

La elección de constituyentes en 1903: Un caso de pacto partidario*

The Election of Constituents in 1903: A Case of Interparty Pact

Doi: <https://doi.org/10.61311/2805-1912.195>

Salvador Sánchez G.**

<https://orcid.org/0000-0002-7533-2937>

Resumen: El artículo examina el proceso de elección, en 1903, de la Convención Constituyente de Panamá, destacando su relevancia como primer evento electoral del nuevo Estado. El autor demuestra que la paridad partidaria en dicha asamblea fue producto de un acuerdo político deliberado. A partir del análisis de las normas electorales, listas de candidatos y actas de votación, se constata que los partidos organizaron listas únicas por provincia, distribuyendo las candidaturas de manera equilibrada. El sistema mayoritario simple aplicado, junto a la ausencia de regulación sobre partidos políticos, facilitó este diseño. El estudio identifica además márgenes de flexibilidad en la ejecución del pacto, ya que aproximadamente un tercio de los candidatos propuestos originalmente fue reemplazado sin alterar el balance global. El hallazgo central es que el pacto partidario fue el mecanismo clave para garantizar estabilidad y representación compartida en la convención.

Palabras clave: Convención Constituyente, pacto partidario, sistema electoral, historia constitucional panameña, elecciones de 1903.

Abstract: The article examines the election process, in 1903, of the Constituent Convention of Panama, highlighting its relevance as the first electoral event of the new State. The author demonstrates that the party parity in that assembly was the product of a deliberate political agreement. Based on the analysis of the electoral regulations, lists of candidates and voting records, it is found that the parties organized single lists by province, distributing the candidacies in a balanced manner. The simple majority system applied, together with the absence of regulations on political parties, facilitated this design. The study also identifies margins of flexibility in the execution of the pact, since approximately a third of the originally proposed candidates were replaced without altering the overall balance. The central finding is that the interparty pact was the key mechanism to guarantee stability and shared representation in the convention.

Keywords: Constituent Assembly, interparty pact, electoral system, Panamanian constitutional history, 1903 elections.

* Aprovecho para agradecer al exdirector del Archivo Nacional, Gustavo Joel Cerrud, a la directora de la Biblioteca Nacional, María Magela Brenes, y al exdirector de la Biblioteca Roberto F. Chiari, Orlando Acosta, por toda su colaboración en el marco de la investigación.

** Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas por la USMA. Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política, por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, España. Magister en Derecho Electoral, Universidad de Castilla - La Mancha, España.

Introducción

La Convención Nacional Constituyente de 1904 es uno de los eventos más significativos para la República de Panamá en el siglo XX. Produjo la primera Constitución panameña del período independiente (que estuvo vigente durante más de 35 años), eligió al primer presidente constitucional de la República y funcionó como primer legislativo ordinario del siglo XX.

Pese a su fundamental importancia, ha sido objeto de poca atención. Se menciona brevemente en artículos o capítulos de libros dedicados a la Constitución Política de 1904 (Vargas Velarde, 2017; González Montenegro, 2004; Bernal, 2003).

Alguno de los temas, especialmente polémicos, de la Constitución Política de 1904, como la adopción del artículo 136, recibieron mayor examen. Así Henríquez aborda la introducción de la norma constitucional que autoriza la intervención de los Estados Unidos de América en Panamá, para restablecer la paz y el orden constitucional (Henríquez, 1985).

Sin embargo, el tema que motiva esta investigación, siendo fundamental, ha sido desatendido casi por completo: el sistema electoral aplicado a la integración respecto de la Convención Constituyente de 1904. El hecho genera cierta perplejidad porque es parte del conocimiento general que la Convención de 1904 quedó integrada por liberales y conservadores a partes iguales. Pero, ¿es cierto que se produjo ese resultado paritario? Y, de ser cierto ¿cuál fue el sistema electoral que garantizó ese desenlace?

En particular, llama la atención la forma en que se ha construido el conocimiento sobre la integración de la Convención de 32 diputados, en alineamiento con la narrativa de que el momento constituyente era

Ha dictado los cursos de Derecho Constitucional, Ciencia Política y Derechos Humanos. Sus publicaciones aparecen en revistas especializadas de Panamá, España, Colombia, Chile y México. Actualmente es el director del INED.

de consenso político entre los panameños, lo que coincide con la tesis de que el movimiento independentista supuso una homogénea acción panameña frente a la dominación colombiana.

En lo puramente electoral, el proceso se llevó a cabo con el marco jurídico creado por el decreto 25 de 12 de diciembre de 1903, mediante el cual la Junta Provisional de Gobierno convocó a la Convención Nacional Constituyente. Entre sus disposiciones se indicaba que los candidatos a constituyentes serían presentados al electorado en una única lista, y que se votaría por los candidatos de forma directa y secreta. Eso sería suficiente para el desenlace pretendido de representación partidaria paritaria si los candidatos hubieran sido, en efecto, 16 liberales y 16 conservadores, y si esos candidatos hubieran sido los únicos candidatos. Al parecer, no fue así. ¿Qué ocurrió entonces?

I. El régimen electoral de la Regeneración

Se conoce por “Regeneración” el período iniciado por el presidente Rafael Núñez en 1885, y que pone fin a la experiencia federalista del liberalismo radical en Colombia, y cuyo marco constitucional lo será la Constitución de la República de Colombia de 1886, en reemplazo de la Constitución de los Estados Unidos de Colombia de 1863.

