

REVISIÓN

Exclusion of panamanians from decisions regarding the canal (1903-1912)

Exclusión de los panameños en las decisiones sobre el canal (1903-1912)

Aaron Samuel Bracho Mosquera^a  , Epifanio Asprilla Vásquez^b  , Víctor Manuel Ortiz Salazar^c  , Gabisel Barsallo^c  

^aUniversidad de Panamá, Centro Regional Universitario de San Miguelito. Panamá. ^bUniversidad de Panamá, Centro Regional Universitario de Panamá Oeste. Chorrera, Panamá. ^cUniversidad de Panamá, Instituto de Estudios Nacionales. Panamá

Corresponding author: Gabisel Barsallo 

How to Cite: Bracho Mosquera, A. S., Asprilla Vásquez, E., Ortiz Salazar, V. M., & Barsallo, G. (2026). Exclusion of panamanians from decisions regarding the canal (1903-1912). *Edu - Tech Enterprise*, 4, 132. <https://doi.org/10.71459/edutech2026132>

Submitted: 23-10-2025

Revised: 13-12-2025

Accepted: 14-01-2026

Published: 15-01-2026

ABSTRACT

This paper explores the process of Panama's exclusion from matters concerning the Canal between 1903 and 1912. The separation of Panama from Colombia led to the birth of a new nation and the subsequent signing of the Convention for the Construction of a Maritime Canal in Panama with the United States, known as the Hay-Bunau-Varilla Treaty, on November 18, 1903. The signing of this convention posed significant challenges for the leaders of the new republic, particularly regarding Panamanian participation in the construction, administration, development, and defense of the interoceanic route. The objective of the study is to analyze the actions and omissions of Panamanian authorities in the management of foreign relations, diplomatic negotiations with the United States, and territorial administration, in order to explain the mechanisms of exclusion surrounding the Canal. The methodology is qualitative in nature, based on historical documentary analysis of primary sources (treaties, governmental acts, the 1904 Constitution, diplomatic correspondence, and contemporary press) and secondary sources (historiographical research and academic studies), following the analytic-synthetic method. Several documents provide testimony of the positions and actions of the nation's leaders, some of which were contrary to the Isthmus's interests. The terms agreed upon in the convention were clearly unequal and self-excluding for Panama, influencing the territorial organization of the Canal Zone and the future Canal Watershed. Panamanian exclusion was determined by the legal framework of the 1903 treaty, the 1904 Constitution, and the decisions of the country's early governments. Based on these elements, the study interprets the Panamanian case as an early configuration of differentiated sovereignty, in which the formal autonomy of the State coexisted with structural limitations on the effective exercise of authority over strategic spaces and resources.

Keywords: canal convention; transport infrastructure; Panama; United States; differentiated sovereignty.

RESUMEN

El presente documento explora el proceso de exclusión de Panamá en los asuntos concernientes al Canal en el periodo comprendido entre los años 1903 a 1912. La Separación de Panamá de Colombia el 3 de noviembre de 1903, se tradujo en el nacimiento de una nueva nación y la subsecuente firma de la Convención para la Construcción de un Canal Marítimo en Panamá, conocido como Tratado Hay-Bunau-Varilla, el 18 de noviembre de 1903 entre Panamá y los Estados Unidos. La firma de esta convención implicó importantes retos para los gobernantes de la nueva república, principalmente en los asuntos concernientes a la participación istmeña en la construcción, administración, desarrollo y defensa de la vía interoceánica. El objetivo del estudio es analizar las acciones y omisiones de las autoridades panameñas en la gestión de relaciones exteriores, el manejo diplomático frente a los Estados Unidos y la administración territorial, para explicar los mecanismos de exclusión en torno al Canal. La

metodología empleada es de carácter cualitativo, basada en el análisis documental histórico de fuentes primarias (tratados, actas, constitución, correspondencia diplomática y prensa de época) y secundarias (investigaciones historiográficas y estudios académicos), siguiendo el método analítico-sintético. Existen diferentes documentos que ofrecen testimonio de las posiciones y acciones de los próceres, algunas contrarias al beneficio del Istmo. Los términos pactados en la convención fueron claramente desiguales y autoexcluyentes para Panamá, influyendo en la organización territorial de la Zona del Canal y la futura Cuenca Hidrográfica. La exclusión panameña fue determinada por el marco jurídico del tratado, la Constitución de 1904 y las decisiones de los primeros gobiernos. A partir de estos elementos, el estudio interpreta el caso panameño como una configuración temprana de soberanía diferenciada, en la que la autonomía formal del Estado coexistió con limitaciones estructurales en el ejercicio efectivo de la autoridad sobre espacios y recursos estratégicos.

