



MEMORIA

QUE EL

SECRETARIO DE ESTADO

EN EL

DESPACHO DE GOBIERNO Y JUSTICIA

PRESENTA A LA

ASAMBLEA NACIONAL
DE 1926



PANAMA
TIPOGRAFIA "LA MODERNA"
1926.

HONORABLES DIPUTADOS:

Acatando lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución, tengo el honor de presentaros la Memoria del Ramo a mi cargo, correspondiente al bienio comprendido entre el 1º de Septiembre de 1924 al 31 de Agosto del presente año.

Ella contiene un breve relato de la actuación de la Secretaría de Gobierno y Justicia en el período de tiempo a que me refiero, con expresión de las reformas que a mi juicio conviene introducir en los diferentes negocios encomendados a este Departamento.

Aprovecho esta oportunidad, Honorables Diputados, para saludaros de la manera más respetuosa, haciendo votos porque la labor legislativa que habéis emprendido sea fructífera en bienes para la Nación, como puede esperarse de vuestras luces y del patriotismo de todos vosotros.

TRASMISION DEL PODER EJECUTIVO Y CONSTITUCION DEL GABINETE.

El día primero de Octubre de 1924 se llevó a cabo, con toda solemnidad, la toma de posesión de la Presidencia de la República, para el período de 1924 a 1928, por el señor don Rodolfo Chiari, ciudadano elegido para ese alto puesto en las elecciones verificadas en todo el país el día 3 de Agosto del referido año. Aquel mismo día el nuevo Presidente hizo el nombramiento de Secretarios de Estado en la siguiente forma:

De Gobierno y Justicia:	<i>Carlos L. López,</i>
De Relaciones Exteriores:	<i>Horacio F. Alfaro,</i>
De Hacienda y Tesoro:	<i>Eusebio A. Morales,</i>
De Instrucción Pública:	<i>Octavio Méndez P.,</i>
De Fomento y Obras Públicas:	<i>Tomás G. Duque.</i>

Dos meses después, por medio de la Ley 69 de 1924, se cambió la denominación de la Secretaría de Fomento y Obras Públicas por la de Agricultura y Obras Públicas, continuando al frente de ella el mismo señor Duque, hasta que, con motivo de la sensible muerte de Don Próspero Pinel y de la designación hecha en el señor Duque para reemplazar al finado en la Ge-

II

rencia del Banco Nacional, fue nombardo el señor don Enrique Linares, Secretario de Agricultura y Obras Públicas.

ASAMBLEA NACIONAL.

Ningún obstáculo ha surgido que pueda entorpecer el libre funcionamiento del Poder Legislativo. El 27 de Enero de 1925, al terminar los treinta días de prórroga de las sesiones ordinarias del año anterior que vosotros acordásteis en conformidad con la Constitución, el Poder Ejecutivo, en vista de los importantes proyectos de ley en que estaba interesado, para la buena marcha del Gobierno, acordó prórrogas sucesivas hasta el 3 de Abril de dicho año, según vosotros recordaréis, tiempo durante el cual fueron aprobadas leyes de tanta significación como la de impuesto de timbre, elecciones populares, servicio diplomático y consular, reformas civiles y judiciales y muchas otras más.

Para la confección del proyecto de Ley sobre Elecciones Populares fue creada una comisión que llenó su cometido satisfactoriamente.

Considero oportuno llamar vuestra atención sobre la necesidad apremiante que existe de construir un nuevo local, que sea más amplio y cómodo que en el que ahora se celebran vuestras sesiones.

GOBERNADORES DE PROVINCIA.

Como una consecuencia del advenimiento de una nueva administración el 1º de Octubre de 1924, era esperada una renovación inmediata de los más allegados e importantes colaboradores del Poder Ejecutivo en las Provincias. Sin embargo, el nuevo Gobierno, dispuesto ante todo a no hacer política, consideró con calma esta cuestión, a fin de llevar a cabo una mejor selección en el personal que debía designar para este propósito. De aquí que fuera ya comenzado un nuevo período de los Gobernadores cuando, por Decreto de 29 de Abril de 1925, se hicieron los primeros cambios de algunos de esos altos funcionarios. Posteriormente se han llevado a cabo otras substituciones, consultando siempre los intereses de los asociados. A propósito, debo observar aquí que con el incremento de las vías de comunicación, del correo y del telégrafo, el apoyo y colaboración que estos empleados prestan al Gobierno de la Nación son cada día mayores y más eficientes, siendo conveniente la formación de un fondo con

III

el concurso de las Municipalidades de cada Provincia para que los Gobernadores, con la asistencia de un Consejo Provincial, atiendan a las necesidades materiales de su circunscripción que por cualquier circunstancia no puedan ser satisfechas prontamente por el Gobierno central. Con una medida de esta naturaleza se empezarían a definir las Provincias como entidades políticas, llamadas a desempeñar un papel importante en la vida nacional.