El punto de partida para esta indagación es el sistema electoral vigente inmediatamente antes del aplicado en las elecciones para constituyentes del 27 de diciembre de 1903.

La ley 7ª de 1888, sobre elecciones populares, modificada por la ley 119 de 1892, era la legislación que desarrollaba las disposiciones constitucionales sobre elección de representantes populares al congreso bicameral (senadores y representantes), la elección de los miembros de las asambleas departamentales y las autoridades locales.

Un rasgo distintivo del período lo fue la restricción al ejercicio del derecho al sufragio. En efecto, aunque Panamá había disfrutado del

sufragio universal masculino desde prácticamente 1853, su utilización general en el Istmo se interrumpió con la desaparición del régimen federal y el Estado Soberano de Panamá en 1886.

Adicionalmente, los sistemas aplicados en la elección de los diversos cargos de representación eran diferentes. Tratándose del Congreso, el sistema utilizado para la Cámara de Representantes era directo y uninominal, y para el Senado era indirecto. En ese sentido, el sistema aplicado en la integración de las asambleas departamentales era más parecido al sistema que se utilizaría en la elección de los miembros de la Convención Constituyente de Panamá. Las circunscripciones eran plurinominales, y se les denominaba distritos electorales. En el departamento de Panamá había seis.

La forma de votación aplicada era el denominado “voto en bloque”. Se aplicó el mismo sistema para la integración de los consejos municipales (cada dos años), así como para electores del presidente y vicepresidente (cada seis años), según Delgado (2002, pp. 100-101).

La ley 7ª de 1888 sobre elecciones populares indicaba, al momento de producirse la independencia, lo siguiente:

Artículo 48. Las papeletas para la elección de Consejeros municipales, Diputados á las Asambleas departamentales, Representantes y Electores, deberán expresar separadamente los nombres de los individuos por quienes se vota para principales y los de aquellos por quienes se vota para suplentes.

Los que obtengan mayor número de votos para principales serán declarados electos con este carácter; y los que tal mayoría obtengan como suplentes, serán declarados electos suplentes, según el orden descendente de votos. En caso de igualdad, decidirá la suerte.

El artículo 51 de la ley mencionada establecía por su parte que las papeletas debían contener tantos candidatos como cargos en disputa había.

Así se aplicó en 1892 y 1898, en las elecciones más recientes antes de la independencia de Panamá (Delgado, 2002, p. 101). Por la guerra de los Mil Días no se efectuaron elecciones para asambleas y consejos en 1900 y 1902, como hubiera correspondido. Lo que se observa en las elecciones constituyentes de 1903, por tanto, es la continuación del sistema electoral inmediatamente precedente.

II. El régimen electoral aplicado a la elección de los constituyentes

Mediante el decreto 25 de 12 de diciembre de 1903 la Junta Provisional de Gobierno convocó a la Convención Nacional Constituyente de 1904 y estableció las reglas para la elección de los diputados constituyentes. Un aspecto destacado de estas elecciones –y en adelante– es la vuelta al sufragio universal masculino. Este aspecto del sistema electoral constituyó una victoria estratégica de los liberales, llamada a tener importantes consecuencias.

El decreto mencionado indica en su artículo 3 que los diputados principales y los suplentes a la Convención serán elegidos “por votación directa y secreta en una sola lista para cada Provincia.” Las provincias operan como circunscripciones plurinominales. En el momento de la elección: Bocas del Toro, Colón, Chiriquí, Veraguas, Los Santos, Coclé, con cuatro convencionales cada una, y Panamá, con ocho. Hubo, por lo tanto, siete listas.

Otro importante rasgo del sistema electoral aplicado a las elecciones constituyentes es la falta de regulación, de lo que hoy llamaríamos un procedimiento de postulación. Si observamos la regulación, no es necesario ser postulado por un partido político, cuya existencia tampoco requiere de registro estatal o reconocimiento formal de personería, como ocurre en la actualidad.

De esta forma, toda persona que cumpliera los mínimos requisitos podría ser electo diputado a la Convención Constituyente, como lo señala el primer párrafo del artículo 5 del decreto 25 de 12 de diciembre de 1903, sin perjuicio de lo que indica sobre inelegibilidades. Dice el mencionado texto jurídico:

Artículo 5. Pueden ser elegidos Diputados a la Convención Nacional Constituyente todos los individuos nacidos en el territorio del Istmo de Panamá, mayores de veintiún años, en el goce de sus derechos políticos, y los naturales de Colombia que hayan jurado fidelidad á la República ó firmado las Actas de independencia ó manifestado su voluntad de hacerse ciudadanos de ella con anterioridad á la publicación de este Decreto.

Adicionalmente, el artículo 18 indicaba que cada elector tendría un único voto –esto es, depositar un única papeleta–, y el artículo, 20 que la papeleta de votación debía tener claramente el nombre de aquellos por los cuales se votaba, y que serían declarados ganadores los más votados, en orden descendente, decidiendo la suerte en caso de empate. Dice así, literalmente, el artículo 20:

Artículo 20. Las papeletas para la elección de Diputados á la Convención Nacional Constituyente deberán expresar separadamente los nombres de los individuos por quienes se vota para principales y los de aquellos por quienes se vota para suplentes.

Los que obtengan mayor número de votos para principales serán declarados electos con ese carácter, y los que tal mayoría obtengan como suplentes serán declarados electos suplentes, según el orden descendente de votos. En caso de igualdad decidirá la suerte.