Palabras clave: convención del canal; infraestructura de transportes; Panamá; Estados Unidos; soberanía diferenciada.

INTRODUCCIÓN

Tras la Separación de Panamá de Colombia en noviembre de 1903, la subsecuente firma del Tratado Hay - Bunau-Varilla entre Panamá y los Estados Unidos y la aprobación de la Constitución Política de República de Panamá de 1904, se sentaron las bases sociales, jurídicas y políticas para la exclusión y renuncia por parte de algunos representantes de los primeros gobiernos del Istmo en los asuntos concernientes al Canal de Panamá, el uso de las tierras y la asignación masas de agua adyacentes que se convertirían tiempo después en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (Heckadon-Moreno, 1993). Pese a los esfuerzos de algunos representantes del nuevo país, el juego de intereses económicos de algunos representantes de la elite istmeña y las aspiraciones geopolíticas de los Estados Unidos se impusieron frente al fervor patriótico de la nueva república.

El interés de los Estados Unidos para la construcción de un Canal en Centroamérica respondió, desde aquel entonces, a diversos factores, entre los cuales destaca el creciente interés por el dominio del espacio marítimo en la cuenca del caribe (Mahan, 1890) y el control militar de un paso interoceánico que permitiera el paso de embarcaciones entre el Océano Pacífico y Atlántico, sobre la base de la influencia de los postulados de Alfred Mahan (Hudson, 2024; y el influjo del Corolario Roosevelt (Roosevelt, 1904; Ricard, 2006; Lasso, 2023; Rabe, 2025). La que ahora se conoce como Doctrina Mahan fue el centro de la política exterior estadounidense entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX (Healey, 1970). Las ideas de Mahan sirvieron de plataforma teórica y conceptual para el éxito geopolítico de los Estados Unidos en la etapa de ascenso y consolidación imperial, sus planteamientos no solo apuntan a desarrollar el poderío marítimo militar de la nación, sino que sostiene la necesidad de combinar ese poder naval con el desarrollo de una marina mercante sólida, junto a un fuerte componente de posesiones coloniales (Bracho Mosquera, 2019; García Selva, 2000).

El presente escrito explora el manejo político y diplomático que le dieron algunos personajes panameños que fungían como autoridades de la nueva república, a través del análisis de documentos históricos que permiten comprender cómo se articularon las relaciones entre el naciente Estado panameño y el poder hegemónico de los Estados Unidos (Major, 2021). Estos documentos reflejan no sólo las tensiones en torno a la cesión de soberanía y el limitado margen de maniobra de los gobiernos istmeños, sino también las estrategias de legitimación y resistencia que surgieron en ciertos sectores políticos y sociales del país.

El objetivo central de este manuscrito es analizar las acciones y omisiones de las autoridades panameñas en los primeros años de la República, particularmente en relación con la gestión de las relaciones exteriores. Esto incluye el manejo diplomático frente a los Estados Unidos en el marco del Tratado Hay-Bunau-Varilla. Este tratado permitió el establecimiento de una franja territorial conocida como la Zona del Canal. Dicha zona posibilitó la administración de tierras baldías, aguas y zonas que conformarían la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá por más de 90 años. Lo anterior conllevó a una soberanía fragmentada (de Souza, 2017). Este abordaje busca comprender cómo se configuraron los mecanismos iniciales de exclusión de Panamá en torno al Canal, así como los márgenes de negociación que las élites políticas aprovecharon, o dejaron de aprovechar, frente a los intereses geoestratégicos estadounidenses.

Asimismo, resulta pertinente subrayar que la exclusión panameña de las decisiones fundamentales sobre el Canal no puede comprenderse únicamente como una imposición externa, sino también como consecuencia de la correlación interna de fuerzas sociales y políticas que marcaron los primeros años de vida republicana. La connivencia de sectores de la élite local con los intereses estadounidenses, en contraposición a los discursos nacionalistas que buscaban mayor autonomía y control sobre los recursos estratégicos, configuró un escenario en el cual se consolidó la subordinación de Panamá dentro de la geopolítica hemisférica (Ávila, 1998). Este doble juego entre presiones externas e intereses internos constituye una de las claves para entender la génesis de la Zona del Canal, la Cuenca Hidrográfica del Canal¹ y sus implicaciones en la relación entre territorio, soberanía y poder político.