Todos los Gobernadores han rendido a este Despacho el informe a que se refiere el artículo 666 del Código Administrativo, en su ordinal 6º, informe que encontraréis entre los anexos de esta memoria.

ALCALDES Y CORREGIDORES.

Los Alcaldes poseen principalmente el carácter de Agentes del Poder Ejecutivo y no el de mandatarios del pueblo, de lo cual resulta que la mayor parte de esos funcionarios suele preocuparse muy poco por el bienestar y prosperidad de sus inmediatos gobernados, para atender a asuntos de otro orden o a los estrechos de bandería política, además de los conflictos frecuentes que surgen entre ellos y los Concejos, siempre perjudiciales a la administración pública. Por esta causa considero necesario que, dándose mayor acatamiento al precepto del artículo 132 de la Constitución, se otorgue al pueblo una intervención más visible e inmediata en la elección de los empleados de que se trata, medida que contribuiría a ampliar la autonomía de los Municipios, defendida con tesón por el liberalismo nacional.

El Poder Ejecutivo, en acatamiento a lo dispuesto en la Ley 46 de 1925, y teniendo en cuenta la extensión, el número de habitantes y la prosperidad económica de los Distritos y Corregimientos, ha expedido los Decretos número 64 de 11 de Mayo de 1925 y número 19 de 9 de Febrero del año en curso, y otros que modifican y adicionan éstos, por los cuales se agrupan en categorías dichas circunscripciones territoriales para los efectos fiscales.

CONSEJOS MUNICIPALES.

Las actividades que despliegan los candidatos a Consejeros Municipales no siempre corresponden a las labores que están llamados a desempeñar una vez electos; por eso ha sido frecuente

la necesidad de convocar a elecciones parciales en Distritos del interior, en donde, ya por ausencias, inhabilitaciones u otras causas, han quedado desintegrados los Concejos, y aun cuando dentro de nuestra estructura política estas corporaciones son la base de la República, lo cierto es que, salvo escasas excepciones, poco es el servicio que prestan a la comunidad que representan, generalmente por falta de recursos, pero también por negligencia o falta de preparación; de allí que conviene pensar seriamente en una reorganización de nuestras Municipalidades más en armonía con la riqueza y población de cada sección del país.

Efecto de esa negligencia e ignorancia es el reducido número de Acuerdos que llegan al Despacho de Gobierno, procedentes en su mayoría de nuestras ciudades principales, o inspirados, no pocos, en pasiones lugareñas, con violación de la ley, por lo que el Poder Ejecutivo se ve obligado a suspender su ejecución y pedir judicialmente la nulidad de los mismos.

ELECCIONES POPULARES.

La nueva ley sobre sufragio popular, expedida por vosotros en 1925, ha sido aplicada por primera vez en las recientes elecciones para Concejales, verificadas dentro de la mayor tranquilidad en todo el país. Como recordaréis, fue confeccionada con el mayor esmero, habiéndose tenido el propósito de hacerla lo más sencilla y comprensible y adoptándose el sistema del doble cociente, existente en muchos países como el más adecuado para asegurar una representación proporcional de los distintos grupos en que se divide la voluntad popular. Sin embargo, ese sistema ha quedado viciado al ser amalgamado, a última hora, con el de la representación fija de las minorías. Dicha ley no es, por esta y otras causas, perfecta, pero difícilmente se encontrará una de su clase que lo sea, y os toca hacerle las reformas o cambios que juzguéis convenientes después de su reciente aplicación.

MEDIDAS DE POLICIA CORRECCIONAL.

Puede afirmarse que son éstas las que más embargan la labor de la Secretaría, pues a más de las que se decretan en desarrollo de disposiciones del Código Administrativo, son numerosos los casos de apelaciones ante el Poder Ejecutivo, de resoluciones de que han conocido los Gobernadores. Tenemos así los

Decretos de 11 de Junio y de 19 de Octubre de 1925 que reglamentan el procedimiento que debe seguir la Policía para ordenar capturas y para juzgar a los contraventores, procedimiento que tiende a evitar abusos, en beneficio de los detenidos.