En el artículo 40 del decreto 25 de 12 de diciembre de 1903 se completa el procedimiento señalado, al indicarse lo siguiente:

Artículo 40. La Junta Electoral, una vez hecho el cómputo general á que se refiere el artículo anterior, declarará elegidos

Diputados principales y suplentes á la Convención Nacional Constituyente, por la respectiva circunscripción electoral á los ciudadanos que hayan reunido la mayoría de los votos válidos emitidos y en el orden descendente de éstos...

Se desprende de estas disposiciones que se trata de una lista única de candidatos por provincia, y adjudicación por mayoría simple a los más votados, hasta agotarse el número de curules en disputa.

Los electores pueden votar por todos los que aparecen en la papeleta, simplemente depositándola tal y como se les suministra. Siendo que en todas las provincias el número de candidatos a diputados y de suplentes es par (8 en Panamá y 4 en cada una de las otras provincias), se comprende que una distribución paritaria de candidatos entre dos partidos políticos tienda a producir un resultado paritario, siempre que todos los que votan depositen la misma papeleta, sin modificaciones.

Sin embargo, el mecanismo admitía la posibilidad de alterar la lista de candidatos ofrecida en la papeleta de votación (tachando y agregando nombres), lo que generó un cierto grado de incertidumbre.

III. El pacto partidario

En los textos de historia de Panamá se repite o se confirma la descripción del proceso electoral de 1903, que puede extraerse de la lectura de las normas que lo regulan. En el temprano Compendio de Historia de Panamá, de Sosa y Arce, de 1911, se indica lo siguiente:

Las elecciones se verificaron con el orden más perfecto, habiéndose votado **por una sola lista, acordada previamente en la comunidad de los partidos**, que borrarón momentáneamente sus líneas divisionarias. De ese modo, cada colectividad se esmeró en escoger para formar la representación nacional un personal

inteligente y capaz, no igualado con posterioridad (Sosa & Arce, p. 387). (El énfasis es mío).

Por su parte, Araúz y Pizzurno señalan:

El 12 de diciembre de 1903, apenas algo más de un mes de declarada la independencia y creada la República, la Junta de Gobierno Provisional expidió el decreto 25 sobre convocatoria a la Convención Nacional Constituyente, a fin de elegir los diputados que la compondrían. La misma debería estar integrada por 32 diputados principales y otros tantos suplentes, a razón de cuatro por cada una de las Provincias de Bocas del Toro, Coclé, Chiriquí, Colón, Los Santos, Veraguas y 8 por Panamá. **Los mismos serían elegidos por votación directa y secreta** (Araúz Monfante & Pizzurno Gelós, 1996, p. 25). (El énfasis es mío).

Entre los constitucionalistas, algunos le han dedicado líneas que reiteran lo antes dicho:

Esta elección estuvo tan hábilmente **planeada y convenida entre los dirigentes de los partidos heredados de Colombia, que exactamente la mitad de los convencionales fueron liberales y la otra mitad conservadores** (Quintero Correa, 1987, p. 47) (El énfasis es mío).

Pese a este consenso, es poco o nada lo que se dice en la literatura conocida sobre el procedimiento electoral aplicado a la elección de los convencionales. Ricord solo menciona que la Convención se eligió por sufragio popular (1988, p. 324). Frecuentemente se reitera que la Convención fue paritaria entre liberales y conservadores (Vargas Velarde, 2003, p. 89).

Entre los autores que se han ocupado de la historia electoral, Valdés Escoffery se refiere a la tesis del pacto partidario citando un informe no publicado, brindado al Tribunal Electoral por Diógenes de la Rosa, y luego de constatar que el pacto partidario no es evidente en la norma que regula la elección de los convencionales, señala: “Probablemente el convenio estuvo cristalizado en las listas de candidaturas” (2006, p. 10).

De las fuentes estadounidenses, se obtienen expresas menciones a la estrategia del reparto paritario de las curules en la Convención Constituyente:

Pronto se propusieron candidatos a través de toda la República, muchos de los cuales parecen haber sido miembros de los consejos municipales locales. Hubo un informe de que liberales y conservadores habían acordado repartirse las posiciones. La subsecuente división casi equitativa de los delegados electos añade credibilidad a este informe (Mellander, 1971, p. 46). (La traducción es mía).

La fuente que Mellander cita para esa afirmación es una comunicación del Enviado Extraordinario y ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos de América en Panamá, William Insko Buchanan, fechado el 5 de enero de 1904, al secretario de Estado de ese país, John Hay.

Más información proporciona Conte Porras, quien relata la realización de una importante reunión, el 15 de diciembre de 1903:

Ese mismo día se celebró una numerosa reunión política en el Palacio Municipal en donde se **escogió la Junta de Electores que seleccionaría los candidatos a la Convención Nacional Constituyente** (Conte Porras, 2005, p. 96). (El énfasis es mío).

Aunque Conte Porras no menciona la fuente que sustenta esa afirmación, hubo reporte periodístico de la reunión a la que hace mención. En efecto, se indica:

El domingo pasado se realizó una importante reunión política con el objetivo de nombrar una junta de 10 miembros, encargados de nominar a los candidatos para la Convención Nacional que se celebraría en Panamá el 15 de enero de 1904.