¹La cuenca fue una consecuencia de la zona del canal.

Marco conceptual

La soberanía, tradicionalmente entendida como absoluta e indivisible presenta limitaciones importantes cuando se aplica a contextos neocoloniales del siglo XX (Maldonado-Torres, 2016). Si bien existe literatura sobre “soberanía fragmentada” enfocada principalmente en casos postcoloniales de Asia y África (Kalmó & Skinner, 2013). Aunque existe literatura extensa sobre el imperialismo estadounidense en América Latina (Grandin, 2006; Maldonado-Torres, 2016), la articulación conceptual entre dominación ejercida sin anexión territorial formal y la producción jurídica interna de configuraciones diferenciadas de soberanía ha recibido menor atención sistemática. En este contexto, el presente estudio propone el concepto de soberanía diferenciada como marco analítico para examinar cómo, en el caso panameño de inicios del siglo XX, la dominación operó sin anexión territorial mediante mecanismos legales y diplomáticos que fragmentaron el ejercicio de la autoridad estatal.

La situación de la República de Panamá tiene como particularidad ser una nación que surge como un Estado mediatizado (Aparicio, 2000). Esta condición surge a partir de que, a pesar del surgimiento como una República independiente en 1903, pesa sobre sí el poder legal que permitió la intervención del gobierno estadounidense en los asuntos internos, tanto de la cosa pública como del orden social. Aunado a esto, la presencia estadounidense en lo que se conoció como Canal Zone representó por más de 90 años un problema que generó una situación que esta investigación define como “soberanía diferenciada”.

Este tipo de soberanía reconoce que, en presencia de actores externos con facultades sustantivas sobre espacios estratégicos, la soberanía estatal no opera como un atributo único y absoluto, sino como configuración diferenciada de autoridad legítima donde la autoridad del Estado coexiste con otras formas de regulación o control. Es decir que la soberanía no desaparece, pero se distribuye en distintos campos funcionales. De manera que un Estado puede conservar aspectos formales de su soberanía mientras ve restringida su autoridad ante la intervención de actores externos o internos con poder de decisión.

En esta configuración, existen dos actores estatales: un Estado (Panamá) que cuenta con la soberanía nominal, mientras que el otro, representado por el gobierno de los Estados Unidos, ejercía la soberanía efectiva sobre un espacio territorial que se definió como Zona del Canal por más de 90 años.

De manera que el concepto de soberanía diferenciada parte de cinco campos interrelacionados: a) Territorial: Control efectivo vs. titularidad formal. Panamá mantuvo reconocimiento internacional mientras Estados Unidos ejercía control efectivo sobre la Zona del Canal mediante frases jurídicamente ambiguas utilizadas a lo largo del tratado; b) Jurídica: Aplicación de la jurisdicción hegemónica en zonas de exclusión y derecho de intervención constitucional en todo el territorio panameño amparado en la constitución; c) Económica: Monopolio sobre los recursos hídricos y rutas interoceánicas estratégicas; d) Militar - securitaria: Derecho a la intervención bajo la premisa de defensa del canal, limitando a Panamá a funciones de orden público interno; e) Simbólica: Disputa por la narrativa y el significado del activo estratégico (ver figura 1).

Figura 1.

Soberanía diferenciada en el caso panameño



Fuente: Elaboración propia

Para el caso panameño, esta perspectiva permite interpretar los sucesos discutidos del caso panameño, no como una simple pérdida de soberanía, sino como la formación de una soberanía diferenciada que combinó autonomía formal con limitaciones reales en aspectos estratégicos de la República naciente.

MÉTODO

Este estudio se inscribe en una metodología de tipo cualitativa, con énfasis en el análisis documental histórico de textos que constituyen las fuentes primarias y secundarias (Tkocz & Trujillo Holguín, 2018). Delgado García (2010) señala este procedimiento como para en el método analítico-sintético, análisis como consecuencia de la experiencia heurística de las fuentes y sintético de la interpretación hermenéutica de las fuentes. Las fuentes consideradas primarias incluyen: tratados internacionales, la Constitución de 1904, actas gubernamentales, correspondencia diplomática y publicaciones de prensa de la época, mientras que las fuentes secundarias abarcan investigaciones historiográficas y análisis académicos recientes que permiten contextualizar dichas evidencias y presentar una discusión pertinentes.