Del mismo modo, respondiendo al clamor de exigencias sociales, el Ejecutivo dictó el Decreto número 130 del mismo año, sobre moralidad pública, en que se fijan las zonas en las ciudades de Panamá y Colón dentro de las cuales no pueden habitar las mujeres de mala vida, y el 131 que reglamenta el procedimiento que ha de seguirse en la deportación de extranjeros no deseables, medidas de imperiosa aplicación, debido al crecido número de éstos que ha pretendido hacer de nuestras principales ciudades teatro de sus actividades.

También se ha decretado la inspección del comercio de artículos de segunda mano, para evitar hasta donde sea posible, la comisión de robos a que está sujeta con frecuencia la sociedad, a causa en primer término de la numerosa población trashumante que a diario nos visita.

CORREOS Y TELEGRAFOS.

La Dirección General de este Ramo ha marchado regularmente bajo la supervigilancia de la Secretaría, que cuenta para ello con la cooperación de un Inspector Visitador que cumple con celo y actividad recomendables, beneficiando al Tesoro Público y fomentando moralidad y disciplina en los Administradores.

Con motivo de la Ley que vosotros dictásteis disponiendo el cese, con derecho a sueldo, de los empleados de Telégrafos que hubiesen servido por veinte años o más, se han separado sin tropiezo alguno varios empleados de ese Ramo que venían prestando servicio desde los primeros tiempos de la instalación del telégrafo en el país.

En cambio la Ley 56 de 1924, también dictada por vosotros ampliándoos la franquicia telegráfica y telefónica de que gozábais, ha motivado algunos decretos aclaratorios para beneficio del público, que ya goza de las ventajas del servicio permanente, reglamentado por Decreto de 30 de Mayo de 1925.

CUERPO DE POLICIA.

Con motivo de la nueva ley de policía—de 66 de 1924—el

Cuerpo quedó de nuevo bajo el comando inmediato de un Comandante Primer Jefe, reteniéndose, sin embargo, los servicios del Inspector General con la categoría de tal y de Instructor Técnico; el Consejo de Disciplina, que antes funcionaba con resultados nugatorios, fue suprimido, dejando al Comandante Primer Jefe en libertad para seleccionar el personal de tropa, aplicar castigos y recomendar las recompensas.

Por razón de economía, en Julio de 1925 el número de agentes en servicio fue reducido, pero más tarde, en Octubre, a causa de sucesos de todos conocidos, todo el personal fue aumentado, haciendo uso el Ejecutivo de autorización legal; a pesar de esto, el número de agentes es escaso e importa aumentarlo para atender al movimiento creciente de la población urbana y a la vigilancia de los Distritos rurales enlazados por las carreteras nacionales.

La frecuencia con que ocurren las solicitudes de auxilios pecuniarios por Agentes retirados del servicio por enfermedad o accidente, o por deudos de los que mueren, motivó el Decreto Ejecutivo N° 219 de 17 de Diciembre de 1925, por el cual se reglamenta el procedimiento que debe seguirse para hacer esa clase de solicitudes y la forma como ha de acordarse el auxilio en caso de defunción.

De Jamaica primero y de Chile después, han sido importados caballos de raza para la brigada de policía, que hoy forma un grupo homogéneo en su conjunto, bien cuidado y equipado

El Cuerpo ha sido invitado a varios Congresos Internacionales de Policía, entre otros los celebrados en Nueva York, en donde ha sido representado por el Comandante 2° Jefe en la primera reunión y por el Comandante 1er. Jefe en la segunda.

CUERPO DE BOMBEROS.

Por razones de orden público, el 25 de Febrero de 1925, al quedar convertido el Cuerpo de Policía Nacional en fuerza militar, el Cuerpo de Bomberos en las ciudades de Panamá y Colón se prestó a cooperar en el servicio de Policía en ambas ciudades, haciéndolo con la disciplina y abnegación que ostenta como lema, y mereciendo, por tanto, no sólo la gratitud del Gobierno sino también la admiración de propios y extraños. También ayudó ese Cuerpo de manera eficaz a mantener el orden y dar seguridad a los asociados, durante los días 10, 11 y 12 de Octubre de 1925. Por ello se ha hecho acreedor a distinciones

tanto en el país como en el exterior, entre ellas, la invitación de la ciudad de Manizales, Colombia, para que el Primer Jefe del Cuerpo, Comandante Guizado, se trasladara a dicha ciudad después del desastroso incendio que sufrió, a organizar un Cuerpo de Bomberos a semejanza del nuestro.