La mayoría de los votos fueron obtenidos por Heliodoro Patiño, Domingo Díaz, José Brígido Villarreal, Ciro L Urriola, Jil F. Sánchez, Manuel Amador Guerrero, Manuel J. Cucalón P., Jil Ponce J. José M. de la Lastra, Francisco Antonio Facio (L Etoile de Panama, 1903, p. 1).¹

La misma noche del 15 de diciembre la junta recién instalada decidió una lista de candidatos, a los que se debía “sondear”, en lo que parece expresión de la necesidad de contar con su voluntad de participar en el torneo electoral.

Hoy sabemos que algunos de los propuestos por la junta no llegaron a participar en las elecciones (es el caso de Facundo Mutis Durán, conservador, candidato por la provincia de Los Santos), quien fue remplazado por Arístides Arjona, luego electo convencional.

Otros estaban en la lista, pero al ser consultados no aceptaron la candidatura antes de realizarse las elecciones, ni la curul luego de salir electos (es el caso del liberal Belisario Porras, también en la provincia de Los Santos).

Se observa que el pacto partidario permitió mantener el balance de la propuesta pese a las diferencias territoriales. Así, pese a poder presentar una oferta balanceada en provincias como Panamá o Veraguas, propuso un candidato liberal más en Panamá y un candidato conservador más en Veraguas, lo que demuestra que se tomaba en cuenta la diferente implantación geográfica de los partidos.

¹ Lo mismo se reportaba en La Estrella de Panamá de ese 16 de diciembre (La Estrella de Panamá, 1903, p. 1).

El estar en la lista del pacto partidario no garantizaba ser elegido popularmente. Es el caso del conservador José Domingo de Obaldía y de los liberales Manuel Espinosa B. y Manuel J. Cucalón P., en la provincia de Panamá, que Conte Porras reporta que no fueron elegidos (Conte Porras, 2005, p. 98). En su lugar, otros candidatos ganaron las curules.

Los candidatos iniciales de la Junta de Selección fueron elegidos íntegramente en Coclé y Veraguas; pero en el resto del país, algunos fueron reemplazados o fueron derrotados por otros candidatos. De hecho, la variación respecto de la lista inicial propuesta es de 10 sobre 32 curules, lo que equivale a un 31.25% del total.

Tabla 1

Candidatos Propuesto por la Junta de Selección a la Convención Constituyente de 1904, según provincia y afiliación partidaria.

Provincia	Nombre	Partido Político
Bocas del Toro	Nicolás Justiniani	Conservador
	Porfirio Meléndez	Liberal
	J.M. Lambert	Liberal
	Cástulo Villamil*	Conservador
Coclé	Emiliano Ponce Jaén*	Conservador
	Rodolfo Chiari*	Liberal
	Modesto Rangel*	Liberal
	Sebastián Sucre*	Conservador
Colón	Ricardo Arias	Conservador
	Juan Antonio Henríquez*	Liberal
	Julio Icaza*	Conservador
	Gerardo Ortega*	Liberal
Chiriquí	Rosendo Herrera	Liberal
	José María de la Lastra*	Conservador
	Salvador Jurado	Liberal
	Nicolás Victoria Jaén*	Conservador

Provincia	Nombre	Partido Político
Los Santos	Belisario Porras*	Liberal
	Facundo Mutis Durán	Conservador
	Antonio Burgos*	Conservador
	Ignacio Quinzada*	Liberal
Panamá	Manuel Amador Guerrero*	Conservador
	Pablo Arosemena*	Liberal
	Manuel J. Cucalón P.	Liberal
	José Domingo de Obaldía	Conservador
	Heliodoro Patiño*	Liberal
	Gil F. Sánchez*	Conservador
	Manuel Espinosa B.	Liberal
	Ciro L. Urriola*	Liberal
	Veraguas	Juan B. Amador G.*
Bernardo E. Fábrega*		Conservador
Luis García Fábrega*		Conservador
Manuel S. Pinilla*		Liberal

Fuente: Elaboración propia en base a la noticia publicada (L Etoile de Panama, 1903, p. 1).

*Candidatos propuestos por la Junta de Selección y electos popularmente.

En resumen: la tesis ampliamente extendida de que hubo un pacto partidario para distribuirse las curules, por lo visto, corresponde a la realidad. La estrategia electoral, según la entiendo, pretendía proponer a los ciudadanos un número de candidatos equivalente al total de curules en disputa en cada una de las siete circunscripciones, y equitativamente distribuido entre liberales y conservadores. Si no se producían intervenciones adicionales, el resultado debía ser que todos saldrían elegidos.

Las variaciones observadas entre la lista del pacto partidario y los candidatos finalmente postulados y elegidos, dan muestras de que las cosas no funcionaron exactamente como estaban planificadas. Sin embargo, esa desviación estaba también prevista en el diseño original de las reglas electorales, y así parecía entenderse. El 30 de diciembre decía La Estrella de Panamá:

Nosotros entendemos que ningún buen ciudadano, ningún buen patriota debe abstenerse de votar. **¿No le gustan los candidatos acordados en reuniones políticas previas? Pues borre el nombre de esos candidatos y escriba el de otros que les parezcan mejores**, pero no debe abstenerse de emitir su voto; porque abstenerse, volver la espalda a los comicios, es perjudicar a la patria, es lesionar los intereses colectivos (La Estrella de Panamá, 1903, p. 1). (El énfasis es mío).

