital que sostenía. Tiene éxito porque, por supuesto, la norma penal está ahí, el tipo la cometió, ella es testigo, tiene éxito, al esposo lo condenan. Por supuesto, los alemanes no son tan tontos a finales del 1944, para estar ejecutando a sus soldados, lo condenan, lo mandan otra vez al frente y le dicen: "después de que terminemos la guerra, vamos a ver si te aplicamos la pena o no", pero queda oficialmente condenado.

Restablecida la República, en 1949, se hacen preguntas de este tipo: ¿la señora cometió un delito? Porque uno podría decir que fue un esfuerzo de homicidio mínimo, porque la pena era de ejecución, a través del aparato legal y judicial. Los fiscales de la República Federal Alemana iniciaron juicios penales contra estos denunciadores y estos jueces que, por supuesto, se defendían, ya se imaginarán ustedes, con el argumento de que el principio de legalidad era eximente suficiente, pero fueron condenados bajo el argumento de que estas leyes, socapa de ser leyes, sin embargo, cometían arbitrariedades legales y porque existía, esta es una especie de estigmatización muy incompleta del constitucionalismo alemán de los años 40, un derecho supralegal, no solamente activado por la Constitución del 49, sino también vigente durante el período del gobierno

nazi, que debió haber sido atendido. Por supuesto, los positivistas han acusado este procedimiento de ser un franco *ius naturalis*, pero esta reacción de las autoridades penales alemanas, en los años 40, es tan solo una reacción frente a lo que entienden es el decaimiento y el fracaso moral de la legislación alemana que, por el solo hecho de tener representación política, no garantiza la calidad moral en la toma de sus decisiones.

Mucho cuidado con esto que estoy diciendo, porque es el punto central de articulación entre legislación y control de constitucionalidad, donde la expresión “control de constitucionalidad” no es simplemente una especie de revisión formal por parte de jueces, sino, como afirma el teórico estadounidense Alexander Bickel, “el control de constitucionalidad es el foro donde se revisa la concordancia de la ley con los principios políticos y morales más importantes para esa comunidad política”. Ojo con lo que estoy diciendo, porque en América Latina hay una especie de conceptualización muy formal del control, es que yo tomo un texto y lo comparo con el otro, y la inconstitucionalidad es una especie de incompatibilidad semántica. Esta teoría es equivocada, no lleva a ningún lado y es de un fetichismo extraordinario, porque la incompatibilidad semántica entre dos textos es un ejercicio que no vale la pena realizar, eso es de un fetichismo semántico intolerable, no es un ejercicio racional de nada, ni de racionalidad moral, ni de racionalidad política, nada por el estilo.

Lo que hay detrás del control de constitucionalidad es una comparación entre la ley y su compatibilidad con los principios político-morales más importantes de la comunidad. Comparen estas dos concepciones de control de constitucionalidad y se van a dar cuenta de que sí siguen consecuencias muy dispares. En la primera, es tan solo una especie de comparación semántica entre textos. En la segunda, es una especie de foro de los principios, en la que leyes que fueron expedidas para resolver problemas urgentes, inmediatos, del hoy, son sopesadas con mayor tranquilidad, con mayor deliberación moral, con menor urgencia para comprobar si esas leyes tienen coherencia con los principios morales y políticos más importantes de una comunidad.

Por lo tanto, en América Latina, en Panamá y en Colombia, hay muchas sentencias de control de constitucionalidad que no merecen ese nombre, porque cuando uno las lee, un poco bajo el concepto que acabo de formular, ahí no hay discusiones significativas de principio moral y político. Hay en realidad enredos gramaticales entre textos, donde lo que uno ve detrás, claramente, es una especie de tira y afloja entre fuerzas políticas que en el foro de constitucionalidad quieren ganar peleas perdidas en el foro político. Cuando se comprende así el control de constitucionalidad es, usualmente, más usado no tanto por una ciudadanía libre, ilustrada, que hace uso de la Constitución, sino por actores políticos o jurídicos que viven con algunos argu-

mentos técnicos relativamente chiquitos y pacatos, haciendo argumentos de inconstitucionalidades de leyes.

Hay una especie de expropiación profesional del control de constitucionalidad, donde sus actores no son la ciudadanía y los movimientos sociales, sino donde sus actores son, usualmente, los abogados y los mismos actores políticos que se mueven a otros foros para hacer rediscusiones de temas políticos que perdieron en la sede parlamentaria o en la sede democrática. Esto pasa en toda América Latina. Los recursos de amparo y controles de constitucionalidad son increíblemente controlados por élites políticas, jurídicas o económicas que, insisto, viven en una discusión relativamente estrecha de sus intereses a través del foro del principio y va a ver uno la riqueza de la jurisprudencia constitucional, es poca o nimia, es una cantidad de discusiones, más bien, sobre problemas de procedimiento constitucional o sobre problemas meramente semánticos de interpretación constitucional, pero no la presentación de los grandes problemas políticos y morales de una sociedad.

Diría que los panameños están en una relativa coyuntura y voy a tratar de decir cuál creo que es la coyuntura constitucional, y lo digo con respeto, porque muy seguramente me voy a equivocar, pero les pido el favor de que me corrijan en las preguntas y las respuestas. La coyuntura a mí me parece que es esta: como dije, en la segunda mitad del siglo XX, se creó

esta necesidad de remozar las estructuras del control constitucional frente a la creciente desconfianza que había frente a las leyes, que no necesariamente eran moral y políticamente correctas, di el ejemplo de Alemania frente a las leyes de discriminación, pero en los Estados Unidos o Suráfrica ocurrió exactamente el mismo proceso, el "apartheid" surafricano o el "apartheid" norteamericano, del cual se habla menos, porque era un régimen de "apartheid" no de facto, era legal, establecido por leyes. Gran parte de la desconfianza frente a la legislación norteamericana de la segunda mitad del siglo XX es que se empieza a descubrir que es abiertamente discriminatoria, racialmente discriminatoria y cosas por el estilo. Otras cosas que no se conocen menos, la tremenda brutalidad del sistema penal americano, casi que el principal tema de la Corte Suprema de los Estados Unidos, en los años 60, no es el tema racial, es el tema de la brutalidad policiaca en la detención en las calles, brutalidad que es fácil percibirla en esta especie de autoritarismo policivo de calles que aún hoy se siente en los Estados Unidos. Como turista, no es difícil captar estos niveles de autoritarismo policial de calle, mas sí, si uno es un latino o un negro en Estados Unidos, como lo demuestran los problemas de la migración en Arizona y otros sitios.

La mayor parte del trabajo de esta Corte fue frente a la desconfianza de leyes que posibilitaban o el "apartheid" racial o lo que he llamado el autoritarismo

policial de calle, una especie de desconfianza radical frente a leyes que permitían esos comportamientos. Entonces, estoy hablando de desconfianza frente a la legislación en Alemania, desconfianza frente a la legislación en los Estados Unidos. En el propio caso colombiano, desconfianza frente a la legislación que favorecía de forma muy significativa a los intereses de una población conservadora, tradicional, pacata, del centro del país frente a liberales, usualmente en las costas, incluyendo el antiguo Departamento de Panamá, por poner otro ejemplo, con otros estilos de vida y con un cierto nivel de pluralismo jurídico que, sin embargo, las élites conservadoras de Bogotá sistemáticamente reprimían. Desconfianza ¿frente a qué? A leyes que reproducían ese prejuicio político en la continuación de un régimen hegemónico, la hegemonía conservadora que dura fácilmente entre los años de 1886 a 1930. Entonces, ¿de qué desconfianza estamos hablando? Una desconfianza, llamémosle, de “apartheid” político.

En Bolivia y el Ecuador, una desconfianza frente a leyes que han generado, de forma sistemática, la discriminación de los grupos étnicos mayoritarios que, en todo caso, constituyen la población de países como Ecuador, Bolivia o, incluso, Guatemala. Insisto, desconfianza frente a la ley.

En casi todos estos países ha habido reformas constitucionales que han buscado aumentar el poder de los jueces

para hacer control de constitucionalidad a propósito de estos temas políticos y morales sensibles en la sociedad.

Entonces, en Colombia, digamos, la Constitución de 1991, en algún sentido, responde a la guerra civil o el conflicto armado interno que han tenido los colombianos y, en el 1991, la necesidad de crear mecanismos de aseguramiento de los derechos y de garantía de la Constitución que les dieran garantías a los grupos armados ilegales para insertarse en la vida social, y el argumento de ellos siempre fue contra la ley. La ley y la representación política ordinaria no son suficientes. Las FARC y el ELN nunca van a estar en el Congreso de Colombia, pero les vamos a dar un reaseguro. El reaseguro es que va a haber un control de constitucionalidad tan potente que, incluso, si ustedes no obtienen suficiente representación en el Congreso, van a poder acudir al foro de constitucionalidad a remediar los problemas de representación que se dan por subrepresentación política en el foro “congresional”, y es por eso que la Constitución de 1991 ha sido, usualmente, descrita como un pacto de paz, donde las normas de protección constitucional son los seguros del pacto de paz en caso de que la representación política no sea suficiente.

En los Estados Unidos, el reforzamiento del control de constitucionalidad fue para acabar el “apartheid”. “Apartheid” que no se ha acabado al día de hoy. Llevan cerca de cuarenta años en un pro-

ceso institucional de terminación del “apartheid”, pero donde el racismo remanente sigue siendo muy importante y así con otros ejemplos que podría dar.

Vuelvo a la situación panameña. La pregunta que haría es esta: ¿cuáles son los temas políticos y morales pendientes que se busca resolver a través de un “aggiornamento” constitucional en las que las constituciones se acercan al modelo del constitucionalismo de la segunda posguerra? Es decir, qué funciones tienen más allá de esta especie de dominó de trasplantes legislativos donde todas las constituciones de la región se van pareciendo. ¿Por qué hago esta pregunta? Porque esta pregunta creo que tiene que ser políticamente contestada. Los mejicanos se han hecho esta pregunta. Tenemos una constitución pendiente y ¿en qué consistía esta constitución pendiente? ¿Cómo hacemos para “aggiornar” o actualizar la vieja Constitución mejicana frente al constitucionalismo moderno de la segunda posguerra?

Diría que en Panamá hay una pregunta relativamente significativa: ¿cómo modernizamos la Constitución panameña?. Pero la pregunta no es tanto cómo la modernizamos, sino cuáles son los problemas políticos y morales a los que esa modernización quiere responder, cuál es la agenda política y moral pendiente. No es cuál es el trasplante constitucional para que se parezca a la Constitución española de 1978, y lo digo así, de forma brutal, por una sencilla

razón, porque ha habido casos parecidos. A mí me parece que, a veces, cuando veo la reforma constitucional dominicana, es como si fuera una reforma constitucional de modernización de la fachada, pero, al mismo tiempo, sin mucho contenido político-moral por dentro. Entonces, debate sobre las nuevas instituciones. Ustedes ¿qué quieren? ¿Una Corte Constitucional Autónoma? Pues, muy bien, una Corte Constitucional Autónoma es muy buena, pero no tanto porque sea una Corte Constitucional Autónoma, sino por las funciones de debates sobre protección de los derechos fundamentales que tiene que hacer esa Corte Constitucional frente a los altos niveles de desconfianza que existen en la política contemporánea ante los congresos y ante las legislaturas.

Mi intervención va un poco a esto y es: ¿cuál es la relación entre legislaturas y el foro de los principios? No lo llamemos control de constitucionalidad. Cuando se denomina control de constitucionalidad es como si fuera tan solo una institución de acciones de naturaleza procesal, donde la gente va a hacer procesos, usualmente, para deshacer sentencias de instancias frente a la cual los abogados no les gusta.

Creo que el control de constitucionalidad es mejor concebido como un foro de discusión, ojalá de buena calidad, sobre problemas políticos-morales apremiantes, no sobre la agenda de la reforma constitucional pendiente, sino sobre la

agenda del cambio social pendiente, y este listado de temas de agenda social pendiente me parece bastante más importante que, simplemente, remozar las estructuras formales de la Constitución sin tener una cabal, precisa definición de su sentido y de su rol.

Bueno, acabaría acá, creo que la discusión puede ser mucho más interesante.

LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812 Y SU INCIDENCIA SOBRE LA INDEPENDENCIA DE AMÉRICA¹

*Rafael Ruíz De Lira**

1. Algunos antecedentes políticos

La independencia de América y de los respectivos países que configuran la realidad latinoamericana actual deviene de unos antecedentes históricos fundamentales que es preciso situar previamente y conocer bien para poder comprender con acierto el movimiento revolucionario y de emancipación. Entre otros, el gran cambio político que tiene sus orígenes en Inglaterra en el siglo XVII, los movimientos revolucionarios de Estados Unidos, que culminan con su independencia de la metrópoli Inglaterra en 1776, y la Revolución Francesa de 1789 a 1792, acontecimientos que inician el declive del Antiguo Régimen y de los sistemas monárquicos absolutos y el comienzo de las revoluciones liberales y burguesas en Europa, en América y en el mundo.

Por otra parte, la independencia de América y de los respectivos países, que después devienen y configuran la realidad

latinoamericana actual, proviene de la evolución del sentimiento, de la conciencia y del pensamiento criollo, indígena y de la población negra de emancipación, igualdad y libertad para la América hispánica, y cuyos previos acontecimientos claves y más señalados fueron, entre otros, la revolución de José de Antequera en Paraguay en 1721, la sublevación de los comuneros paraguayos dirigidos por Fernando Mompó entre 1733 y 1735, el gran levantamiento de indígenas y criollos de José Gabriel Condorcanqui (Tupac Amaru) en el Perú y la sublevación de los criollos en Colombia con Berbeo y Galán en 1782.