El análisis se orienta a examinar las acciones y omisiones de algunas autoridades panameñas en tres dimensiones fundamentales: a) la gestión de las relaciones exteriores del naciente Estado panameño; b) el manejo diplomático con los Estados Unidos, en el marco de los compromisos asumidos por el Tratado Hay-Bunau-Varilla; y c) la administración de tierras baldías, masas de agua y zonas adyacentes que luego conformarían la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá. El análisis de algunos artículos pasajes de la convención de 1903, algunos discursos y normativas legales impulsadas desde Panamá.

El abordaje de estas tres dimensiones permite comprender cómo se configuraron los primeros mecanismos de exclusión de Panamá en torno al Canal, así como los márgenes de negociación que tuvieron —o no aprovecharon— las élites políticas del país frente a los intereses geoestratégicos de los Estados Unidos.

Tabla 1.

Documentos históricos analizados, descripción y contexto

Fuente Documental	Descripción del Documento
Convención para la Construcción de un Canal Marítimo [Tratado Hay - Bunau- Varilla, firmado el 18 de noviembre de 1903]	El Tratado Hay - Bunau- Varilla Tratado Hay - Bunau- Varilla, firmado por John Milton Hay, Secretario de Estado de los Estados Unidos y Philippe Bunau-Varilla, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la recién proclamada República de Panamá. Este tratado se firmó apenas días después de la separación de Panamá de Colombia y fue decisivo para la construcción del Canal de Panamá.
Mensaje de la Junta Provisional de Gobierno a la Asamblea Constituyente.	La Junta Provisional de Gobierno fue nombrada el 14 de noviembre de 1903, a través de un Cabildo Abierto, en donde se aprueba el Acta de Independencia / también llamada Acta de Separación. Esta junta estaba conformada por Tomas Arias Ávila, José Agustín Arango y Federico Boyd y como triunvirato preparan un mensaje a los constituyentes, persuadiéndoles de las ventajas alcanzadas por el negociador francés en 1903.
Constitución Política de la República de Panamá 1904	Primera Constitución Política de la República de Panamá.
Nota de protesta de José Domingo Obaldía, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la República de Panamá al Secretario de Estado de Estados Unidos John Hay. 11 de agosto de 1904	La nota de protesta enviada por José Domingo Obaldía en agosto de 1904 constituye un documento clave para comprender las tensiones tempranas entre Panamá y Estados Unidos en torno a la aplicación del Tratado Hay-Bunau-Varilla.
Decreto 46 del 17 de mayo de 1912	Por el cual se reconoce el derecho de los Estados Unidos de Norte América en conexión con el uso, ocupación y control de una extensión de terreno en los alrededores del Lago Gatún, fuera de la Zona del Canal y se impide temporalmente la instalación en ó ingreso a las tierras baldías adyacentes a dicha extensión de terreno y se abrogan los decretos número 89 de 1910, 13 de 1911 y 21 de 1912. Firmado por Pablo Arosemena por el Secretario de Gobierno y Justicia, Carlos López Secretario de Relaciones Exteriores; Eduardo Chiari Secretario de Hacienda y Tesoro; Aurelio Guardia Secretario de Instrucción Pública; y A. Preciado Secretario de Fomento.

Fuente. Elaboración propia en base al análisis de los documentos.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El análisis de la Convención para la Construcción de un Canal Marítimo comúnmente conocido más comúnmente como Tratado Hay - Bunau- Varilla, fue firmado el 18 de noviembre de 1903, en este tratado se trazan los lineamientos de para la construcción, administración, ampliación y defensa del Canal de Panamá, un tratado firmado apenas cuatro días después de la conformación de la Junta Provisional de Gobierno, primera forma de gobierno en el Istmo tras la Separación de Colombia el 3 de noviembre de 1903. El examen integral de este tratado es necesario para situarse en el contexto sobre el cual se presentaron las primeras inconformidades y también beneficios para con los Estados Unidos. A continuación, el artículo II, señala lo siguiente:

Artículo II. La República de Panamá otorga a perpetuidad a los Estados Unidos el uso, ocupación y control de una zona de tierra y tierra bajo agua para el mantenimiento de la construcción, explotación, saneamiento y protección de dicho Canal de una anchura de diez millas que se extiende hasta la distancia de cinco millas a cada lado de la línea central de la ruta del Canal que se construirá; la citada zona que comienza en el Mar Caribe a tres millas marinas de la marca media de bajamar y se extiende hacia y a través del Istmo de Panamá hasta el Océano Pacífico a una distancia de tres millas marinas de la marca media de bajamar con la condición de que las ciudades de Panamá y Colón y los puertos adyacentes a dichas ciudades, que estén incluidos dentro de los límites de la zona descrita anteriormente, no se incluirán en esta subvención.