La integración de la convención fue ligeramente más conservadora que liberal, a partir de la no participación de Belisario Porras, que había sido electo, pero que fue reemplazado por un suplente conservador (Juan Vásquez García). Esto, porque los suplentes no eran personales, tal y como hemos indicado.²

Tabla 2

Integrantes de la Convención Constituyente de 1904, según provincia y afiliación partidaria

Provincia	Nombre	Partido Político
Bocas del Toro	Alberto García de Paredes	Conservador
	Pacífico Meléndez	Liberal
	Rafael Neira A.	Liberal
	Cástulo Villamil	Conservador
Coclé	Emiliano Ponce Jaén	Conservador
	Rodolfo Chiari	Liberal
	Modesto Rangel	Liberal
	Sebastián Sucre	Conservador
Colón	Aurelio Guardia	Conservador

² Sin embargo, Manuel Amador Guerrero (conservador por Panamá), si pudo ser reemplazado en la convención por el también conservador Demetrio H. Brid (quien suscribió la Constitución), para ser elegido primer presidente constitucional de la República (Conte Porras, 2005, p. 98).

Provincia	Nombre	Partido Político
Chiriquí	Juan Antonio Henríquez	Liberal
	Julio Icaza	Conservador
	Gerardo Ortega	Liberal
	Manuel C. Jurado	Liberal
	José María de la Lastra	Conservador
	Manuel Quintero Villarreal	Liberal
Los Santos	Nicolás Victoria Jaén	Conservador
	Belisario Porras*	Liberal
	Arístides Arjona	Conservador
	Antonio Burgos	Conservador
Panamá	Ignacio Quinzada	Liberal
	Manuel Amador Guerrero**	Conservador
	Pablo Arosemena	Liberal
	Fabio Arosemena	Liberal
	Luis de Roux	Conservador
	Heliodoro Patiño	Liberal
	Gil F. Sánchez	Conservador
	Nicolás Tejada	Liberal
	Ciro L. Urriola	Liberal
	Veraguas	Juan B. Amador G.
Bernardo E. Fábrega		Conservador
Luis García Fábrega		Conservador
Manuel S. Pinilla		Liberal

* Reemplazado por Juan Vásquez García.

**Reemplazado por Demetrio H. Brid.

Fuente: Elaboración propia con base en la atribución de identidad partidaria, según Conte Porras (2005, p. 97-99).

Con la intención de mejorar nuestra comprensión del asunto, este artículo examina las actas de votación, y en concreto, un Acta de jurado de votación de la provincia de Los Santos, y otro de la provincia de Veraguas.

IV. Las actas de los jurados de votación

Según disponían las normas vigentes, se integraban jurados de votación para la recepción de los sufragios. Eran los equivalentes a las actuales “mesas de votación”, e igual que ahora existen “actas de mesas”, en 1903 se producían “actas de los jurados de votación”.

Para comprender cómo operó la votación en 1903, se han consultado dos actas de esos jurados de votación, correspondientes a Los Santos (anexo 1) y a Santiago de Veraguas (anexo 2).

El acta de Los Santos fue identificada en 2020, en el Archivo Nacional de Panamá. Está fechada el 27 de diciembre de 1903 y está firmada por el presidente³, el vicepresidente⁴ y tres vocales⁵, que integraban el jurado de votación N.º 2 del distrito de Los Santos, en la provincia del mismo nombre. Hay constantes referencias a las obligaciones del jurado de votación, en cumplimiento del Decreto 25 de 12 de diciembre de 1903, de la Junta Provisional de Gobierno. El resultado de la votación se comunica tanto a Junta Provisional de Gobierno, como a la Convención y al presidente de la junta electoral de la provincia. Los cuatro candidatos a diputado propuestos por el pacto partidario, fueron los cuatro ganadores en este jurado de votación y por la provincia de Los Santos.

El acta de Santiago de Veraguas fue identificada en 2024, también en el Archivo Nacional de Panamá.⁶ Está fechada igualmente el 27 de diciembre de 1903, y está firmada por su presidente⁷, los vocales⁸ y el secretario.⁹ En el acta se identifica un vicepresidente, que luego es mencionado como vocal, y que finalmente aparece firmando entre los

³ Juan de M. Correa.

⁴ José G. Moreno.

⁵ Domitilo Castillo, Santiago Peña y Alfredo Coréz.

⁶ Agradezco a la investigadora Yamileth Bellido por este hallazgo.

⁷ Wenceslao Bustos.

⁸ Lorenzo Macías y Félix Guillén.

⁹ Clemente Ramos R.

vocales.¹⁰ El acta señala que corresponde al jurado de votación “número segundo”. Los cuatro candidatos a diputado propuestos por el pacto partidario para Veraguas, fueron los cuatro ganadores en este jurado de votación, y fueron los finalmente electos por la provincia. Lo mismo ocurre en otras dos actas identificadas posteriormente en el Archivo Nacional, correspondientes también al distrito de Santiago y del distrito de Calobre, ambos de la provincia de Veraguas.

Hay otros reportes sobre los resultados electorales del 27 de diciembre de 1903, en la literatura consultada. Conte Porras reproduce los resultados de la elección en la provincia de Panamá:

Tabla 3

Resultados electorales en la provincia de Panamá, 1903

Candidato	Votos	Partido
Manuel Amador Guerrero	1670	Conservador
Ciro Luis Urriola	1618	Liberal
Pablo Arosemena	1606	Liberal
Heliodoro Patiño	1279	Liberal
Gil F. Sánchez	1160	Conservador
Luis Guillermo de Roux	1042	Conservador
Fabio Arosemena	53	Liberal
Nicolás Tejada	472	Liberal

Fuente: Elaboración propia con base en la atribución de identidad partidaria según Conte Porras (2005, pp. 97-98).