El Antiguo Régimen de España, mantenido en las Indias lo largo de los siglos XVI, XVII y XVIII, aún habiendo alcanzado una cierta apertura a lo largo y sobre todo a finales del siglo XVIII con la Ilustración, es percibido y considerado como un elemento de control, anulamiento y asfixia política, comercial e ideológica para el estamento criollo que había ido alcanzado progresivamente puestos cada vez más relevantes en la política, en la economía y en la sociedad hispanoamericana. Por otro lado, los pueblos indígenas y también la población negra cuestionan la situación socioeconómica y de consideración ética y racial de la oligarquía política, comercial y terrateniente, que constituye junto a los pode-

¹ A DOSCIENTOS AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ. Conferencia organizada por el Doctorado en Humanidades y Ciencias Sociales, de la Facultad de Humanidades, Universidad de Panamá.

* Doctor en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid, España, Investigador experto en temas de Población y Desarrollo en la Comisión Económica de América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas.

res públicos, la iglesia y el ejército, los poderes dominantes de la metrópoli en América.

A lo largo del siglo XVIII, precisamente con las ideas ilustradas, importantes grupos de intelectuales, cargos políticos y administrativos medios y comerciantes criollos reciben una pluralidad de influencias de carácter político e ideológico que acabarán por reforzar su posición de autonomía y soberanía políticas y, consecuentemente, de antagonismo hacia el dominio de la Corona de España y se reafirmarán en sus principios libertarios y emancipadores.

El cuestionamiento del Antiguo Régimen primero, del Despotismo Ilustrado después, y, finalmente, del poder del Estado centralista y de la monarquía absoluta proviene y tiene, entre otros, sus orígenes el Humanismo español y, más concretamente, en Francisco Suárez y en su obra de "Legibus ad Deo legisladores", escrita en 1612, donde se afirma, entre otras cosas, que la soberanía del pueblo radica en la comunidad, que la autoridad no puede ser despótica y que el pueblo tiene derecho en determinadas circunstancias a la rebeldía y al tiranicidio.

Asimismo, John Locke desde el pensamiento anglosajón, influye con sus "Dos Tratados del Gobierno Civil", escrito en 1690, en la idea del pacto del Rey con el pueblo para limitar el poder absoluto del monarca y considera el derecho a la resistencia cuando no existe la utilidad social del poder. Antecedente de "El Contrato Social" de Jean Jacques Rousseau,

escrito en 1772, en el que se prefigura la consideración democrática del Estado y del Gobierno, correspondiendo al pueblo ser el depositario del poder y siendo la voluntad general de todos preservar a través del Estado el bien común, la justicia y la libertad en igualdad mediante el acuerdo o contrato social de todos y todas.

Sin embargo, van a ser dos importantes Declaraciones y dos grandes Constituciones las que van a incidir de forma decisiva en la emancipación de América: la Declaración de Independencia de América del Norte del 4 de Julio 1776, la primera formulación moderna de los derechos del hombre basados en tres principios: "Vida, Libertad y Búsqueda de la felicidad", la libertad democrática, la división de poderes, la elección de los cargos públicos, y la separación de la Iglesia del Estado, etc., junto a la consagración en la Constitución de los Estados Unidos de 17 de septiembre de 1787 de la idea de la separación de poderes, de un sistema de control de poderes del Estado, de la defensa de los derechos democráticos fundamentales en una República Federal Presidencial; y la Declaración del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa, -inspirada en la Virginia Bill of Rights americana-, de 26 de Agosto de 1789, la segunda formulación de los derechos del hombre basados en tres principios: "Libertad, Igualdad y Fraternidad", el derecho de resistencia ante opresión, de seguridad e igualdad jurídicas, garantía legal de la libertad personal, etc., junto a la consagración en la nueva Constitución Francesa de 3 de septiembre de

1791, donde se expresa que la soberanía nacional reside no en el rey sino en el pueblo y en sus derechos democráticos fundamentales y en una Constitución que es la expresión política de la revolución liberal burguesa (y que fue traducida, impresa y divulgada en América en 1794 por el criollo e independentista bogotano Antonio de Nariño).

Así pues, serán tres grandes y modernas Constituciones liberales heredadas del pensamiento ilustrado y reconocedoras de los tres pilares básicos de las actuales democracias contemporáneas: la libertad, la igualdad y la autonomía política las que tendrán una mayor incidencia en la emancipación de las Américas: la Constitución de los Estados Unidos de América, primera Ley Constitucional escrita y promulgada el 27 de septiembre de 1787, la Constitución Francesa de 3 de septiembre de 1791, y finalmente, la importante Constitución de Cádiz promulgada el 19 de marzo de 1812.

2. Algunos antecedentes sociales, económicos e ideológicos

Los anteriores elementos citados fueron, entre otros, los principales antecedentes políticos y constitucionales de la emancipación. Pero, ¿cuáles fueron sus antecedentes sociales, económicos e ideológicos?

En la sociedad hispanoamericana de finales del siglo XVIII, dividida no solo en estamentos y clases sociales sino en grupos étnicos muy distintos y diferenciados, cabe pensar que esta disparidad en la composición étnica, muy ajena y

alejada de la permeabilidad étnica, social y económica, y dividida profunda y efectivamente en clases y grupos estancos fue una de las causas directas del nacimiento de las ideas de emancipación, de libertad y de igualdad que los movimientos revolucionarios enarbolaron como principios y consignas para su inicio, propagación, consolidación y consecuente triunfo final.

A finales del siglo XVIII, los indígenas puros suponían el 46% de la población total, los mestizos eran ya el 26% y los negros suponían el 8% del total de la población de la América hispana. A finales del Siglo de las Luces en Europa y a los inicios del siglo siguiente de la emancipación hispanoamericana la población de raza blanca no llegaba al 20% de la población total, y de esta población apenas el 1% detentaba el poder político, económico y social, conformado por la alta burocracia de la Corona y del poder del Estado español, la aristocracia terrateniente, los grandes comerciantes, los dirigentes eclesiásticos urbanos y los altos mandos militares, estamentos sociales que, aun diferenciados entre sí, inclinan a su favor el poder político y social y la economía y el comercio y generan una elevada desigualdad en el reparto del poder, de la influencia y de la riqueza.

Los criollos, pues, en su mayor parte blancos o mestizos, pero todos hijos de españoles nacidos en América varias generaciones atrás, en su mayor parte acomodados pero alejados del poder real, van a ser junto a los indígenas, mes-

tizos y negros en muchos países de la América hispánica los que se constituirán en elementos esenciales de la emancipación. Una emancipación fundamentalmente urbana hasta 1812, y que se extiende y generaliza a los pueblos y al campo a partir de esa fecha.

En España, el monarca Carlos III con su política de reformas, entre las que figuran el incremento de viejos impuestos y a los que añade otros nuevos, de limitación de la libertad en los Cabildos Municipales a través del centralismo de poder que suponen las Intendencias, el proteccionismo económico, la aplicación política en América de la ideología del Despotismo Ilustrado (“Todo para el pueblo pero sin el pueblo”), la promoción del catolicismo y de la cultura hispánica como elementos de unidad, homogenización y de control social, no solo genera falta de aceptación hacia estas “reformas”, sino que marginan aún más políticamente y hacen disminuir social y económicamente el poder y las aspiraciones en auge de los criollos americanos, quienes perciben, ya en el último tercio del siglo XVIII, incluso mucho antes, que para lograr un desarrollo económico, social y político autónomo precisan no solo acceder paulatina y progresivamente al poder político, sino que han de ocupar u transformar el poder colonial mismo.

Así se pone de manifiesto en las numerosas publicaciones que desde 1760, e incluso antes, hasta 1812, circulan por la tierras americanas como “El Pensador” de Clavijo y Fajardo”, “El Censor” de Cañuelo, “El Corresponsal” de Rubín de Celis, “Con-

versaciones de Perico y Marica” de Ruiz, “El Observador” de Marchena, “El Apologista” de Centeno, “El Espíritu de los mejores diarios” de Caldera, y “El Correo de los ciegos” de Manegat, entre otra numerosa prensa ilustrada y liberal que se extiende por España y se difunde por los círculos intelectuales y criollos de la América hispana. Una nueva visión de cambio y de transformación de las estructuras políticas, económicas, sociales, científicas, culturales e ideológicas, que, además, difunden y ponen de manifiesto instituciones como los propios Cabildos, los Reales Tribunales de los Consulados de Comercio y las Sociedades Económicas de Amigos del País.

En el campo económico, la influencia de Jerónimo de Ustáriz con su “Teoría y Práctica de Comercio y Marina” incide sobre el planteamiento del comercio con América, Campomanes impulsa el desarrollo del comercio y la industria y la reforma de los privilegios con cambios políticos y económicos privados a través de las Sociedades Económicas, y Jovellanos influye en España y en América con su importante “Informe sobre la Ley Agraria” de 1795 e introduce el liberalismo económico y político heredero de François Quesnay y de su obra “Fisiocracia o Gobierno de la Naturaleza” publicada en 1768, mientras que Adam Smith también extiende su influencia por América con sus “Investigaciones sobre la Naturaleza y las Causas de la Riqueza de las Naciones” difundida a partir de 1776.

En el campo ideológico y del pensamiento, es preciso citar las importantes

influencias del pensamiento de Montesquieu con sus “Cartas Persas” de 1721 y “El Espíritu de las Leyes” de 1748, “La Enciclopedia” de d’Alambert y Diderot, y de las importantes ideas ilustradas, liberales y democráticas de tres grandes pensadores europeos: de John Locke, de Voltaire, y las de Rousseau.

Mientras que en el aspecto cultural, las ideas de la ilustración llegan a la América hispana y a sus círculos y corrientes culturales criollas sobre todo a través del pensamiento ilustrado de Feijoo con su “Teatro crítico universal”, 119 discursos publicados entre 1726 y 1739, y sus “Cartas eruditas y curiosas”, un grupo numeroso de ensayos editados entre 1742 y 1760.

Además, se difunde una notable literatura crítica y satírica como la de Conlcorvo con su “Lazarillo de ciegos caminantes”, la de Simón Ayaque con “Lima por dentro y por fuera”, y la de Fray Servando Teresa de Mier a través de sus “Sermones”, entre otras muchas obras literarias críticas o liberales.

3. Precedentes: La Constitución o Estatuto de Bayona de 1808

El precedente constitucional directo de la Constitución de Cádiz es promulgada el 7 de Julio de 1801 en Bayona (Francia) y es jurada por José I de España, monarca impuesto a los españoles por Napoleón tras la renuncia de Carlos IV a sus derechos a la Corona de España a favor de aquel y la abdicación de Fernando VII a favor de su padre, Carlos IV, y la renuncia,

asimismo, del hermano de Carlos IV y de sus hijos Fernando y Carlos a sus derechos a la Corona de España a favor de Napoleón.

Dueño de la Corona de España, Napoleón ordenó al Duque de Bert que convocase una Asamblea en Bayona, lo que tuvo lugar el 6 de Junio de 1808. Napoleón designa a su hermano José Rey de España y el 7 de Julio de 1808 la Constitución de Bayona fue aprobada. Una Constitución que se inspiró en el modelo de la Constitución francesa bonapartista y que consideraba a España como una monarquía hereditaria y tenía un planteamiento de constitución liberal moderada en el que el Poder Legislativo quedaba a la iniciativa real, el Poder Ejecutivo estaba constituido por el Rey y sus ministros y el poder judicial era independiente pero los jueces eran nombrados por el Rey. En ella se proclamaba la religión Católica en España y en América como única y excluyente de otras, y se propiciaban los derechos y libertades propios del liberalismo burgués como la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, los derechos del detenido y los presos, la abolición de la Inquisición y del tormento y la supresión de aduanas interiores, entre otros principios.

En América, los estamentos criollos acatan la autoridad de la Junta Central Suprema y proclaman su adhesión a Fernando VII en 1808. Sin embargo, en las Cortes de Bayona ese mismo año, cuatro años antes de la Constitución de Cádiz de 1812, los representantes americanos convocados a la misma ya formulan

una serie de peticiones como la igualdad entre los españoles y los americanos, el fin de los monopolios y de los privilegios, la abolición del tributo de los indios, de su trabajo personal y forzoso, la abolición de la nota de infamia sobre mestizos y mulatos, su representación en Cortes para fiscalizar las cuentas de Indias, la separación de las funciones administrativas y judiciales de Virreyes y Gobernadores, la creación de tribunales de apelación, la abolición de la trata de esclavos, la libertad de agricultura, industria y comercio, entre otros principios.

Tras las abdicaciones monárquicas de Bayona y el levantamiento del pueblo español del 2 de Mayo de 1808 contra la dominación francesa y proclamación la Constitución de Bayona o Carta Otorgada, impuesta y aprobada el 7 de Julio de 1808, se inicia una gran rebelión y terrible y cruenta guerra de la Independencia de España contra el Imperio de Napoleón, una guerra de resistencia popular al inicio ya que la mayor parte de la nobleza y de las instituciones españolas como la Corona, las Cortes y el Consejo de Castilla se someten o aceptan la dominación francesa. El pueblo español, ante esta situación y impulsado por mantener la independencia y la soberanía nacionales unido a sus ansias de reformas económicas, políticas y sociales, promueve la organización política a través de Juntas Provinciales y, más tarde, de la Junta Central Suprema que se convierten y asumen, unas y otra, en la representación de la soberanía del pueblo español.