La República de Panamá concede a perpetuidad a los Estados Unidos el uso, ocupación y control de cualesquiera otras tierras y aguas fuera de la zona descrita anteriormente que sean necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, operación, saneamiento y protección de dicho Canal o de cualesquiera canales auxiliares u otras obras necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, operación, saneamiento y protección de dicha empresa.

La República de Panamá concede asimismo a los Estados Unidos para siempre todas las islas dentro de los límites de la zona descrita anteriormente y, además, el grupo de pequeñas islas en la Bahía de Panamá, denominadas Perico, Naos, Culebra y Flamenco (*Convención para la Construcción de un Canal Marítimo (Tratado Hay-Bunau-Varilla), 18 de noviembre de 1903, 1972*).

El artículo II del tratado, al conceder a perpetuidad el uso, ocupación y control de amplias extensiones de tierra y aguas a Estados Unidos, establece una cesión casi total de soberanía sobre la zona del Canal y áreas adyacentes, incluyendo islas estratégicas como Perico, Naos, Culebra y Flamenco. Esta disposición legal formaliza la hegemonía estadounidense y delimita con claridad los espacios de exclusión panameña, dejando fuera únicamente las ciudades de Panamá y Colón y sus puertos adyacentes.

Este artículo permite identificar los antecedentes de las primeras tensiones y desigualdades surgidas en torno a la gestión del Canal, ya que si bien el tratado ofreció ciertos beneficios políticos y diplomáticos para la joven República, simultáneamente limitó su autonomía y capacidad de decisión sobre un proyecto de gran importancia estratégica y económica. Por ello, la Convención no solo debe interpretarse como un marco legal para la construcción del Canal, sino también como un instrumento que condicionó la relación bilateral y la participación efectiva de Panamá en los asuntos del Istmo durante los primeros años de la República.

El artículo III del Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903 refuerza de manera explícita la cesión de soberanía a favor de los Estados Unidos dentro de la Zona del Canal y de las tierras y aguas auxiliares definidas en el artículo II. Al otorgar a Estados Unidos “todos los derechos, el poder y la autoridad” como si fueran soberanos absolutos sobre estas áreas, el tratado estableció un marco legal que excluía completamente a la República de Panamá del ejercicio de cualquier prerrogativa territorial, administrativa o jurídica sobre la zona canalera.

Artículo III. La República de Panamá concede a los Estados Unidos todos los derechos, el poder y la autoridad dentro de la zona mencionada y descrita en el artículo II del presente Acuerdo y dentro de los límites de todas las tierras y aguas auxiliares mencionadas y descritas en dicho artículo II que los Estados Unidos poseerían y ejercerían si fueran el soberano del territorio dentro del cual dichas tierras y aguas se encuentran a la completa exclusión del ejercicio por parte de la República de Panamá de cualquiera de esos derechos soberanos, poder o autoridad (*Convención para la Construcción de un Canal Marítimo (Tratado Hay-Bunau-Varilla), 18 de noviembre de 1903, 1972*).

Esta disposición consolidó un estatus de subordinación jurídica de Panamá respecto a Estados Unidos, transformando lo que podría haber sido un acuerdo de cooperación en un instrumento de control efectivo y prolongado. Desde el punto de vista histórico y político, el artículo III evidencia la naturaleza asimétrica del tratado, pues la joven república, recién separada de Colombia, se vio obligada a aceptar limitaciones drásticas sobre su soberanía en aras de asegurar el respaldo diplomático y económico estadounidense para la construcción del Canal.

Este artículo, junto con el II, explica por qué los primeros gobiernos panameños enfrentaron serias restricciones para intervenir en decisiones estratégicas relacionadas con la administración, seguridad y desarrollo de la vía interoceánica. Los artículos II y III revelan no sólo una cesión territorial, sino la creación de un régimen de soberanía diferenciada. En este arreglo, Panamá conservó la propiedad formal del territorio y su reconocimiento como Estado soberano, pero Estados Unidos asumió el control efectivo de la autoridad territorial, administrativa y jurídica en la Zona del Canal.