Como se ha dicho, el conservador José Domingo de Obaldía y los liberales Manuel Espinosa B. y Manuel J. Cucalón P., propuestos por el pacto partidario en la provincia de Panamá no fueron elegidos (Conte Porras, 2005, p. 98). Ganaron las curules Luis Guillermo de Roux (conservador), Fabio Arosemena (liberal) y Nicolás Tejada (liberal),

¹⁰ Oscar Ramos.

lo que no cambió la distribución partidaria prevista para la provincia (cinco liberales y tres conservadores). Sin embargo, no está claro con esa información si los tres “no elegidos” llegaron a aparecer en la papeleta.

La práctica del acuerdo previo en el reparto de curules fue ensayada posteriormente a la convención de 1904 en diversas ocasiones (Sánchez G., 2025, pp. 127-129).

Conclusiones

En primer lugar, cabe decir que está bastante más clara la forma en que se concretó el pacto partidario para la integración de la convención constituyente de 1904, utilizando las elecciones del 27 de diciembre de 1903.

En efecto, los partidos políticos existentes, liberales y conservadores, produjeron una lista única por provincia, integrada paritariamente. Algunas estrategias adicionales, como la creación de la provincia de Bocas del Toro (y, consiguientemente, su aparición como una nueva circunscripción electoral con derecho a cuatro convencionales), o la duplicación del número de convencionales de la provincia de Panamá, parecen estar pensadas para incorporar a un mayor número de voces dentro de las fuerzas participantes.

También es de destacar que el pacto partidario fuera sensible con la diferente implantación geográfica de los partidos, creando desbalances entre liberales y conservadores dentro de algunas provincias, pero garantizando el balance global.

Una vía adicional que sirvió para incorporar a los disidentes del acuerdo partidario inicial fue la movilización de los partidos para reemplazar a aquellos en las boletas de votación, lo que ocurrió en casi un tercio de las ocasiones. Sin embargo, esto parece haber tenido impacto más dentro de cada partido que entre los partidos. Así, si se reemplazaba un candidato, se reemplazaba un liberal por un liberal o un conservador

por un conservador. El balance final es que, pese a los cambios, la lógica del pacto partidario se mantuvo.

La estrategia de lograr acuerdos partidarios y realizar una liturgia electoral, que aportara una validación popular, se planteó repetidas veces a principios del siglo XX como una forma de evitar la violencia entre los bandos políticos enfrentados. Esto se observa incluso antes de 1903 en la propuesta de Rafael Uribe Uribe para la participación de los liberales en la excluyente política electoral colombiana (De La Pedraja Tomán, 2006, p. 28), y luego en varias ocasiones después de su utilización en las elecciones para la Convención Constituyente de 1904 (Sánchez G., 2025, pp. 127-129).

Bibliografía

- Araúz Monfante, C. A., & Pizzurno Gelós, P. (1996). *Estudios sobre el Panamá republicano (1903-1989)*. Panamá: Mafer.
- Bernal, M. A. (2003). Evolucion Constitucional desde la separación de Panamá. En A. C. (editor), *Historia General de Panamá* (pp. 55-75). Panamá.
- Conte Porras, J. (2005). *Procesos Electorales y Partidos Políticos*. Panamá.
- De La Pedraja Tomán, R. (2006). *Wars of Latin America, 1899–1941*. McFarland.
- De Roux, L. (1928). Cómo se hizo la Constitución de Panamá. *Semanario Gráfico*.
- De Roux, L. (1929). *La Constitución de la República de Panamá. Edición de las Bodas de Plata, compilada y revisada por el doctor Luis De Roux*. Panamá.
- Delgado, O. (2002). Los Sistemas Electorales para el Congreso en Colombia (1821–2002). *Estudios Sociojurídicos*, 67-129.
- Ford González, J. (2007). *Comisiones legislativas. Historia y actualidad*. Panamá: Asamblea Nacional.
- García de Cruz, M. (2019). La Constitución de 1904 y el movimiento reformista. En I. C. Procesal, *Obra en homenaje al maestro Dr. Jorge Fábrega* (pp. 383-476). Panamá: Instituto Colombo Panameño de Derecho Procesal.
- González Montenegro, R. (2004). Antecedentes histórico y proyecciones de la constitución de 1904. *Debate*, 16-23.
- Goytía, V. F. (1976). Constitución de 1904. *Iustitia et Puchritudo*, 109-163.
- Guardia Grimaldo, F. (2005). Reseña Histórica de Nuestros Partidos. En M. Galindo, C. I. Zúñiga Guardia, & J. Conte-Porras, *Ensayos sobre los Partidos Políticos en Panamá* (pp. 58-86). Panamá.
- Henríquez, J. A. (1985). Para la historia : de cómo tuvo su origen, se redactó, modificó, discutió y aprobó el artículo 136 de la Constitución de la República de Panamá. *Revista Lotería*(346-347), 112-118.