4. La Constitución de Cádiz de 1812

La abdicación de Carlos IV y la aceptación de la soberanía francesa sobre España tanto por él mismo como por su hijo Fernando VII, generó en España como en América un vacío de poder que fue aprovechado para que el pueblo español peninsular y, especialmente, el americano tomara conciencia que el ejercicio de la soberanía popular ya no era ejercida por los monarcas y estaba en manos de un país extranjero.

Hechos tan relevantes como los dos golpes de Estado de Fernando VII a su padre Carlos IV en El Escorial y en Aranjuez y el no reconocimiento y abolición de la Constitución de Cádiz de 1812 tras la entronización después de otro tercer golpe de Estado, por parte de Fernando VII tuvieron una enorme repercusión y generaron un descrédito popular de la monarquía borbónica, sobre todo al dejar claro que lejos de estar a favor de un constitucionalismo liberal, la Corona adoptó de forma drástica y represiva la monarquía absoluta apoyándose en potencias y monarquías foráneas como Austria y a través de un ejército extranjero como fueron "Los Cien mil hijos de San Luis".

A todo ello se unió el importante y trágico acontecimiento de la invasión de España por Napoleón y sus ejércitos, autorizada por el propio rey Carlos IV, con el consiguiente desconcierto en América ante semejante actuación y su indeterminación política e incierto e inestable grado de vinculación a la Corona espa-

ñola, cuyo poder era cuestionable e incluso inexistente.

En 1810, las Juntas Provinciales peninsulares y americanas, con el apoyo expreso a Fernando VII ausente de España y residente en Francia, inician una convocatoria de la Junta Soberana Central en Sevilla para dotar a todos los pueblos y territorios de España tanto peninsulares como americanos de una primera Constitución para todos los españoles de ambos hemisferios.

Pero, ya en el año 1810 la emancipación de España es una idea clara y un hecho evidente para las élites criollas americanas y para los próceres de la independencia, especialmente en México, Centroamérica, Venezuela, Argentina, Uruguay y Ecuador. Las Juntas Americanas se organizan políticamente y constituyen ejércitos e incluso ya establecen relaciones de soberanía con otros países, especialmente con Gran Bretaña y Estados Unidos.

En 1812, se proclama y se promulga la Constitución de Cádiz, con la presencia y la colaboración activa de una importante representación de criollos americanos: una Constitución liberal que pone fin al Antiguo Régimen, pero que no logra atender a satisfacción los deseos de libertad, de participación, autonomía política y económica de los criollos americanos. Ello, traerá como consecuencia un doble resultado: la Constitución de Cádiz impulsa e impregna de libertad a los pueblos y territorios peninsulares y americanos y, por otra parte, decepciona

las expectativas que los criollos habían puesto en ella, máxime después de su pronta abolición dos años más tarde en 1824 por el propio rey Fernando VII.

Las Cortes que dieron origen a la Constitución de Cádiz se convocaron el 28 de octubre de 1809 por la Suprema Junta Gubernativa del Reino. Ante la presión de los ejércitos franceses la Asamblea de las Cortes fue trasladada primero a la Isla de León, actual San Fernando, el 24 de septiembre de 1810 y finalmente trasladada a Cádiz. Las Cortes de Cádiz convocaron e integraron diputados, de España como de América.

A ella acudieron un total de 303 representantes, de los cuales 266 eran españoles y 37 eran americanos (7 del Virreinato de México, 5 del Virreinato de Lima, 3 por el Virreinato de Buenos Aires, 3 por Santa Fe, 2 por la Capitanía General de Caracas, 2 de la de Guatemala, 2 de la de Chile, 2 por Cuba, 2 por Filipinas, 1 por Puerto Rico y otro por la Isla de Santo Domingo).

De los 37 Diputados presidentes por las Cortes, 10 fueron americanos; la Comisión delegada para redactar el proyecto de Constitución presidida por el español Diego Muñoz Torrero se constituyó con 9 españoles y 5 americanos. Todos los diputados americanos participaron muy activa y brillantemente en los debates y en la redacción misma de la Constitución.

La Constitución de Cádiz de 1812 fue promulgada el 19 de Marzo en el Oratorio San Felipe Neri el día de San José, llamado familiarmente Pepe, motivo por el

cual la Constitución fue conocida popularmente con el nombre de "La Pepa". Tiene como título oficial "La Constitución Política de la Monarquía Española", y se compone de 10 títulos y 384 artículos.

En ellos, se consagra el principio de la soberanía nacional, reconoce el catolicismo como una religión oficial, establece la división de poderes entre el ejecutivo, legislativo de poderes, limita la monarquía hereditaria, consolida los derechos y deberes de los ciudadanos, instituyen poderes ejecutivos y legislativos del monarca, estos últimos compartidos con los representantes al afirmar que "la potestad de hacer las Leyes reside en las Cortes con el Rey" y que "la potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el Rey", y declara españoles a los españoles peninsulares y a los españoles americanos con igualdad de derechos, al reconocer que la Nación española es "la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios" y los reconoce como españoles a todos los hombres libres que sean vecinos en los dominios de las Españas y a los hijos de estos.

5. La incidencia de la Constitución de Cádiz de 1812 en la independencia de América

Intentar determinar con claridad el grado, el nivel y el calado de la incidencia de la Constitución de Cádiz de 1812 en la independencia de la América hispana y, en particular, en el proceso de la emancipación de los pueblos de América, de todos y cada uno de ellos, es una misión ardua, compleja y diversa, ya que expli-

car el fin del imperio colonial español en América ha tenido, tiene y tendrá una gran multiplicidad de análisis, estudios y explicaciones, así como de diferentes enfoques políticos y de interpretaciones históricas.

El proceso de rebelión e independencia de los españoles americanos de la metrópoli fue de una gran rapidez y de una violencia inusitada e innecesaria. Un proceso que requiere de un profundo análisis y el estudio y consideración de una multiplicidad de hechos y de variables. Tras tres siglos de colonización, unido a la gran extensión y diversidad geográfica del territorio y la diversidad de sus pueblos y de sus geografías, nos llevarían a una gran heterogeneidad, extensión y complejidad de planteamientos e ideas.

Sin embargo, podemos apuntar aquí algunas de las razones e influencias que motivaron este proceso y establecer, después, ciertas conclusiones principales a las que podríamos llegar al final de esta modesta exposición en este tema tan complejo, diverso e interpretable. En síntesis, estas pueden ser algunas de ellas: Las reformas de finales de siglo XVIII introducidas en América por los Borbones introdujeron el pensamiento y la forma de entender y ejercer el poder del Despotismo Ilustrado, "Todo por el pueblo pero sin el pueblo", en la Administración colonial: un nuevo centralismo real acompañado de una menor soberanía popular. Ello supuso una grave ruptura política con respecto al tradicional, y de origen medieval, pacto político, económico y social entre el pueblo y el rey, y

al pacto de respeto a la autonomía de los poderes locales y comunales preexistentes, y promovieron no ya la casi imposible idea de su mera aceptación entre los criollos, sino que potenciaron con ello aún más su reacción política y, como consecuencia, su deseo de independencia y una visión y un planteamiento nuevos: querer dejar de ser súbditos españoles y pasar a considerarse ciudadanos americanos, diferentes e independientes de los españoles de la península.

Además, las nuevas exigencias de la Corona de adicionales prestaciones y contribuciones indígenas, a la población negra y a los campesinos y siervos llevaron a estos a su oposición, resistencia y posterior rebelión, asociándose y uniéndose a la emancipación de los criollos.

Por otra parte, la presión de la Corona para impedir la difusión de las ideas de la Ilustración y de sus nuevos y liberadores planteamientos filosóficos, políticos, económicos, sociales, culturales y religiosos en América, más que lograr este objetivo, contribuyó a ser un activo y decisivo acicate para su conocimiento y posterior desarrollo.

La emancipación americana sorprendió a los españoles peninsulares y americanos por su decisión y la rapidez en la que se llevó a cabo. Después de más de trescientos años de presencia colonial de España en América, en apenas trece años, de 1810 a 1823, todos los pueblos de la América hispánica ya se habían rebelado, entrado en guerra y ganado, proclamado su independencia y elabo-

rado sus propias constituciones nacionales. Todo ello, en un inmenso continente con diferentes países y con una gran diversidad y heterogeneidad de pueblos, etnias y geografías.

La Constitución de Cádiz al proclamar que la Nación española es la unión de todos los españoles de ambos hemisferios abolía los cuatro Virreinos: Nueva España, Perú, Nuevo Reino de Granada y Río de la Plata. La función de los Cabildos y Juntas de Defensa fue esencial en la independencia de la América hispana, ya que confirió al pueblo americano en ausencia del poder de la Corona en España, ser depositario de la soberanía, es decir que el pueblo debía asumir los poderes. Así, por tanto, la América actual nace de la emancipación local, de los municipios; de los Cabildos y de sus Juntas de Gobierno. Por otra parte, los países que nacieron tras la independencia mantuvieron las antiguas circunscripciones coloniales y su configuración administrativa territorial local, provincial y nacional.

Se puede decir, que, en gran medida, España y los españoles peninsulares hicieron la independencia de Hispanoamérica y de los españoles americanos. La libertad generada en España desde finales del siglo XVIII manifestada hasta 1808 y proclamada constitucionalmente en 1812 fue como una mecha prendida que incendió los anhelos de autonomía y de libertad política y económica de los criollos americanos y la causa directa de su lucha y de la consecución de su independencia. La intransigencia de la Monarquía Absoluta de Fernando VII junto a la represión de

los constitucionalistas de Cádiz tanto en España como en América fueron los detonantes de la guerra y de la independencia hispanoamericanas.

Por otro lado, la economía y las estructuras productivas no cambiaron en América tras la independencia. La participación e incorporación de los pueblos indígenas a los beneficios a la economía, a la política, a la sociedad y a la cultura criolla tras la independencia no se dio.

Sin embargo, la independencia trajo consigo la mayor interrupción comercial y diplomática entre España y América hispana en toda su historia, ya que las relaciones políticas y comerciales entre la península con la mayoría de los países americanos estuvieron rotas durante más de medio siglo: desde 1814 hasta 1870.

6. Las ideas y los principios de la Constitución de Cádiz se extienden, ayer, hoy y mañana, por España y por las Américas

La Constitución de Cádiz proclamaba ya desde su inicio la unión de todos los españoles peninsulares y americanos en su Artículo 1: "La Nación Española es la unión de todos los españoles de ambos hemisferios", y en su Artículo 5 que "Todos los hombres libres, nacidos y residentes en los dominios de las Españas y los hijos de éstos son españoles", aboliendo con ello la antigua relación de unión de las Indias y de su población a través de sus cuatro Virreinos con la Corona. Los delegados americanos que representaron a la América española en

las Cortes de Cádiz y su Constitución de 1812 como del ecuatoriano José Mejía Lequerica -que contribuyó con su discurso en Cádiz a la abolición de la Inquisición en España y en América- y otros muchos tuvieron a su regreso a América una gran influencia en la difusión del pensamiento constitucional liberal.

Asimismo, periódicos españoles surgidos a partir de la publicación de la Constitución de 1812 tuvieron una gran repercusión en la América hispánica como "La Abeja Española", "El Telégrafo Americano", "El Robespierre Español", "El Tribuno español", "El Diario Mercantil", "El Amigo de las Leyes", entre otros muchos.

La Constitución de Cádiz no contempló las ideas del Conde de Aranda que pedía una unión por separado de los cuatro Virreinos con España. Esta falta de visión impidió que la Corona hubiese sido un lazo de unión específico entre cada uno de los Virreinos, como se da hoy en la Commonwealth. Y ello generó, primero, la desunión, luego la guerra civil y, finalmente, la emancipación. El concepto de supremacía e indivisible unidad de España de la Constitución de 1812 sobre los territorios americanos provocó la independencia de estos.

La Constitución de Cádiz rechazó la representación de los diputados de aquellos territorios cuyas juntas revolucionarias no reconocieran la autoridad de España como ocurrió en Argentina, Nueva Granada, Chile y Venezuela y cortó los canales de participación política y de relación con estas. Hecho que agilizó su

proceso de independencia. Y es que la Constitución del 1812 era unitaria y centralista, y la idea de una posible Federación de Naciones quedó previamente rechazada ya en 1810.

La incidencia de la Constitución de Cádiz creó juntas o diputaciones parroquiales, de distrito y provinciales con cargos elegibles popularmente, es decir, que pese a no procurar la autonomía política, sí impulsó la descentralización administrativa (o tal vez hizo lo uno para evitar lo otro).

La influencia de la Constitución de Cádiz fue mayor donde el Gobierno de España estaba más presente y no se habían formado Juntas Revolucionarias: en el Perú y en Nueva España. Pero en Nueva Granada, Quito, Chile, Venezuela, Alto Perú, Paraguay y Argentina donde se habían formado Juntas Revolucionarias la influencia de la Constitución de Cádiz fue muy escasa. A ello, hay que añadir que la Constitución de Cádiz apenas estuvo en vigor dos años de 1812 a 1814. Con el retorno de Fernando VII y la vuelta al absolutismo en España fue derogada y perseguidos incluso con la muerte sus partidarios.