La Nación no desmaya en hacer cuanto lo es posible para dotar a tan benemérita institución de cuanto le es necesario para continuar progresando.

MUERTOS ILUSTRES.

En los anexos encontraréis una reproducción de los Decretos dictados durante los dos últimos años para honrar la memoria de distinguidos servidores públicos que han dejado de existir durante ese tiempo. Esos servidores son: el Dr. Ezequiel Abadía, el Gral. D. Santiago de la Guardia, el Dr. Gerardo Ortega, el Gobernador Cástor Carranza y el señor D. Próspero Pinel.

MOVIMIENTO INQUILINARIO.

Con motivo del alza inmoderada de los alquileres de casas, llevada a cabo por los propietarios so pretexto de que el aumento del impuesto sobre inmuebles los obligaba a ello, se registraron reuniones o mítines de protesta, que contaron en un principio con la simpatía del mismo Gobierno, dado lo justo de la causa que los inspiraba. Pero muy pronto, elementos extranjeros perniciosos, de diferentes nacionalidades, encabezaron ese movimiento y le dieron un carácter verdaderamente subversivo contra las autoridades, las leyes y la Constitución misma del país, razón por la cual el Alcalde del Distrito resolvió no conceder nuevos permisos para esa clase de reuniones. Con este motivo los individuos a que me refiero, en asocio de algunos panameños, anunciaron el 10 de Octubre de 1925, que llevarían a cabo el mitin cuya realización les había prohibido el Alcalde Municipal, desobedeciendo así la orden dada por ese funcionario, quien solicitó el apoyo de la Policía Nacional para hacer respetar su autoridad.

En la tarde del mismo 10 de Octubre el señor Presidente de la República recibió declaración jurada de uno de los jóvenes comprometidos en el movimiento, quien aseguró que la manifestación que se preparaba para esa noche era una verdadera sublevación contra el Gobierno constituido, para la cual pre-

VIII

tendían contar con una parte considerable de la Policía Nacional. En estas circunstancias el señor Presidente me ordenó tomar el mando de la fuerza de Policía y dictar las medidas necesarias para hacer fracasar el plan de los conspiradores, deteniendo inmediatamente a todos los extranjeros y panameños que, según el testimonio a que me refiero, debían encabezar el movimiento subversivo.

A las 7 p. m., poco más o menos, salieron las comisiones encargadas de capturar a los cabecillas de la anunciada reunión tumultuaria, y una hora después se hallaban detenidos en el Cuartel Central de Policía casi todos los extranjeros y la mayor parte de los panameños sindicados de ser los promotores o instigadores del mitin. Es de observar que casi todos los aludidos cabecillas, sobre todo los extranjeros, se encontraban escondidos en sus habitaciones o en casas de personas amigas, esperando, sin duda, que explotara la mina que ellos mismos habían cargado y que sabía estaba a punto de estallar.

En efecto, de ocho y treinta a nueve de la noche, un grupo como de cuatrocientas o quinientas personas que había estado reuniéndose en las cercanías del local ocupado por el "Sindicato General de Trabajadores", encabezado por dos o tres jóvenes panameños conocidos y portando banderas rojas, se dirigió al Parque de Santa Ana con el fin de celebrar, de todos modos, como lo habían anunciado en hojas volantes, la pretendida reunión inquilinaria, para efectuar la cual les había sido negado el permiso por la autoridad competente. Un destacamento de Policía que se encontraba en ese lugar armado de garrotes, fue arrollado por la multitud, la cual se introdujo en el parque en actitud abiertamente agresiva, sin atender a las amonestaciones e indicaciones que les hacían el Segundo Jefe del Cuerpo de Policía, Coronel Ricardo Arango J., y demás oficiales encargados de hacer efectiva la prohibición acordada por el Alcalde del Distrito.

Surgió, pues, una lucha cuerpo a cuerpo entre los manifestantes, que golpeaban y pretendían desarmar a los oficiales y Agentes de Policía, y estos últimos, tratando de hacerse respetar y obedecer por medios pacíficos. Fué entonces cuando algunos de los Oficiales se vieron obligados a hacer disparos al aire para intimidar a los agresores, circunstancia que aprovecharon varios particulares para disparar también en distintas direcciones los revólveres que portaban, resultando de todo ello un muerto y varios heridos, algunos de los cuales fallecieron

después en el Hospital Santo Tomás. Para poder dominar la situación hubo necesidad de enviar al lugar de los sucesos un piquete de Policía armado de rifles, con instrucciones de hacer varias descargas al aire para dispersar a los amotinados y despejar la plaza, lo que se llevó a cabo sin que resultara otro lesionado en esta ocasión.