El artículo IV del Tratado Hay-Bunau-Varilla otorga a los Estados Unidos, de manera perpetua, derechos sobre los recursos hídricos dentro de la Zona del Canal y sus áreas auxiliares, incluyendo ríos, arroyos, lagos y otras masas de agua. Estos derechos abarcan su uso para navegación, suministro de agua, generación de energía hidroeléctrica y otros fines relacionados con la operación del Canal, estableciendo así un control estadounidense sobre elementos naturales estratégicos para la infraestructura interoceánica.

Artículo IV. Como derecho subsidiario de lo anterior, la República de Panamá concede a perpetuidad a los Estados Unidos el derecho a utilizar los ríos, arroyos, lagos y otras masas de agua dentro de sus límites para la navegación, abastecimiento de agua o energía hidroeléctrica u otros fines, en la medida en que se utilice dicho río, Los arroyos, lagos y masas de agua y sus aguas pueden ser necesarios y convenientes para la construcción, mantenimiento, operación, saneamiento y protección del mencionado canal (*Convención para la Construcción de un Canal Marítimo (Tratado Hay-Bunau-Varilla)*, 18 de noviembre de 1903, 1972).

Desde una perspectiva histórica, este artículo evidencia la extensión de la soberanía funcional de Estados Unidos más allá del territorio físico del Canal, asegurando el dominio sobre recursos vitales que podrían influir en la economía, el desarrollo y la seguridad de Panamá. Al mismo tiempo, refleja la limitación significativa de la autoridad panameña sobre sus propios recursos hídricos, pues cualquier uso o decisión respecto a estas aguas dependía del consentimiento o necesidad de la administración estadounidense.

Mientras que el artículo V del Tratado señalaba: “La República de Panamá otorga a perpetuidad a los Estados Unidos el monopolio para la construcción, mantenimiento y operación de cualquier sistema de comunicación por canal o ferrocarril en su territorio entre el mar Caribe y el océano Pacífico”. El artículo V del Tratado Hay-Bunau-Varilla confiere a los Estados Unidos, de manera perpetua, el monopolio de cualquier sistema de transporte interoceánico en Panamá, incluyendo canales y ferrocarriles que conecten el mar Caribe con el océano Pacífico. Esta disposición no solo consolidaba el control estadounidense sobre la futura vía interoceánica, sino que también aseguraba la exclusividad en la gestión de las comunicaciones y transportes estratégicos, limitando cualquier iniciativa panameña o de terceros actores dentro del territorio nacional.

Desde un enfoque histórico, el artículo V refleja la extensión del control económico y estratégico de Estados Unidos, garantizando su hegemonía sobre el tránsito marítimo y terrestre en el Istmo. Además, evidencia nuevamente la limitación de la soberanía panameña, pues la República carecía de poder para desarrollar, operar o regular sistemas de transporte interoceánico que atravesaran su propio territorio. Este monopolio perpetuo sobre la infraestructura crítica se integró con los derechos otorgados en los artículos II, III y IV, configurando un marco legal que consolidaba la subordinación del Estado panameño frente a los intereses geopolíticos y económicos estadounidenses en la región.

El artículo VII del Tratado Hay-Bunau-Varilla otorgaba a los Estados Unidos amplias facultades para adquirir, mediante compra o expropiación, tierras, edificaciones, derechos de agua y otras propiedades dentro de las ciudades de Panamá y Colón, así como en sus puertos y territorios adyacentes. Estas medidas estaban justificadas como necesarias para la construcción, operación, mantenimiento y protección del Canal, así como para obras de saneamiento, incluyendo la gestión de aguas residuales y la distribución de agua.

Artículo VII. La República de Panamá concede a los Estados Unidos, dentro de los límites de las ciudades de Panamá y Colón y sus puertos adyacentes y en el territorio adyacente a ellos, el derecho a adquirir mediante compra o por el ejercicio del derecho de expropiación, cualesquiera tierras, edificios, los derechos de agua u otras propiedades necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, operación y protección del Canal y de cualesquiera obras de saneamiento, tales como la recolección y disposición de aguas residuales y la distribución de agua en las mencionadas ciudades de Panamá y Colón, que, a discreción de los Estados Unidos, pueda ser necesario y conveniente para la construcción, mantenimiento, operación, saneamiento y protección del mencionado canal y ferrocarril (*Convención para la Construcción de un Canal Marítimo (Tratado Hay-Bunau-Varilla)*, 18 de noviembre de 1903, 1972).