La Constitución de Cádiz, introducida en América por las autoridades conservadoras españolas, fue aplicada tardíamente y sin entusiasmos y, revocada finalmente a los dos años, tuvo otra consecuencia sobre la independencia de América: su propia inestabilidad y su breve permanencia no aseguraron su implantación y su desarrollo. Sin embargo, en México,

Morelos adoptó en los primeros cuatro artículos de la Constitución de Apaztzingán principios de la Constitución de Cádiz, como la adopción de la fe católica, la separación de poderes, la división de México en provincias, la representación bicameral y la institución de juntas electorales, parroquiales y provinciales.

El Plan de Iguala de Iturbide, incorporado con posteridad en el Tratado de Córdoba, se inspiraba en su primera fase de manera clara y determinante en la Constitución de Cádiz.

La Constitución de Cádiz fomentaba las diputaciones para el desarrollo agrícola de los indígenas americanos y el apoyo a la comunidad de sus tierras. La Constitución fomentó la idea de igual derecho a los puestos de gobierno por parte de los criollos en igualdad con los españoles peninsulares, el acceso al empleo público, la libertad de prensa -que produjo una gran eclosión de libertad en las principales ciudades de América entre 1812 y 1814-, la abolición de la Inquisición y de la tortura en las tierras españolas y americanas. Asimismo, la Constitución fue el comienzo de una gran apertura política para los pueblos de América y sus ideas de emancipación que, como hemos señalado, ya venían planteándose y difundándose desde tiempo atrás.

Probablemente, si la Constitución de Cádiz no se hubiera abolido por Fernando VII y sus defensores no hubieran sido perseguidos tanto en España como en América por la Corona, se hubiera acabado imponiendo un régimen cons-

titucionalista y liberal con igualdad de derechos entre los españoles peninsulares y los españoles americanos, pero el hecho de haber puesto fin a la libertad que la Constitución traía desencadenó la revolución, una cruenta guerra y, finalmente, la independencia de España de los diferentes pueblos y, posteriormente, de los diversos países de América.

La Constitución de Cádiz mantuvo su influencia en los principios de soberanía popular y del parlamento y de otros muchos principios y disposiciones de las constituciones de los países americanos. Otras influencias de la Constitución se reflejaron en el principio constitucional de las juntas electorales que, en algunos países, fueron llamados colegios electorales.

Las Constituciones americanas mantuvieron dos principios de neta influencia de la Constitución del 1812: 1) la proclamación de la religión católica como única y verdadera y 2) que el poder ejecutivo y el país no podía ser heredado de una persona o de una familia a otra.

Otros principios donde la Carta Magna incidió notablemente en América fueron en los referidos a la proclamación constitucional de la extinción de privilegios, la propiedad de las invenciones (derechos de autor y de patente actuales), la libertad de la propiedad religiosa, la libertad de viajar, la desaparición de las aduanas interiores, la seguridad individual de los ciudadanos y su protección jurídica, la abolición de los títulos de nobleza, la gradual abolición de la esclavitud ("libertad de vientres") y ciertas garantías de dere-

chos civiles para los indígenas, derogó el servicio obligatorio de los indígenas (mita) y sus tributos y permitió una reforma agraria para dar pequeñas extensiones de tierras a los indígenas, así como la obtención de tierras comunitarias, que no fueron muy bien vistas por los criollos en muchos lugares, la garantía de derechos civiles y de la igualdad legal, entre otros derechos consagrados por la Ley.

Por otra parte, cuando la Constitución de 1812 llegó a América algunos Virreyes absolutistas trataron de ocultar su promulgación, hecho que no contribuyó precisamente a tener la influencia deseada, sino la contraria. La oposición de los conservadores americanos a la Constitución liberal de Cádiz, una vez conocida por los estamentos criollos, fue un hecho que contribuyó a acelerar y a radicalizar aún más la independencia.

Sin embargo, la Constitución de 1812 no contó la presencia de ningún delegado mujer y no se refirió a las mujeres como grupo sujeto de derechos. Es significativo observar que en todo el texto constitucional la palabra mujer solo aparece una sola vez.

La Constitución de Cádiz fue la fusión de dos líneas de pensamiento en España y en América: las ideas de la Ilustración española combinadas con las de Francia e Inglaterra y las ideas del pensamiento humanista y escolástico y del desarrollo del Derecho Natural y del Derecho de Gentes de los juristas españoles Vitoria y Suárez.

La preocupación de la Constitución de 1812 era armonizar el poder absolutista con el constitucionalismo liberal, conciliar en definitiva la monarquía con la democracia. La Constitución de Cádiz propició los avances constitucionales en América, aceleró la emancipación criolla y acabó apoyando y consolidando la independencia de los pueblos y países de América.

7. Algunas conclusiones

Algunas conclusiones principales podríamos extraer al final de esta exposición sobre un tema tan complejo y diverso. En síntesis, estas podrían ser algunas de ellas:

1. La independencia de América se produce por la crisis de legitimidad de la monarquía española en 1808 secuestrada en Francia por Napoleón.
2. Se produce por el desconcierto generado en América por la promulgación de la Constitución de Bayona de 1810 y la convocatoria a Cortes ese mismo año de la que saldrá la Constitución de Cádiz de 1812.
3. Se crea por el gran descontento de los criollos su escaso acceso al poder económico, político y social en las tierras americanas. Esta población criolla es la que se rebela apoyándose en la mayoría del pueblo llano y campesino, en los indígenas y en la población negra para lograr la emancipación.
4. Los criollos contaron con esta mayoría del pueblo llano y campesino, y con los pueblos indígenas y de etnia negra para hacer y luchar por la independencia de América, pero estos no se beneficiaron, sino en una muy escasa medida de esta y del nuevo poder republicano creado.
5. El proceso de emancipación y de independencia provocó una tímida revolución burguesa en lo político, en lo económico, en lo social y en lo cultural. Pero esta revolución al poco tiempo no se consolidó.
6. Para España, ya destrozada tras los desastres en la guerra contra Napoleón y Francia, significó la pérdida de la mayoría de sus colonias en América y en el mundo (salvo Cuba, Puerto Rico y Filipinas que se independizaron en 1898), y una gravísima ausencia de relaciones diplomáticas, políticas, económicas, sociales, históricas y culturales entre España y los nuevos países independientes: entre la Madre Patria y sus hijos libres, pero pródigos. Un trágico desencuentro, en definitiva, entre españoles y españoles hermanos: entre los españoles peninsulares y los españoles americanos, una desunión tan profunda, tan extensa y a los ojos actuales tan incomprensible que mantuvo alejadas las naciones y a los pueblos hispánicos durante más de medio siglo: desde 1814 hasta 1870, de la reinstauración de Fernando VII hasta los albores de la I^a. República Española.

* * *

La Constitución de Cádiz de 1812 influyó, por tanto, en la independencia de la América Hispánica de una manera significativa y muy importante, pero no tanto ni tan decisivamente como a menudo

se le ha atribuido, sobre todo por parte española. Antes de la Constitución de 1812, el proceso de independencia de América ya estaba en marcha y, concretamente ya desde el año 1808 con la no aceptación en América de la autoridad de José Bonaparte y, en consecuencia, la constitución de Juntas Populares y Revolucionarias en los diferentes territorios americanos, que asumieron el poder y la soberanía popular frente al vacío del poder dejado por la Corona: la independencia ya se había iniciado en Centroamérica en 1810, en México también en el año 1810, en Venezuela en 1811,...

Y en este contexto, donde la emancipación criolla, e incluso la independencia, ya se hallaba en pleno proceso y la guerra de liberación abierta contra España ya se había iniciado, ¿cuál fue, realmente, la incidencia de la Constitución de Cádiz de 1812 en la independencia americana? En resumen, una incidencia importante en su planteamiento y finalidad, pero insuficiente en sus propósitos y objetivos, y una influencia trascendental en sus alcances políticos, libertarios, autonómicos, administrativos, económicos, comerciales, filosóficos y culturales, pero tardía, limitada e insuficiente ante el rápido devenir de los acontecimientos y de las pretensiones y exigencias de la emancipación americana.

Se puede decir, a la vista de los hechos históricos y del análisis de proceso político y militar de la independencia americana, que la incidencia fundamental de la Constitución de Cádiz fue intentar parar, contener o encauzar con una Constitu-

ción liberal el deterioro de las relaciones con los criollos e indígenas con la metrópoli y el proceso de la revolución en curso y casi imparable e irremediable de la independencia americana.

Las Cortes de Cádiz con su reconocimiento de españoles a los territorios y sobre todo a los españoles de América y su pretensión de reconocer los derechos de los criollos y algunas de sus pretensiones políticas, económicas y sociales significó un notable avance, pero ya era tarde. La constitución de juntas provinciales en América antes de 1810 fracasaron, pero a partir de ese año, todas triunfaron y estas Juntas Provinciales fueron la punta de lanza de la independencia.

Sin embargo, la Constitución de Cádiz de 1812 contribuyó de forma decisiva a la caída del antiguo régimen y vino a poner fin al poder de las monarquías ilustradas y absolutistas en América Hispánica, al establecimiento y al impulso de las libertades políticas, sociales e individuales, de la autonomía política, y de las democracias liberales, constitucionalistas y republicanas. La Constitución incidió, en definitiva, en la creación de un nuevo orden político, social y cultural en los diferentes países nacidos de este proceso de independencia creando las bases del Estado Liberal de Derecho adoptado constitucionalmente por primera vez en la Historia en la América hispánica.

La revolución del estamento criollo, compuesto fundamentalmente por mercaderes, políticos y administradores de mediano rango y nivel, quiere tomar el

poder que detenta la aristocracia española, y lo logra, en todo el continente suramericano con dolorosas guerras y sublevaciones, salvo en Centroamérica donde la emancipación es bastante pacífica. La independencia tras Bolívar y otros libertadores instaló caudillos nacionales en las diferentes y nuevas repúblicas americanas. Así, el sueño de la libertad y de la unión de América no pudo llevarse a cabo.

La decepción, descontento y desilusión de muchos de los próceres y protagonistas criollos de la emancipación después de la independencia de España y la constitución de diversos países americanos y tras tomar conciencia de su alto costo en muertes, daños, destrucción, corrupción política, desunión entre los nuevos países originados, divergencias económicas y sociales y la aparición de caudillos nacionales posteriores se hizo patente a los pocos años de la independencia. Por citar un caso concreto, el prócer mexicano Agustín de Iturbide, quien proclamó el Plan de Iguala y la Independencia de México de España en 1821, en su Convocatoria del Congreso Mexicano, precisamente otro 19 de marzo, en 1823, apenas 11 años después de la proclamación de la Constitución de Cádiz, tras su dimisión y su destierro a Italia dijo una de las sentencias que mejor condensan esta profunda decepción revolucionaria y esta honda crisis de la libertad, de la unión y de los estados constitucionales recién iniciado en América. Iturbide dijo: "Después de mi muerte vendrán muchos tiranos". Agustín de Iturbide murió en 1824, año en el precisamente se cerró el

periodo de la independencia de los países de la América hispánica y dos años antes del fracasado resultado del Congreso Anfictiónico de las Américas de Panamá. En 1830 murió Simón Bolívar. A partir de esa fecha, los países americanos no lograron ni consolidaron para sus países el sueño de libertad y de unidad de Hidalgo, Morelos, Iturbide, Miranda, Bolívar, Valle, Morazán, Artigas, San Martín, O'Higgins y Sucre, entre otros muchos otros libertadores de América.

8. Bolívar y sus claras palabras de independencia

En el célebre discurso de presentación de la Constitución de Angostura de 1819 el gran Libertador de las Américas, Simón Bolívar, entre otros importantes asuntos, nos legaba su propia visión y su interpretación del proceso de independencia de América de España.

Permítanme que con ella vaya cerrando mi exposición. Bolívar nos decía, al mundo y a la Historia, hace ya casi 200 años, con sus propias palabras:

"La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es más peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros

ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente...

La América todo lo recibía de España que realmente la había privado del goce y ejercicio de tiranía activa, no permitiéndose sus funciones en nuestros asuntos domésticos y administración interior. Esta abnegación nos había puesto en la imposibilidad de conocer el curso de los negocios públicos; tampoco gozábamos de la consideración personal que inspira el brillo del poder a los ojos de la multitud, y que es de tanta importancia en las grandes revoluciones. Lo diré de una vez, estábamos abstraídos, ausentes del universo en cuanto era relativo a la ciencia del Gobierno...

Muchas naciones antiguas y modernas han sacudido la opresión; pero son rarísimas las que han sabido gozar algunos momentos preciosos de libertad; y luego han recaído en sus antiguos vicios políticos; porque son los pueblos más bien que los gobiernos los que arrastran tras de sí la tiranía. El hábito de la dominación los hace insensibles a los encantos del honor y de la prosperidad nacional; y mirar con indolencia la gloria de vivir en el movimiento de la libertad, bajo la tutela de leyes dictadas por su propia voluntad. Los fastos del universo proclaman espantosa verdad, sólo la democracia, en mi concepto, es susceptible de una absoluta libertad; pero ¿Cuál es el gobierno democrático que ha reunido a un tiempo, poder, prosperidad y permanencia?...