- L Etoile de Panama. (16 de diciembre de 1903). La Convention. *L Etoile de Panama*, p. 1.
- La Estrella de Panamá. (30 de Diciembre de 1903). Las Elecciones para diputados a la Convención. *La Estrella de Panamá*(1718), p. 1.
- La Estrella de Panamá. (16 de Diciembre de 1903). Lista de candidatos a la Convención. *La Estrella de Panamá*, p. 1.
- Mellander, G. A. (1971). *The United States in Panamanian Politics. The intriguing formative years*. Danville: The Interstate Printers and Publishers.
- Mellander, G. A., & Maldonado Mellander, N. (s.f.). *Charles Edward Magoon: The Panama Years*. Plaza Mayor.
- Pizzurno Gelós, P. (1990). *Antecedentes, hechos y consecuencias de la Guerra de los Mil Días*. Panamá: Ediciones Formato 16.
- Porras, B. (24 de abril de 1904). Carta a sus amigos. San Salvador.
- Porras, B. (s.f.). *Los sucesos de Panamá en 1903 (1904)*. Panamá.
- Quintero Correa, C. A. (1987). Evolución Constitucional de Panamá. En J. F. (compilador), *Estudios de Derecho Constitucional Panameño* (pp. 9-60). Panamá: Editora Jurídica Panameña.
- Quinzada, I. (1965). Apuntamientos para la historia de Panamá (1868-1922). *Lotería*, 60-96.
- Ricord, H. (1988). Las constituciones panameñas del siglo XX. En *El Constitucionalismo en las Postrimerías del Siglo XX* (Vol. III, pp. 321-346). México: IJ-UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/648/18.pdf>
- Sánchez G., S. (2021). La lista incompleta en las elecciones legislativas de 1924. *Mundo Electoral*, 51-57.
- Sánchez G., S. (2025). La representación proporcional en Panamá (1925-1928). *Gobierno & Sociedad*(7), 121-162. <https://doi.org/https://doi.org/10.61311/2805-1912.177>
- Sisnett, M. O. (1972). *Belisario Porras o la vocación de la nacionalidad*. Panamá: Imprenta Universitaria.

- Sosa, J. B., & Arce, E. J. (s.f.). *Compendio de Historia de Panamá*. Panamá: Autoridad del Canal de Panamá.
- Szok, P. A. (s.f.). Rey sin Corona. Belisario Porras y la formación del Estado Nacional: 1903-1931. En A. C. (editor), *Nueva Historia General de Panamá* (p. 109). Panamá.
- Turner, D. H. (1958). La constituyente de 1904 y su obra. *Lotería*, 2(26), 6-7.
- Valdés Escoffery, E. (2006). *Acontecer Electoral Panameño*. Panamá: Tribunal Electoral.
- Vargas Velarde, O. (2003). La evolución constitucional en el Panamá republicano. En S. S. (Editor), *César A. Quintero Correa (1916-2003). Libro Homenaje* (pp. 89-144). Panamá: CIDEM/IIDC Panamá.
- Vargas Velarde, O. (13 de Febrero de 2017). *La Constitución Política de 1904 y el movimiento de reforma*. <https://tribunaldecuentas.gob.pa/>: <https://tribunaldecuentas.gob.pa/wp-content/uploads/2013/05/113%C2%B0-aniversario-de-la-Constituci%C3%B3n-Pol%C3%ADtica-de-1904.-Mgdo.-Oscar-Vargas-Velarde.pdf>
- Vásquez García, J. (1929). Historia de la Constitución. En *La Constitución de la República de Panamá. Edición de las Bodas de Plata, compilada y revisada por el doctor Luis de Roux*. Panamá.

ANEXO N.º 1

En la cabecera del Distrito Municipal de Los Santos, Provincia del mismo nombre, República de Panamá, a los veintisiete días del mes de Diciembre de 1903, a las 8: a.m. se reunieron los señores Juan de Matos Correa, José Sergio Moreno, Santiago Peña, Domitilo Castillo y Alfredo Cortéz, V. que componen el Jurado de votación Número 2, previamente posesionados ante el Alcalde, presidiendo el vocal Juan de Mata Correa, y actuando como Secretario el vocal Alfredo Cortéz. V. – El Acto continuo y se abrió la urna la cual fue exhibida y examinada por el público a fin de que adquiriese el conocimiento de que se hayan visto completamente vacía.

Dado el redoble de tambor indicativo de la apertura de la votación, la misma que se declaró abierta por la Presidencia.

El vocal Santiago Peña fue encargado de inscribir los nombres de las sufragantes en el registro correspondiente. –A las cuatro de la tarde se dio el redoble de tambor como señal de que se había cerrado la votación, la cual se declaró cerrada. – -Inmediatamente, después de este acto el vocal Santiago Peña leyó en alta voz la lista de los ciudadanos que han sufragado y se puso al pie de ella la nota de que habla el Art. 26, la misma que fue firmada por todos los miembros del Jurado. —Hecho lo cual se abrió públicamente la urna en que fueron depositadas las papeletas. – -El Secretario las contó una a una y resultó un número igual al de sufragantes. – – Se procedió a hacer el escrutinio de los votos emitidos para Diputados a la Convención Nacional nombrándose escrutadores a los vocales Alfredo Cortéz y Santiago Peña, quienes publicaron el siguiente resultado:

Principales:

Por Belisario Porras	Ciento ochenta y tres votos
Por Arístides Arjona	Ciento ochenta y un votos

Por Antonio Burgos	Ciento ochenta votos
Por Ignacio Quinzada	Ciento setenta y seis votos
Por Mauricio Correa	Seis votos
Por Jesús Ma. Moreno	Seis votos
Por Lucas Escala	Un voto