La situación, con todo, se fue agravando hora por hora, principalmente el día once, en que los conductores de vehículos y la mayor parte de los gremios obreros, con voluntad o sin ella, se adhirieron a la huelga agresiva de los inquilinos, creándose así una situación verdaderamente anormal, que sólo podía ser dominada a base de un nuevo derramamiento de sangre, que el Gobierno deseaba evitar a todo trance. Por este motivo, en el mañana del día doce, el Consejo de Gabinete, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 136 de la Constitución Nacional, autorizó el Presidente de la República para solicitar del Gobierno de la Zona del Canal y de las autoridades militares americanas la cooperación necesaria a efecto de restablecer el orden y la tranquilidad social sin nuevos sacrificios personales. Esa valiosa cooperación se llevó a cabo dentro de la mayor cordialidad y con un verdadero espíritu de ayuda mutua por parte de los Jefes y Oficiales encargados de las fuerzas que entraron a la ciudad, quedando en pocos días restablecida la normalidad en la capital, sin menoscabo del decoro ni de las atribuciones legales de las autoridades del país.

DEPORTACION DE EXTRANJEROS PERNICIOSOS.

LEY DE INQUILINATO.

Todos los extranejos que tomaron parte en el desarrollo de los sucesos que culminaron en la revuelta inquilinaria, fueron deportados del país como personas no deseables, y en cuanto a los panameños comprometidos en esos mismos sucesos, se les puso a disposición de las autoridades judiciales encargadas de determinar la responsabilidad de cada uno de ellos.

Como una de las causas que impidieron al señor Presidente de la República intervenir de manera eficaz en la solución del conflicto entre propietarios o inquilinos, fue la falta de disposiciones legales que regulen en forma equitativa las relaciones entre ellos, por Decreto N° 63 de 23 de Abril de este año se nombró una Comisión encargada de preparar un proyecto de Ley sobre inquilinato, integrada por los doctores Heliodoro

Patiño y Carlos Icaza Á., y los señores Francisco Arias P., Gil F. Sánchez y Enoch Adames V. Tan pronto como esta Comisión formule el proyecto a que me refiero, el Poder Ejecutivo lo scmeterá a vuestra ilustrada consideración.

NUEVAS EDICION DE LOS CODIGOS NACIONALES.

Tan pronto como entró en vigencia la Ley 52 de 1925, y después de haber oído varias propuestas, el Poder Ejecutivo, a efecto de darle cumplimiento al nuevo artículo 2439 del Código Judicial, celebró un contrato con don Miguel A. Grimaldo, ex-Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, para que preparara y dirigiera una nueva edición de los Códigos Civil y Judicial, incorporándoles las reformas que han sufrido y reproduciendo en tipo más pequeño las disposiciones subrogadas y derogadas. El trabajo de impresión de que se trata se ha llevado a cabo en la Imprenta Nacional, y me cabe la satisfacción de dejar constancia de que esta edición de los Códigos es mejor que la primera, llevada a cabo en Barcelona, España.

En cuanto a los demás Códigos, se ha estado haciendo lo posible por llevar a cabo una segunda edición que contenga, como en el caso anterior, las reformas y adiciones que se les han hecho. Respecto del Código Fiscal, se celebró para el fin expresado un contrato con los señores Alfredo Arias M. y Horacio Velarde, cuyo cumplimiento se ha suspendido en espera de las reformas que se introducirán al mismo con motivo del Nuevo Tratado con los Estados Unidos de Norteamérica, sustitutivo del llamado Convenio Taft.

OFICINAS DE REGISTRO.

En la oficina del Registro de la Propiedad se ha establecido una nueva sección destinada a inscribir contratos sobre venta de frutos pendientes o futuros y de cosas muebles que puedan describirse distintamente, y se ha ordenado llevar un libro auxiliar destinado a inscribir los contratos de arrendamiento y anticresis de que trata el segundo aparte del inciso segundo del artículo 1764 del Código Civil.

En el registro del Estado Civil se ha dispuesto que las inscripciones de naturalización de extranjeros y todo lo que con ello se relacione sea nulo cuando se funden en documentos que administrativa o judicialmente hayan sido declarados sin valor