A pesar de tan crueles reflexiones, yo me siento arrebatado de gozo por los grandes pasos que ha dado nuestra República al entrar en su noble carrera. Amando lo más útil, animada de lo más justo, y aspirando a lo más perfecto al separarse de Venezuela de la nación española, ha recobrado su independencia, su libertad, su igualdad, su soberanía nacional. Constituyéndose en una República Democrática, proscribió la monarquía, las distinciones, la nobleza, los fueros, los privilegios: declaró los derechos del hombre, la libertad de obrar, de pensar, de hablar y de escribir. Estos actos eminentemente liberales jamás serán demasiado admirados por la pureza que los ha dictado..."

9. Panamá, centro de la unidad de América tras la independencia

Y precisamente fue en Panamá donde el Libertador fijó el centro de la unidad de América tras la independencia. Junto a su discurso de Angostura, permítanme contar de nuevo con sus palabras dichas al convocar, siete años después, en 1826, el Congreso Anfictiónico de Panamá.

Bolívar nos decía:

"Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo en una sola nación con un vínculo que ligue sus partes entre sí y con un todo. Ya que tiene su origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería tener un solo gobierno que confederase los. Ojalá tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios a tratar de discutir sobre los altos intereses

de la paz y de la guerra, con las naciones de las otras tres partes del mundo. Esta especie de corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra regeneración”...

“Después de quince años de sacrificios consagrados a la libertad de América, por obtener el sistema de garantías que, en paz y guerra, sea el escudo de nuestro nuevo destino, es tiempo ya de que los intereses y las relaciones que unen entre sí a las repúblicas americanas, antes colonias españolas tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de estos gobiernos”...

“Profundamente penetrado de estas ideas, invité en (el año) ochocientos veintidós, como presidentes de la República de Colombia, a los Gobiernos de México, Perú, Chile y Buenos Aires, para que formásemos una confederación y reuniéndose en el Istmo de Panamá u otro punto elegible a pluralidad, una asamblea de plenipotenciarios de cada Estado que sirviese de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel interprete en los tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias”...

“Parece que si el mundo hubiese de elegir su capital, el Istmo de Panamá, sería señalado para este augusto destino, colocando como está en el centro del globo, viendo por una parte el Asia, y por el otro el África y la Europa. El Istmo está a igual distancia de las extremidades; y por esta causa podría ser el lugar provi-

sorio de la primera asamblea de los confederados”...

“El día en que nuestros plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, se fijará en la historia diplomática de América una época inmortal, Cuando, después de cien siglos, la posteridad busque el origen de nuestro derecho público, y recuerden los pactos que consolidaron su destino, registrarán con respeto los protocolos del Istmo. En él encontrarán el plan de las primeras alianzas, que trazará la marcha de nuestras relaciones con el universo. ¿Qué será entonces el Istmo de Corinto comparado con el de Panamá?”.

* * *

Termino la presente conferencia recordándoles, a la par, los cinco primeros Artículos del Título Primero de la Constitución hispanoamericana de Cádiz de 1812 y las palabras del Bolívar en la Constitución de Angostura de 1819.

Los primeros Artículos de la Constitución hispanoamericana de Cádiz decían: “La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”, “La Nación española es libre e independiente, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona”. “La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”, “La Nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos lo

individuos que la componen”, “Todos los hombres libres, nacidos y residentes en los dominios de las Españas y los hijos de estos son españoles”.

Mientras que las palabras del líder de la independencia de América, Simón Bolívar, reafirmaban que: “Un gobierno republicano ha sido, es y debe ser,...y sus bases deben ser la soberanía del pueblo: la división de los poderes, la proscripción de la esclavitud, la abolición de la monarquía y de los privilegios. Necesitamos de la igualdad para refundir, digámoslo así, en un todo, la especie de los hombres, las opiniones políticas y las costumbres públicas. Luego extendiéndose la vista sobre el vasto campo nos falta por recorrer, fijamos la atención sobre los privilegios que debemos evitar. Que la Historia nos sirva de guía en esta carrera”.

* * *

Para un latinoamericanista, un hispanoamericanista, como quien les habla, la Historia no tiene fin, no hay en absoluto un fin de la Historia. Porque, además, creo profundamente que la Historia es la lenta, cíclica, difícil, e incluso despiadada y esforzada, pero firme, decidida e imparable evolución hacia la utopía: hacia la realización personal, colectiva y solidaria de todos los seres humanos y de los pueblos de la Tierra en libertad, igualdad, fraternidad, desarrollo y felicidad en un mundo mejor y con el derecho inalienable a una vida plena, digna y en paz.

Por ello, quisiera acabar mi disertación diciéndoles que tal vez sea la Historia presente y futura, que por no ser aún, tiene la posibilidad de ser y ser grande mañana, la que nos permita a todos los países y pueblos de la América hispana y de España saber hacer bien hoy en el presente y poder hacer mejor en el futuro que compartiremos juntos, lo que no supimos hacer, no hicimos o hicimos mal en nuestro pasado común, y que el terrible hecho, de gran cobardía y sometimiento, que supuso la aceptación de la monarquía absoluta y de la tiranía y que quedó plasmado en el indigno grito popular de “¡Vivan las cadenas!”, pueda ser opacado definitivamente y superado para siempre, por nuestros pueblos hermanos de América hispana y de España, por el grito conjunto y compartido de “¡Viva la libertad!”.

Esta podría ser la principal aportación de la Constitución de Cádiz a nuestra común Historia presente y futura.-

CONSIDERACIONES ACERCA DE LA INDEPENDENCIA DE PANAMÁ DE ESPAÑA EN 1821. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812

*Porfirio De Cruz Samudio**

Quiero iniciar mis palabras anunciando que el enfoque que le daré a mi participación es estrictamente histórico, sería atrevido de mi parte analizar aspectos jurídicos de la Constitución de Cádiz de 1812.-

La historiografía panameña no le ha hecho suficiente honor a un tema tan importante como la independencia del 28 de noviembre de 1821. Por supuesto que no faltan estudios. Nuestra primera generación de historiadores, como es el caso de Ernesto Castellero Reyes y Ernesto J. Nicolao, sobre todo, contribuyó con muchos datos puntuales y varios recuentos biográficos. Principalmente el estudio de Nicolao sobre **El grito de la Villa** fue el primero en aportar fuentes confiables sobre este movimiento. El doctor Alfredo Castellero Calvo, en un capítulo de su tesis de licenciatura, desarrolló e interpretó la independencia desde una perspectiva materialista, aunque también aportó datos nuevos que se reconocieron como un aporte nuevo.

Dos décadas más tarde, el profesor. Andrés Celestino Araúz publicó un libro sobre el tema en el que aportó nuevos

documentos basados sobre todo en el Archivo General de la Nación de Bogotá. La exigente historiadora profesora. Argelia Tello utiliza, en sus tesis doctoral, documentos del Archivo de Indias que se conservan en el Archivo Nacional de Panamá. Otros autores han propuesto interpretaciones sobre el 28 de noviembre, como el distinguido historiador Carlos Manuel Gasteazoro y Alfredo Figueroa Navarro.

Sin embargo, es necesario decir que todavía quedan muchos documentos por descubrir y analizar, existen muchos cabos sueltos que habría que anudar, y sobre todo, falta una adecuada interpretación que explique este movimiento. La mayor dificultad está en la escasa documentación. Aunque, existe material del período previo a la separación, digamos entre 1800 y 1819, se ha perdido gran parte de la información sobre los meses próximos, semanas y días que rodearon el movimiento y en los meses inmediatamente posteriores.

Por ejemplo, la documentación referente a lo que ocurrió en Los Santos, Las Tablas, Natá o Santiago también se ha perdido en su casi totalidad, salvo lo poco que ha logrado rescatar Nicolao, a quien mencionamos anteriormente. Del periódico que se publicaba para los días de la independencia, **LA MISCELÁNEA**

* Profesor del Departamento de Historia de la Universidad de Panamá. Miembro del Colegio Panameño de Historiadores.

DEL ISTMO, apenas quedan, no más de una docena, situación que palpé personalmente cuando dirigí el Archivo Nacional de Panamá.

El problema de una documentación deficiente, como es el caso que analizamos, es que el historiador se expone a proponer interpretaciones malas o pobremente fundamentadas, arbitrarias o puramente especulativas. O se incurre en repetición de lugares comunes llevados por su exaltado patriotismo, cuando señalan figuras semi-míticas, como la llamada **heroína santeña Rufina Alfaro**, o la disputa que existe sobre de quién fue el primer grito de los santeños o de los tableños, temas de los cuales apenas hay documentación y que despiertan el espíritu vernacular de nuestros pueblos.

Vemos el caso de la interpretación de la Independencia que hace don Mariano Arosemena, sin restarle ningún mérito, cuando se refiere al “yugo”, la “tiranía” y la “opresión”, de que eran víctimas los panameños por parte de “nuestros conquistadores” al referirse a los españoles, eran parte de la retórica revolucionaria que se utilizó para justificar la Independencia. Pero, a decir verdad, estos adjetivos no se compadecían con la realidad, sino relativamente. Hay que decir, con seriedad histórica, documentada por Dr. Alfredo Castellero Calvo, que como toda tropa aquella era violenta, ruda y abusiva. Las quejas abundaban, pero también habría que decir que muchos de estos soldados eran americanos, y debemos decir que la oficialidad del ejército local estaba compuesta por un número

creciente de panameños. Ejemplos, en 1794, de un total de 28 oficiales de infantería, 14 eran españoles. En 1800, de un total de 27 oficiales, sólo 10 eran españoles, 15 eran panameños y así sucesivamente los mismos fenómenos en los ejércitos en las otras naciones de América. Es el caso del militar panameño José de Fábrega, en el Chocó neogranadino, donde en su momento sofocó un movimiento rebelde y apresó y ordenó cortar las cabezas de los cabecillas incluyendo a una mujer. Entonces, no debe sorprender que en 1821 fuese el mismo José de Fábrega el elegido por José de la Cruz Murgeon para el cargo de gobernador y comandante general del Istmo.

Algunos aspectos sobresalientes del movimiento de independencia

Después de la invasión Napoleónica a España y el restablecimiento de la monarquía de Fernando VII quitan espacio, el conocimiento simultáneo en América de todos estos sucesos trascendentales que ocurrían en la Península, produjo sorpresas contradictorias; unas colonias, como Centroamérica y Panamá, se pronunciaron a favor de Fernando VII y su gobierno, que fue tenido por legítimo, otras, ya influidas por las doctrinas subversivas de la Revolución Francesa, iniciaron movimientos secesionistas, aunque aparentando, en un principio, sumisión a Fernando VII.

Se constituyeron varias Juntas de Gobierno: en Quito, el 10 de agosto de 1809; en Caracas, el 15 de abril de 1810; en Buenos Aires, el 25 de mayo de ese

mismo año; en Santa Fe de Bogotá, el 20 de julio, y el 16 y 18 de septiembre en México y Chile. De esta Junta de Gobierno, nació la idea de Independencia de las Colonias.

El Istmo de Panamá o Capitanía General de Tierra Firme fue invitado por las Juntas de Quito, Santa Fe y Cartagena a imitar su ejemplo, pero ajeno el Gobierno Istmeño a estas agitaciones, no accedió a adherirse a la causa de las otras colonias americanas, sino, por el contrario, los AYUNTAMIENTOS DE PANAMÁ Y DE SANTIAGO DE VERAGUAS, rechazaron enfáticamente, en 1810, la insinuación y no solo eso, sino que protestaron su inquebrantable fidelidad a los monarcas borbónicos, cuyo representante era el Consejo de Regencia de la Península, y aún más los ISTMEÑOS aceptaron la invitación que se les hizo por la JUNTA CENTRAL DE MADRID para que enviasen una diputación a las CORTES, que se reunirían en CÁDIZ en 1812, siendo electo para el cargo el abogado panameño JOSÉ JOAQUÍN ORTÍZ. Al año siguiente, concurrí, como representante para Panamá, el Presbítero DOCTOR JUAN JOSÉ CABARCAS, CARTAGENERO, residente en Panamá, quien posteriormente fue elevado a la dignidad episcopal de la Diócesis de Panamá.

Estos representantes panameños ante la Corte de Cádiz debía luchar por el fomento de la educación, las franquicias comerciales, la inmigración, etc., sobre todo por el restablecimiento de las FERIAS DE PORTOBELO, pero que se trasladara a la CIUDAD DE PANAMÁ, por

ser el sitio en donde arrancaban los dos caminos transítmicos: el de CRUCES Y EL DE PORTOBELO, por medio de los cuales se comunicaban las costas del Pacífico con las del Atlántico. Por estas consideraciones, los comerciantes panameños llegaron a pedir como sede del traslado.

A su vez, los Istmeños creían tener derecho a tan señalada gracia por su probada fidelidad a la Corona, como lo acababan de demostrar al hacer público su testimonio de LEALTAD A LA MONARQUÍA en los mensajes que dirigieron a las CORTES REALES **“como protesta contra los alientos de libertad que se esparcían en la época por los cielos de América”**. Pero las Cortes españolas fueron sordas a las demandas de la diputación colonial al Congreso. En vista de este rechazo, los americanos solicitaron para las colonias americanas, las siguientes concesiones:

- Igualdad Política con la Metrópoli.
- Libertad de Industria y Agricultura.
- Libertad de Comercio.

SUPRESIÓN DE LOS ESTANCOS (embargo o prohibición del curso o venta libre de algunas cosas, o asiento que se hace para reservar las ventas de mercancías o géneros, poniendo los precios a que fijamente se han de vender).

Suprimir las preferencias a favor de los Españoles en empleos y cargos Públicos.