Suplentes

Por Diego Icaza	Ciento setenta y siete votos
Por Juan Vásquez	Ciento ochenta y tres votos
Por Manuel M. Correa	Ciento ochenta y tres votos
Por Demetrio Quintero	Ciento setenta y siete votos
Por Manuel Vásquez Q.	Un voto
Por Geraldino de León	Cinco votos
Por Evaristo Almengor	Cinco votos
Por Ignacio Quinzada	Un voto
Por Mauricio Correa	Un voto

Terminado que fue el escrutinio y leído en alta voz el resultado se pusieron en un paquete las papeletas de la votación y se extendió en la cubierta el certificado de que trata el Art. 31 del Decreto Número 25 sobre Elecciones. Se extendieron tres ejemplares de esta Acta para ser enviadas a la Convención, a la Junta de Gobierno Provisional y al Presidente de la Junta Electoral de la Provincia a quien se le envía también el paquete que contiene las papeletas y la lista de sufragantes. Se cumplió con las prevenciones del Art. 19 del Decreto referido y se firmó el registro por todos los miembros del Jurado y por los concurrentes que han querido hacerlo.
Los Santos, Diciembre 27 de 1903.

El Presidente

Juan de M. Conca

El vicepresidente:

José G. Moreno

El vocal

Domitilo Castillo

El Vocal:

Santiago Peña

El vocal

Alfredo Cortéz N.

ANEXO N.º 2

Acta

Del registro de votación para Diputados a la Convención Nacional Constituyente, verificados en el Jurado de Votación del Distrito de Santiago, el día veintisiete de diciembre de mil novecientos tres.

En el Distrito Municipal de Santiago, Provincia de Veraguas República de Panamá, a las ocho de la mañana del día veintisiete de Diciembre de mil novecientos tres, en lugar público se reunió el Jurado de Votación nombrado por el Consejo Municipal, con asistencia de los Miembros Principales Señores Wenceslao Bustos, Presidente, Oscar Ramos, Vicepresidente, los Vocales Señores José Félix Guillen y Lorenzo Macías y el miembro Secretario, Clemente Ramos R. con el objeto de verificar el escrutinio de los votos que ante dicho Jurado emitan los ciudadanos el día de hoy para Diputados a la Convención Nacional Constituyente.

El Vocal Oscar Ramos fue designado por el Presidente para inscribir en el registro respectivo los nombres de los individuos que se presenten a votar. Acto continuo se abrió la urna que fue examinada para el público. Diose el redoble de tambor como indicativo de la apertura de la votación.

A las cuatro de la tarde, previo al redoble de tambor, se declaró cerrada la votación. Conforme al dato suministrado por el registro, resultó que habían votado cuatrocientos noventa y nueve sufragantes, incontinentemente se abrió la urna, y contados los votos depositados en ella se hallaron cuatrocientos noventa y nueve, número igual al de los que han votado. Contado y recogidos los votos por el secretario, abiertos y leídos por el vocal José Félix Guillen, y anotados por los escrutadores Oscar Ramos y Lorenzo Macías, dieron el resultado siguiente.

Para Diputados Principales

Cuatrocientos noventa y nueve votos por el Señor Juan B. Amador G.	499 votos
Cuatrocientos noventa y nueve votos por el Señor Luis García F.	499 votos
Cuatrocientos noventa y nueve votos por el Señor Bernardo Fábrega	499 votos
Cuatrocientos noventa y nueve votos por el Señor Manuel S. Pinilla	499 votos

Para Diputados Suplentes

Cuatrocientos noventa y ocho votos por el Señor José María Goitia	498 votos
Cuatrocientos noventa y cuatro votos por el Señor Pedro López P.	494 votos
Cuatrocientos noventa y tres votos por el Señor Abel Grajales	493 votos
Cuatrocientos noventa y dos votos por el Señor Demetrio Dutary	492 votos
Tres votos por el Señor Raúl Amador	3 votos
Dos votos por Gil Ponce J.	2 votos
Dos votos por el Señor Manuel José Aponte	2 votos
Dos votos por el Señor Joaquín Velarde	2 votos
Un voto por el señor Santiago Pinilla	1 voto
Un voto por el Señor Aníbal Vernaza	1 voto
Un voto por el Señor Plácido Suarez	1 voto
Un voto por el Señor Eleodoro Patiño	1 voto
Un voto por el Señor Gregorio Ramos M.	1 voto
Un voto por el Señor José Del Carmen Pino	1 voto
Un voto por el Señor Oscar Fábrega	1 voto
Un voto por el Señor José S. Mendoza	1 voto
Un voto por el Señor Alejandro Méndez	1 voto
Un voto por el Señor Nicolás Alcedo	1 voto

Se hace constar que antes del escrutinio se dio cumplimiento al Artículo 26 del decreto de la Junta de Gobierno.

Concluido el escrutinio a las cinco y media de la tarde se extiende la presente acta por triplicado para darles el destino que señala el artículo (32) treinta y dos del decreto referido. Previamente se formó un paquete de las boletas examinadas para acompañarla al ejemplar del acta que se va a enviar al Señor Presidente de la Junta Electoral de la Provincia.

Este escrutinio corresponde al Jurado de votación Número segundo.

El Presidente

Wenceslao Busto

Vocales

Oscar Ramos

Lorenzo Macías

Félix Guillen

El Secretario

Clemente Ramos R.