A todo esto, las aspiraciones de los Istmeños fueron desatendidas, y tratando de reparar el rechazo, el monarca FERNANDO VII, pretendió repararlo concediéndole el título de FIELES, a las ciudades de

Panamá, Portobelo, Alanje, La Villa de Los Santos y Natá de los Caballeros en **“premio de su constante fidelidad conservada en medio de los alborotos y movimientos políticos de la Nueva Granada y a los extraordinarios servicios hechos en defensa de la buena causa”**, y a los miembros del Cabildo de Panamá se les distinguió con la *“autorización para llevar en el pecho una insignia de oro consistente en una placa con el busto de Fernando VII rodeado de una rama de olivo con la inscripción **constancia de Panamá**”*, además, los miembros del Cabildo de Panamá podían forrar con tela carmesí los asientos y espaldares de los sillones que usaban en el salón de sesiones.

El Monarca expide un decreto de franquicias que abrió para el Istmo de Panamá una nueva era de prosperidad, ya que volvió a ser el depósito de mercancías de Centro y Suramérica, y con ello revivió la pasada época de bienestar económico.

Pero los mercaderes de Cádiz miraban con animosidad el privilegio que los reyes habían otorgado al Comercio Istmeño, porque sus mercancías no podían competir con la plaza panameña y esto lesionaba sus intereses particulares. Dadas estas circunstancias de carácter privado, no es de extrañar que estos comerciantes interpusieran al Rey una demanda para que derogase el “Decreto de Franquicia”, como efectivamente hizo.

Al derogar este decreto, el Istmo volvió a su ruinoso y antigua situación de los poderosos mercaderes de Cádiz.

El Istmo de Panamá, al iniciarse la tercera década del siglo XIX, era casi la única colonia fiel a los reyes españoles y su situación entre dos grandes masas continentales le daba un imponderable valor militar y estratégico porque su paso era necesario para controlar la rebelión que se estaba dando en ambas Américas. Panamá resultaba, pues, la llave militar del Nuevo Mundo.

Primero, el brigadier Benito Pérez en 1812 y luego el General Juan de Sámano en 1820, instalaron en Panamá la sede del Virreinato de la Nueva Granada y todas sus autoridades civiles y militares. De ahí que el intento de los patriotas americanos, concedores del valor estratégico del Istmo, por liberarlo de la Corona española había fracasado, dado que la ideología republicana no hallaba eco en los sentimientos realistas de la burguesía panameña, que no dio apoyo, antes, por el contrario, hostilizó y se opuso a la aventura libertaria que comandó el General escocés Gregorio MacGregor en Portobello en 1819.

Avances y limitaciones de la Constitución de Cádiz

La Constitución de 1812 dice en su artículo 1 que: “La nación Española es la reunión de todos los Españoles de ambos hemisferios”.

Este artículo dejaba abierta la posibilidad de salvar la integridad del Estado y evitar la Independencia de Hispanoamérica.

En su Artículo 5, establece que: "son españoles todos los hombres libres nacidos y a vecinados en los dominios de España y los hijos de éstos".-y los "libertos", cuando adquieran la libertad en las Españas, lo que hace reconocimientos a los criollos y mestizos la nacionalidad española, pero no a los negros esclavos , que eran muchos.

En consecuencia, las Cortes concederán carta de ciudadano a los que presten servicios calificados a la Patria, o a los que por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio y a vecinados en los dominios de las Españas, y que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio.

Igual el ejercicio de la ciudadanía se suspendía en casos como, el establecido en el artículo 25.- En virtud de interdicción judicial por incapacidad física o moral".- Por el estado de deudor quebrado o de deudor de los caudales públicos". Por no tener empleo, oficio o modo de vida conocido. Por hallarse procesado criminalmente, Desde el año 1830 deberán saber leer y escribir.

Es obvio que esta definición de ciudadanía no podía ser satisfactoria para los españoles americanos, tal vez salvo para la aristocracia criolla, porque además de ignorar a las mujeres, algo común en la época, dejaba por fuera el ejercicio de la ciudadanía a la mayoría de los mulattos de América, no solo a los negros esclavos. Algunos autores opinan que esta medida discriminatoria se debía al temor de los liberales españoles de que se vieran rebasados en número de diputados provenientes de América. En otros aspectos sociales se registraron conquistas democráticas, se establecieron las bases del debido proceso, se prohibió la tortura, la confiscación de bienes., se estableció la educación pública para enseñar a leer, escribir y contar a los niños y el principio de libertad de opinión e imprenta.

Para concluir, podemos afirmar que la Constitución de Cádiz se quedó a medio camino entre el absolutismo y el liberalismo, llegó tarde y fue efímera su vigencia.



LEY 54 DE 17 DE SEPTIEMBRE DE 2012

Que reforma el Código Electoral

LA ASAMBLEA NACIONAL DECRETA:

Artículo 1. Se adicionan dos párrafos al artículo 102 del Código Electoral, así:

Artículo 102. ...

Los miembros de los partidos políticos podrán aspirar a la postulación simultánea para más de un cargo de elección popular.

Los estatutos de los partidos políticos no podrán exigir la renuncia a cargos directivos del partido de cualquier nivel como condición para participar en las elecciones primarias. Tampoco podrán en las elecciones internas prohibir la postulación para dos o más cargos directivos dentro de cualquiera estructura partidaria.

Artículo 2. Se modifica el artículo 182 del Código Electoral, así:

Artículo 182. La contribución del Estado para los gastos de los partidos políticos y de los candidatos de libre postulación la hará el Tribunal Electoral a través de un financiamiento electoral previo a las elecciones y un financiamiento electoral posterior a las elecciones.

A. El financiamiento previo a las elecciones se dará así:

1. Para los candidatos de libre postulación. A cada candidato

de libre postulación, reconocido formalmente por el Tribunal Electoral, se le entregará, dentro de los sesenta días calendario siguientes a dicho reconocimiento, una suma inicial de cincuenta centésimos de balboa (B/.0.50) por cada adherente que haya inscrito para su postulación.

...

B. El financiamiento posterior a las elecciones se dará así:

...

2. A los partidos políticos se les entregará un aporte fijo igualitario y un aporte en base a los votos, según se explica a continuación:

...

2.4. Entrega del aporte en base a votos. El dinero que cada partido tenga derecho a recibir según el cálculo anterior se le entregará trimestralmente en cinco anualidades iguales, adelantando siempre un trimestre, el primero de los cuales se inicia el 1 de julio del año de las elecciones. Cada desembolso trimestral subsiguiente al adelanto requerirá la justificación del gasto correspondiente

al trimestre anterior ante el Tribunal Electoral. Esta contribución posterior a las elecciones se destinará para financiar actividades partidarias como:

- ...
- c. La educación cívico-política con énfasis en la enseñanza de la democracia, la importancia del estado de derecho, del papel que deben jugar las autoridades elegidas mediante el voto popular en una sociedad democrática, de los principios y programas del gobierno de cada partido, en relación con los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales de la Nación y capacitación. Para estas actividades se destinará un mínimo de cincuenta por ciento (50%) de este aporte anual en base a votos, del cual utilizarán un porcentaje mínimo del diez por ciento (10%) para el desarrollo de actividades exclusivas para la capacitación de mujeres.

El Tribunal Electoral reglamentará, fiscalizará y auditará el manejo del financiamiento público establecido en este Capítulo para asegurar la eficacia de este.

Artículo 3. El artículo 207 del Código Electoral queda así:

Artículo 207. Las violaciones a las disposiciones sobre propaganda electoral serán de competencia privativa del Tribunal Electoral. A tal efecto, la Fiscalía General Electoral o quien se considere afectado por la difusión de la propaganda electoral, personalmente o mediante apoderado legal, podrá presentar la denuncia respectiva ante el Tribunal Electoral.

Cuando la denuncia sea presentada por quien se considere afectado, el Tribunal Electoral dará traslado inmediato a la Fiscalía General Electoral para que emita concepto dentro de un término no mayor de quince días.

Recibido el concepto emitido por la Fiscalía General Electoral, el Tribunal Electoral podrá ordenar la suspensión provisional de la propaganda que haya sido demandada por violatoria de la Ley Electoral.

Durante el tiempo en que se permita la propaganda electoral, el Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral sesionarán permanentemente para acoger las denuncias respectivas, tomando las medidas necesarias a fin de agilizar el trámite de estas.

Las responsabilidades penales y civiles por calumnia e injuria, cometidas en propaganda electoral, se exigirán ante la jurisdicción ordinaria.

Artículo 4. El artículo 234 del Código Electoral queda así:

Artículo 234. Las postulaciones de candidatos para Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados, Alcaldes, Concejales y Representantes de Corregimiento se harán por los partidos políticos reconocidos o mediante libre postulación.

Artículo 5. Se adiciona el artículo 235-A al Código Electoral, así:

Artículo 235-A. Cuando se trate de candidatos a los cargos de Diputados, Alcaldes, Representantes y Concejales postulados por partidos políticos que formen parte de una alianza nacional constituida con arreglo a lo dispuesto en los artículos 110 y 111 de este Código, no podrán ser postulados a dichos cargos por otro partido político que no sea parte de esa alianza. En tal caso, la postulación se entenderá por no efectuada en lo que corresponda al partido de la alianza contraria.

Artículo 6. El artículo 239 del Código Electoral queda así:

Artículo 239. En las elecciones internas de los partidos políticos y hasta las primarias, las postulaciones se harán garantizando que efectivamente, como mínimo, el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas sea para mujeres. Corresponderá a la Secretaría de la Mujer de los partidos políticos firmar las listas de postulaciones.

Los partidos políticos establecerán en su régimen interno los procedimientos

para hacer efectiva dicha disposición, convocando la participación de sus miembros, acogiendo y facilitando las candidaturas en cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

En los casos en los que la participación femenina, de manera comprobada por la secretaría femenina del partido, sea inferior al porcentaje de que trata esta norma, los partidos políticos podrán completarlo con otros aspirantes a los respectivos cargos.

Artículo 7. Se adiciona el artículo 246-A al Código Electoral, así:

Artículo 246-A. Las postulaciones para Presidente y Vicepresidente de la República por libre postulación deberán ajustarse a los siguientes requisitos:

1. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 179 de la Constitución Política y no estar comprendidas en las prohibiciones de los artículos 180, 192 y 193 de la Constitución.
2. Presentar solicitud para iniciar la recolección de las firmas de adhesión tres meses antes de la apertura y convocatoria a las elecciones generales, que debe ser firmada, además del aspirante a la libre postulación, por un mínimo de diez por ciento (10%) de los adherentes necesarios para la candidatura. La autenticidad de las firmas será respaldada por una declaración jurada de los aspirantes a la libre postulación y deberán presentarse en hojas debidamente membretadas con el nombre del candidato.

3. Acreditar, como mínimo, el respaldo a la candidatura mediante firmas de adhesión del dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos para el cargo de Presidente de la República en la última elección. Los aspirantes a la candidatura por libre postulación tendrán plazo para registrar adherentes hasta cuatro meses antes de la fecha de las elecciones.

Podrán registrarse como adherentes de las candidaturas por libre postulación para Presidente todos los electores incluidos en el Padrón Electoral, estén o no inscritos en partidos políticos. La inscripción como adherente a una candidatura por libre postulación de una persona inscrita en un partido político constituye renuncia tácita a su inscripción partidaria.

El aspirante a la candidatura por libre postulación para Presidente podrá incluir con su solicitud el nombre de la persona que lo acompañará como Vicepresidente, pero también podrá hacerlo durante el periodo de postulaciones dentro del proceso electoral.

En cada elección, solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes.

Parágrafo transitorio. El porcentaje mínimo de adherentes a las candidaturas por libre postulación al cargo de Presidente y Vicepresidente para las

elecciones generales del 2014 será del uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos para el cargo de Presidente de la República en la última elección, y para solicitar el inicio de recolección de firmas se necesitará un mínimo de cinco por ciento (5%) de los adherentes necesarios para dicha candidatura.

Artículo 8. Se adiciona el artículo 246-B al Código Electoral, así:

Artículo 246-B. Los firmantes de la solicitud de candidaturas por libre postulación se considerarán como adherentes a la candidatura y se computarán dentro de la cifra que establece el artículo anterior.

Artículo 9. Se adiciona el artículo 246-C al Código Electoral, así:

Artículo 246-C. La inscripción de los adherentes a las candidaturas por libre postulación se hará solamente en puestos estacionarios, que podrán ser ubicados en parques, plazas, escuelas o en cualquier otro lugar público, que cumplan con los requisitos de imparcialidad, moralidad, seguridad y eficacia para realizar estas funciones, bajo la supervisión adecuada del Tribunal Electoral, dentro del periodo de tres meses anteriores a la postulación.

Artículo 10. Se adiciona el artículo 246-D al Código Electoral, así:

Artículo 246-D. Los memoriales de postulación, acompañados de las

pruebas exigidas, serán presentados personalmente ante el Director Nacional de Organización Electoral por el candidato o los candidatos por libre postulación o por la persona previamente autorizada por estos para tal efecto.

El funcionario revisará de inmediato la solicitud y dispondrá de un plazo de hasta tres días hábiles para calificarla. Vencido este plazo sin que el Tribunal Electoral se haya pronunciado, se entenderá aceptada la postulación.

Si el memorial y la documentación se encuentran en orden, el funcionario entregará una resolución en la que se dejará debida constancia y será publicada, una sola vez, en el Boletín del Tribunal Electoral para los efectos de que puedan promoverse las impugnaciones correspondientes.

Si nota que no cumple con algunos de los requisitos legales, el Tribunal Electoral la devolverá al interesado, señalándole mediante resolución las omisiones, con el fin de que las subsanen dentro de un plazo improrrogable de cinco días hábiles, si ya se hubiera vencido el término para presentar las postulaciones.

Esta resolución será apelable ante los Magistrados del Tribunal Electoral, dentro de los tres días hábiles siguientes. Recibido el escrito de apelación, el Tribunal Electoral considerará en Sala de Acuerdos los méritos de este, pudiendo recabar de oficio cualquiera

prueba que considere necesaria, y fallará definitivamente dentro de los diez días hábiles siguientes.

Artículo 11. Se adiciona el artículo 246-E al Código Electoral, así:

Artículo 246-E. Cuando resulte que los candidatos por libre postulación son idóneos, el Director Nacional de Organización Electoral autorizará el inicio de la inscripción de adherentes de los candidatos.

Artículo 12. Se adiciona el artículo 246-F al Código Electoral, así:

Artículo 246-F. El Tribunal Electoral deberá resolver la solicitud de inscripción de adherentes de los candidatos y la solicitud de aprobación de la postulación en un término no mayor de quince días.

Artículo 13. Se adiciona el artículo 246-G al Código Electoral, así:

Artículo 246-G. Una vez cumplidos los requisitos y encontrándose en firme la postulación de un candidato por libre postulación al cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, este podrá ser postulado por cualquier partido político, siempre que no haya vencido el periodo de postulación ante el Tribunal Electoral.

Artículo 14. El artículo 326 del Código Electoral queda así:

Artículo 326. Cuando se trate de circuitos electorales que elijan a dos o más Diputados, las Juntas de Escrutinio de Circuitos Electorales proclamarán a los candidatos electos de conformidad con las siguientes reglas:

1. El número total de votos válidos depositados en el circuito por todos los electores se dividirá por el número de ciudadanos que han de elegirse. El resultado de esta división se denominará cociente electoral.
2. Cuando la suma total de votos selectivos obtenidos por los candidatos postulados en la lista del partido sea igual o mayor al cociente electoral, tendrá derecho a una curul o a tantas curules como cocientes hayan alcanzado.
3. Si aplicada la fórmula anterior, quedaran puestos por llenar para completar el número de ciudadanos que han de elegirse, se adjudicará uno a cada una de las listas restantes que hayan obtenido un número de votos no menor de la mitad del cociente electoral en el orden en que dichas listas hayan obtenido boletas únicas de votación. Los partidos que hayan obtenido el cociente electoral no tendrán derecho al medio cociente.
4. Una vez aplicado el cociente y medio cociente, si aún quedaran puestos por llenar, estos se adjudicarán a los candidatos más votados entre todos los que hayan participado en la elección en el respectivo circuito, en orden decreciente de votos, de mayor a menor, hasta llenar la cantidad de curules pendientes de adjudicar.

Artículo 15. El artículo 327 del Código Electoral queda así:

Artículo 327. Cuando un partido tenga derecho a uno o más puestos de Diputado, en un circuito plurinominal, se declararán electos principales y suplentes a los candidatos que en tal calidad hayan obtenido mayor cantidad de votos.

Para estos efectos, en la boleta única de votación, se colocarán los nombres de los candidatos, en el orden en que hayan sido postulados internamente por la autoridad del partido, y el elector seleccionará el candidato de un solo partido, marcando solamente una casilla, que corresponda al candidato principal de su preferencia. La elección del principal implica la del respectivo suplente personal.

La votación se realizará selectivamente, por un elector un voto. Por cada persona, votante o elector, se contará un voto.

Lo dispuesto en este artículo también se aplicará cuando deban elegirse a varios concejales en un distrito, incluidas las listas por libre postulación.

Cuando un elector marque más de una casilla, el voto será nulo.

Artículo 16. Esta Ley modifica los artículos 182, 207, 234, 239, 326 y 327 y adiciona dos párrafos al artículo 102 y los artículos 235-A, 246-A, 246-B, 246-C, 246-D, 246-E, 246-F y 246-G al Código Electoral.

Artículo 17. Esta Ley comenzará a regir el día siguiente al de su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 508 de 2012 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los catorce días del mes de septiembre del año dos mil doce.

El Presidente,
Sergio R. Gálvez Evers

El Secretario General,
Wigberto E. Quintero G.

**ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL.
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA,
PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMA, 17
DE SEPTIEMBRE DE 2012.**

RICARDO MARTINELLI BERROCAL
Presidente de la República

JORGE RICARDO FÁBREGA
Ministro de Gobierno

Archivos históricos



TESTAMENTO DEL DOCTOR JUSTO AROSEMENA

*Oscar Vargas Velarde**

El doctor Justo Arosemena nació en la ciudad de Panamá el 9 de agosto de 1817, se graduó de Bachiller en Humanidades y Filosofía en el Colegio de San Bartolomé en Bogotá, de Bachiller en Derecho en la Universidad Central de Colombia y de Licenciado en Derecho y Doctor en Derecho en la Universidad de Cartagena y el Istmo.

En su vida pública, que transcurrió durante el Panamá Colombiano, fue Subsecretario y Secretario a. i. de Relaciones Exteriores, Representante y Presidente de la Cámara de Representantes, Senador de la República y Presidente del Senado, Presidente de la Convención Constituyente de Río Negro, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en los Estados Unidos de América, Inglaterra, Francia, Chile, Perú y Venezuela; negociador de la deuda pública colombiana, negociador con los Estados Unidos de América de un tratado para la construcción del canal interoceánico por Panamá y Jefe Superior del Estado Federal de Panamá.

El doctor Justo Arosemena, después de su dilatada vida y su extensa carrera

* Profesor universitario.

pública, dio a conocer su última voluntad a través de una carta. Esta misiva, dirigida a sus queridos nietos, Fabio Arosemena y Julio F. Fábrega, está fechada en Colón, ciudad donde vivió sus postreros años, el 15 de mayo de 1894, es decir, casi dos años antes de su defunción ocurrida el 23 de febrero de 1896.

El contenido de este valioso y esclarecedor testamento ológrafo dice así:

“Siento, sin lamentarlo, que el fin de mis días se acerca y quiero comunicar a ustedes, con mis allegados más propios para ello, lo poco que tengo que decir y no vale la pena de testamento formal”.

“Claro está que no puede referirse principalmente sino a lo que tenga y a lo que deba, de valor pecuniario. Y comienzo con el pasivo, cuya deducción es necesaria para hallar el activo”.

“Nada debo hoy a personas vivientes excepto a mi esposa”.

Se trata de su segunda esposa Louise Livingston, norteamericana, hija de un antiguo Ministro de los Estados Unidos en Ecuador, con quien contrajo segundas nupcias luego de enviudar de su pri-

mera esposa la panameña Francisca de la Barrera Velarde, con quien había procreado cuatro hijo: Tomás Demetrio, Inés Josefa del Carmen, José Fabio de las Mercedes y Elisa.

Prosigue el político: “Entre ambos teníamos unos treinta mil pesos (\$30.000) moneda de E.E.U.U. y de estos veinticinco mil le pertenecían; pero desgraciadamente lo invertí todo en negocios que resultaron desastrosos, a pesar de mi empeño por evitarlo, y aun debo a dicha mi esposa, no menos de veinte mil pesos (\$20.000) de la expresada moneda, no porque yo haya dispuesto de un centavo en mi provecho, sino porque me considero responsable de la inversión del capital a mí confiado. No menciono esto a Uds. sino para el efecto de que lo sepan, pues poco o nada tienen que hacer directamente en el asunto y comprendan porqué nada dejo en herencia”.

“Llevo una cuenta con los S. S. Camacho Roldán y Van Sickel (95 Broad Street New York) quienes suministran a mi esposa lo que necesita para sus gastos, por medio de nuestro hijo José, el cual sabe todo lo necesario al efecto. Aquí solo mencionaré que siempre procuro tener manos de aquellos amigos un saldo que no baje de mil dollars, y más bien exceda”.

“Tengo de la Compañía del Ferrocarril de Panamá un sueldo, como, asesor, de 250 dollars mensuales, que se me pagan

puntualmente, y mis ganancias, aparte de aquello, son hoy casi nulas. Por tanto, si yo falleciese ahora, no se encontrarían en mi baúl (Nº2, parte superior) sino unos pocos pesos para gastos menudos”.

“Mis funerales se costearían.... como se pudiere”

“Cosa de algún valor no tengo sino mis libros, que computo en unos 500 volúmenes, y le supongo de valor en globo de cuatrocientos ps. (\$400) oro colombiano, aproximadamente. Aunque los hubiera de buena gana dejado a Uds., en conciencia no puedo hacerlo, siendo así que debo una fuerte suma a mi esposa. Pero hay manuscritos (unos ocho volúmenes grandes, que no carecen de interés, y que por ser cosa personal, deseo guarden Uds.”.

“Hay dos baúles en mi oficina, de que Fabio tiene llave, y contienen papeles, impresos, cartas, etc., que en realidad sólo para mí tiene interés”. Por lo tanto, hagan de todo eso lo que les ocurra. Dispongan también como gusten de mi ropa de uso”.

“En la Catedral de Panamá hay un cuadro, que se reputa del pintor Murillo, y que mi esposa y yo obsequiamos hace ocho a diez años a aquel templo. Ya se ha intentado quitarlo y aun remitirlo a Bogotá, parece sin derecho ninguno para ello; y encargo a Uds., muy especialmente vigi-

len porque se conserve según la voluntad
de los donantes y en buena condición”.

“Cualquier adición o reforma que se me
ocurra a lo dicho en esta carta, lo haré
por cartas posteriores, si la vida me diera
lo suficiente”.

“Soy de Uds., amante abuelo.
(Fdo.) JUSTO AROSEMENA



CUARTO PERÍODO ANUAL DE SESIONES ORDINARIAS DE LA ASAMBLEA NACIONAL*

H.D. Sergio Gálvez Evers

Ante todo, deseo darle las gracias a Dios Todopoderoso, sin él nada somos. Ruego a Dios que continúe iluminándonos, fortaleciéndonos y guiándonos para seguir trabajando en beneficio de nuestro querido Panamá.

Pido a Dios que no olvidemos que el trabajo en todo puesto de gobierno debe estar orientado a la búsqueda del beneficio de todos los panameños y que las prioridades de toda gestión de gobierno deben estar siempre en la atención a las necesidades de los más pobres.

Agradezco, en segundo lugar, al pueblo, que nos permite a todos nosotros estar presentes en esta Asamblea Nacional. A los votantes del circuito 8-7, muy especialmente a la gente de El Chorrillo, mil gracias por su reiterado apoyo y confianza. La distinción que hoy recibo al ser electo presidente de la Asamblea Nacional es un reconocimiento de todos ustedes a la capacidad de trabajo y al deseo de superación, características que nos permiten enfrentar y vencer los retos y adversidades que presenta la vida.

Nací, crecí y sigo viviendo en El Chorrillo. Soy un digno y orgulloso representante de esa gente pobre, pero trabajadora, que no pide a los gobiernos que le regalen nada. Los que venimos desde abajo, solo pedimos que construyamos, juntos, un país con igualdad de oportunidades para todos los panameños.

Mi agradecimiento profundo y sincero a la bancada de gobierno, integrada por diputados del Partido Cambio Democrático y de nuestro aliado Molirena, a la dirigencia y a las bases de ambos colectivos. La presidencia que hoy se inicia, con el apoyo de todos ellos, continuará comprometida con el avance del proceso de cambios que realizamos para beneficio del pueblo, cambios que nuestro país necesitaba y reclamaba desde hace 40 años.

A toda mi familia, a mi mano derecha y fiel compañera, Keyra Navarro, gracias por su apoyo, especialmente por su comprensión, por el tiempo que no le he podido dedicar. Ellos saben que soy un hombre comprometido al 100% en ayudar a la gente necesitada. Saben que ayudando a los que más necesitan, le estoy agradeciendo a Dios todas las bendiciones que le ha dado a nuestra familia. Panameños todos: nuestro país necesita de cada uno de nosotros y la vida nos

* Discurso pronunciado por el Presidente de la Asamblea Nacional H.D. Sergio Gálvez Evers, el 1 de julio de 2012; apertura del Cuarto Periodo de Sesiones Ordinarias.

pone por delante siempre dos caminos: ser parte del problema o ser parte de la solución.

Quienes decidimos ser parte del proyecto político que lidera el presidente Ricardo Martinelli, lo hicimos conscientes de que ser parte de la solución implicaba la necesidad de entender que los cambios que este país necesitaba, desde hace más de 40 años, no se podían postergar, porque el pueblo no aguantaba más frustraciones producto de las tradicionales promesas incumplidas.

Entendimos que hacer los cambios no iba a ser tarea fácil, que habría resistencia de los poderosos grupos económicos que controlaron el país en base a un sistema bipartidista que defendía y beneficiaba solo sus intereses. También habría resistencia de quienes sienten temor a los cambios, pese a ser conscientes de su necesidad.

La Asamblea Nacional fue, desde un inicio, una pieza vital en la instrumentación de una política social y económica dirigida a darle viabilidad a los programas, proyectos y obras que dejaron de ser sueños irrealizables para ser hoy realidades que se construyen frente a los ojos de todos los panameños.

Todos esos programas, proyectos y obras no serían hoy una realidad si, bajo la armónica colaboración entre el Ejecutivo y el Legislativo, no hubiésemos tomado las decisiones difíciles, pero urgentes, para lograr que el cambio fuera real y no cosmético.

Debo hacer un alto aquí para un justo reconocimiento a mis copartidarios José Muñoz y Héctor Aparicio, que me antecedieron en el cargo. Su firmeza y serenidad en momentos difíciles evitó que llegáramos a situaciones que todos habríamos lamentado.

¿Hemos cometido errores en el camino? Sí. La mayoría, más de forma que de fondo. No hemos dudado en reconocerlos ni en corregirlos.

Seguramente cometeremos otros, porque quien no se equivoca es quien no hace nada.

No asumiremos las posiciones politiqueras de aquellos que gobernaron 31 años sin hacer las obras que este país necesitaba, ya sea porque no se atrevieron a tomar la decisión de hacerlas o, simplemente, porque no les interesó hacer esas obras que hoy critican. Ni de aquellos que se quedaron en el camino y que hoy, demagógicamente, reniegan de las decisiones y acciones que impulsaron o respaldaron cuando fueron nuestros compañeros de viaje.

A la oposición política, dentro y fuera de la Asamblea Nacional, le digo que es legítimo aspirar a ser gobierno, lo que no es legítimo es destruir el país para llegar a serlo.

A las fuerzas de gobierno les digo que podemos sentirnos orgullosos de lo que estamos logrando para beneficio del pueblo. Redoblemos esfuerzos para evitar nuevos errores y sigamos construyendo, junto al pueblo, un mejor Panamá para todos.

Señor presidente Ricardo Martinelli, me siento orgulloso de su liderazgo y de su gestión.

Usted pudo, como otros, tomar el camino fácil de las excusas para no hacer, pero, pensando en el bienestar de Panamá y en los panameños, usted se atrevió a enfrentar el camino difícil, asumiendo las acciones que Panamá necesitaba. Sin duda, llegado el momento, las presentes y futuras generaciones así lo reconocerán.

Compatriotas, presento ante ustedes dos décadas de servicio público. He sido electo cinco veces representante de corregimiento y tres veces diputado, gracias al amplio respaldo de los electores.

Mi capacidad para el ejercicio del importante cargo que hoy asumo fue reafirmada por mi reciente actuación al frente de la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional. Así como presidí cada una de las reuniones de esta importante comisión, me verán presidiendo las sesiones del pleno de la Asamblea Nacional.

Como presidente de la Asamblea Nacional, impulsaré algunos cambios en el Reglamento Orgánico del Régimen Interno. Estos buscan propiciar debates profundos, pero ágiles, en este órgano del Estado.

Reconozcamos, gobierno y oposición, que las tácticas dilatorias que, en su momento, todos hemos practicado, no contribuyen en nada a mejorar nuestra imagen institucional.

Estos cambios que impulsaremos también buscan evitar que se repitan las vergonzosas acciones verbales y físicas que presenciábamos recientemente, las cuales se constituyeron en un hecho sin precedentes al mancillar la majestad de este pleno.

Esta Asamblea acoge el llamado a la paz hecho por la Iglesia católica, igual que lo ha hecho, también, el excelentísimo presidente de la República, Ricardo Martinelli.

Él es un presidente que no ha dudado al enfrentar los problemas que desde décadas atrás afectaban negativamente la vida de los panameños, actuando con firmeza y adoptando decisiones con inteligencia. Que ha sabido avanzar y retroceder cuando ha tenido necesidad de hacerlo, para evitar caer en las confrontaciones violentas a las que algunos han pretendido llevarnos, porque Ricardo Martinelli es un presidente comprometido con la paz y con el progreso del pueblo.

Dijo Mahatma Gandhi, cito: "No hay camino para la paz, la paz es el camino". Seamos, pues, compañeros diputados de todas las bancadas, ejemplo de tolerancia, respeto y paz para todos los panameños. Que las únicas batallas que ocurran, a partir de hoy, en esta Asamblea Nacional, las hagamos juntos, fortaleciendo la democracia, enfrentando la marginación social y económica de la mano de la justicia social.

Dios nos bendiga a todos.

UNA RELACIÓN RENOVADA EN EL BICENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ*

H.D. Abraham Martínez
Vicepresidente de la Asamblea Nacional

Como vicepresidente de la Asamblea Nacional, resulta emocionante participar de este evento, que reúne a los representantes de todos los pueblos de Iberoamérica en el recuerdo de hechos tan notables como las sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias y la promulgación de la Constitución de 1812.

Como se deja entrever del tema central de esta cumbre parlamentaria, el pasado es digno de estudio y de reflexión, pero lo que resulta fundamental es el presente y el futuro. Los representantes populares tenemos eso siempre presente. La política no es posible si no podemos imaginar un futuro, y solo la política puede hacer el futuro imaginado una realidad.

De ahí que si nos planteamos una “relación renovada” es porque creemos que tenemos un valioso pasado común, pero también porque estimamos que actualmente disfrutamos de una relación tangible y productiva para todos. Si puede renovarse es porque pueblos e individuos no son productos acabados, sino

realidades que cambian, evolucionan y se adaptan a las condiciones que el entorno les ofrece.

Si hoy queremos renovar la siempre productiva relación entre las naciones de Iberoamérica, es porque sabemos que las circunstancias nacionales e internacionales son radicalmente distintas a las que existían, por ejemplo, hace cinco años. Eso determina las formas en que podemos cooperar unos pueblos con otros, para promover la prosperidad y el bienestar general.

En este sentido, celebro los temas abordados en las cuatro mesas de trabajo. En cada uno de ellos quisiera, aunque brevemente, aportar mis reflexiones. La experiencia reciente de Panamá es significativa en todos ellos. En cuanto al crecimiento económico, porque Panamá es uno de los países de Iberoamérica que ha presentado un crecimiento sostenido y vigoroso en los últimos años. Adicionalmente, en cuanto al papel de las infraestructuras en el desarrollo, porque Panamá está realizando un agresivo programa de construcción de infraestructuras –entre ellas la ampliación del Canal de Panamá, y la dotación de un sistema de metro para la ciudad de Panamá – que explica en gran medida el crecimiento económico del país.

* Discurso pronunciado el jueves, 25 de octubre de 2012. Sesión plenaria: Intervención de todos los Presidentes de Parlamentos y jefes de delegaciones parlamentarias se hará por orden alfabético en español sobre los temas tratados en las mesas de trabajo y en general sobre la materia objeto del Foro Parlamentario: “Una relación renovada en el Bicentenario de la Constitución de Cádiz”.

Quien observa nuestra vibrante economía de hoy puede imaginarse que está ante un país sin problemas. Esto, especialmente, dada la magnitud de la crisis económica que sacude parte importante del mundo. Sin embargo, quiero disolver de inmediato toda impresión en ese sentido, insistiendo en la importancia que para una Iberoamérica que crece en lo económico tienen y deben seguir teniendo el fortalecimiento de sus instituciones y la consolidación de su democracia constitucional.

A muchos puede que les resulte paradójico, pero no solo la crisis económica pone presión sobre las instituciones. El crecimiento económico acelerado, en sociedades con aparatos estatales en vías de maduración, también genera tensiones relevantes. A los países en una momentánea crisis económica la solidez

de sus instituciones puede servirles para canalizar el descontento, para propiciar la deliberación y para encontrar salidas colectivas. Los países beneficiados por un vigoroso crecimiento económico deben apuntalar su red institucional, fortalecer sus recursos humanos, garantizar la independencia de sus tribunales, asegurar la transparencia de sus procesos electorales, ganar eficacia en la lucha contra la corrupción, para que los beneficios de ese crecimiento no queden reservados a unos cuantos. Fracasar en ese ejercicio puede, a mediano plazo, dar al traste con el objetivo principal que nos había motivado a estimular el crecimiento económico: el bienestar general.

Nosotros en Panamá estamos en esa tarea, y espero que podamos tener éxito, con la cooperación de las hermanas naciones de Iberoamérica.



César A. Quintero Correa

(Abogado, jurista). Nacido en la provincia de Herrera, en 1916. Fallece el 18 de septiembre del 2003, en la ciudad de Panamá. Pariente del general liberal Manuel Quintero Villarreal (1860-1954). Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas, en la Universidad de Panamá (1940). Master of Science en The School of Foreign Service de la Universidad de Georgetown, Washington D.C.(1942), en los Estados Unidos. Doctor por la Universidad Central de Madrid (1945). Por estos años, ocupa el cargo de Secretario General de la Universidad de Panamá (1942-45). Miembro del Frente Patriótico de la Juventud (1944-52). Viceministro de Educación (1945-47). Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, en las cátedras de Ciencia Política y Derecho Constitucional, desde 1944. Candidato a vicepresidente en la nómina de Roberto F. Chiari (campana de 1952). Miembro del Consejo de Relaciones Exteriores de Panamá ante las Naciones Unidas (1955-57). Embajador de Panamá en las Naciones Unidas (1957-58). Magistrado Suplente de la Corte Suprema de Justicia (1959-69). Decano de la Facultad de Administración Pública de la Universidad de Panamá (1958-61). Embajador de Panamá ante las Naciones Unidas (1961-64). Presidente de la Comisión Jurídica de las Naciones Unidas y Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (1971-77). Magistrado del Tribunal Electoral. Miembro de la Academia de Derecho Internacional de Panamá, del Colegio Nacional de Abogados de Panamá, del cual llegó a ser Presidente (1978). En 1978, forma parte de la Comisión Reestructuradora del Colegio Nacional de Abogados. Apoyó las reformas constitucionales de 1983. Asesor el IDEN de la Universidad de Panamá. Obras: El concepto de democracia, (Revista Universidad, número 31, febrero 1952); Principios de ciencia política (1952); Las reformas constitucionales de 1956 (1957); La autonomía municipal y su estructura económica (1957); Cómo debe entenderse y practicarse el principio constitucional de la libertad de enseñanza (del libro de autores varios, la educación en Panamá, escuela de temporada, Universidad de Panamá, 1957); Los decretos con valor de ley. Instituto de Estudios Políticos. España (1958); Derecho Constitucional (Antonio Lemahn. Costa Rica, 1967); Prólogo al libro: Constituciones de la República de Panamá. (Sección de investigaciones jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Panamá 1968); La llamada neutralidad del Canal de Panamá (en el libro de varios autores, compilados por Enrique Jaramillo Levi: Una explosión en América: El Canal de Panamá. editorial siglo XXI, México, 1976); El predominio del poder



ejecutivo en Latinoamérica. UNAM. México (1977); Discurso en la toma de posesión de la Presidencia del Colegio Nacional de Abogados. Productos Panameños S.A. Panamá (1978); Evolución Constitucional de Panamá. Universidad Externado de Colombia (1980), (segunda edición Panamá, Colegio de Investigaciones Jurídicas 1993); El principio de separación de los poderes y su valor en Iberoamérica / El Predominio del poder ejecutivo en América Latina. (Ambos trabajos en la compilación de autores varios elaborada por Jorge Fábrega: ensayos sobre historia Constitucional de Panamá. Editorial Jurídica Panameña. Panamá, 1986.); Opiniones jurídicas nacionales sobre el nuevo horario judicial (en el libro La Abogacía frente a la crisis nacional, editado por el Movimiento de Abogados Gremialistas, Panamá 1987-88); Esbozo de la evolución política y constitucional de la República de Panamá (en el libro de autores varios, Panamá, 90 años de República, tomo 1, editado por el INAC - Presidencia de la República, 1993); El Sistema Constitucional Panameño (Del libro: Los Sistemas Constitucionales Iberoamericanos, autores varios -compilados por D. García Belaúnde y co. Edit. Dykinson. 1992/ Tomado de: investigación César Del Vasto).

Debate

Contenido

Ensayos y monografías

La Constitución Política de la monarquía española y su impacto en Panamá, 1808-1821

Alfredo Castillero Calvo

La Constitución de Cádiz de 1812

Olmedo Beluche

Contenido estructural de la Constitución de Cádiz

Carlos Alberto Jaime

Contexto histórico la Constitución de Cádiz 1812

Iván Domínguez Mitre

El primer constituyente y la Proclama de 1812

Salvador Sánchez González

La administración de justicia en el constitucionalismo panameño

Rigoberto González Montenegro

La interpretación constitucional

Diego Eduardo López Medina

La Constitución de Cádiz de 1812 y su incidencia sobre la independencia de América

Rafael Ruíz De Lira

Consideraciones acerca de la independencia de Panamá de España en 1821.

La Constitución de Cádiz de 1812

Porfirio De Cruz Samudio

Ley 54 de 7 de septiembre de 2012

Que reforma el Código Electoral

Testamento de Don Justo Arosemena

Oscar Vargas Velarde

Discurso pronunciado por Sergio Gálvez Evers,

Presidente de la Asamblea Nacional, apertura del Cuarto Periodo de Sesiones Ordinarias

Discurso pronunciado por Abraham Martínez,

Vicepresidente de la Asamblea Nacional

Conferencias

Legislación al día

Archivos históricos

Discursos

La Pepa
1812



Palacio Justo Arosemena
Plaza 5 de Mayo
Panamá, República de Panamá
Tel. (507) 512-8111
p www.cep@asamblea.gob.pa

CEP
**CENTRO DE ESTUDIOS
PARLAMENTARIOS**

ISSN 1681 889X