Desde una perspectiva histórica y jurídica, este artículo evidencia cómo el tratado extendió el control estadounidense a áreas urbanas y territoriales estratégicas, incluso fuera de la zona canalera propiamente dicha. Al otorgar discrecionalidad total a Estados Unidos para determinar qué propiedades eran “necesarias y convenientes”, se consolidó una limitación efectiva de la autoridad panameña sobre su propio territorio y recursos urbanos. Este artículo refuerza la lógica de subordinación establecida en los artículos anteriores, al integrar la gestión urbana, los recursos hídricos y la infraestructura esencial de las ciudades portuarias al control estadounidense, asegurando así una hegemonía integral sobre el tránsito interoceánico y sus áreas circundantes.

El artículo XIX del Tratado Hay-Bunau-Varilla establece un derecho limitado y específico para la República de Panamá: el uso gratuito del Canal y de los ferrocarriles auxiliares para el transporte de embarcaciones, tropas, municiones y suministros destinados a la defensa y el orden público. Este artículo constituye la única concesión explícita de beneficio directo para Panamá dentro de un tratado que, en términos generales, otorgaba amplias prerrogativas de control y soberanía efectiva a los Estados Unidos sobre la vía interoceánica y sus áreas adyacentes.

Artículo XIX. El Gobierno de la República de Panamá tendrá derecho a transportar a través del Canal sus

embarcaciones y sus tropas y municiones de guerra en dichas embarcaciones en todo momento sin pagar ningún tipo de gravamen. La exención se extenderá a los ferrocarriles auxiliares para el transporte de personas al servicio de la República de Panamá, o de la fuerza policial encargada del mantenimiento del orden público fuera de dicha zona, así como a su equipaje, municiones de guerra y suministros (*Convención para la Construcción de un Canal Marítimo (Tratado Hay-Bunau-Varilla), 18 de noviembre de 1903, 1972*).

El artículo XIX puede interpretarse como un contrapeso simbólico dentro de un marco legal marcado por la subordinación panameña. Aunque reconoce la libertad de tránsito y el uso exento de gravámenes para fines militares y administrativos panameños, su alcance es limitado, ya que no otorga poder de decisión sobre la operación general del Canal, ni sobre la administración de recursos estratégicos o infraestructura asociada.

El artículo XXI del Tratado Hay-Bunau-Varilla refuerza la exclusividad y la protección de los derechos otorgados a Estados Unidos, estableciendo que dichos privilegios y concesiones están exentos de cualquier gravamen, deuda u obligación previa con otros gobiernos, corporaciones, sindicatos o particulares.

Artículo XXI. Se entiende que los derechos y privilegios otorgados por la República de Panamá a los Estados Unidos en los artículos precedentes están exentos de toda deuda, gravamen, fideicomiso u obligación anterior, o concesiones o privilegios a otros gobiernos, corporaciones, sindicatos o particulares, y en consecuencia, si surgieran reclamaciones por las presentes concesiones y privilegios o de otra manera, los reclamantes recurrirán al Gobierno de la República de Panamá y no a los Estados Unidos para cualquier indemnización o compromiso que pudiera ser requerido (*Convención para la Construcción de un Canal Marítimo (Tratado Hay-Bunau-Varilla), 18 de noviembre de 1903, 1972*).

La Constitución de 1904 incorporó disposiciones que reconocían y legitimaban los compromisos asumidos en ese tratado, el cual otorgaba a Estados Unidos derechos plenos sobre la construcción, administración, defensa y funcionamiento del Canal. Esto significaba que, desde el inicio, Panamá quedó con competencias limitadas en relación con el proyecto canalero.

El gobierno de los Estados Unidos de América podrá intervenir, en cualquier punto de la República de Panamá, para reestablecer La Paz pública y el orden constitucional si hubiera sido turbado, en el caso de que por virtud del tratado público aquella nación asumiera, o hubiere asumido, la obligación de garantizar la Independencia y soberanía de esta república (Constitución Política de la República de Panamá de 1904, 1904).

La Constitución de 1904, no planteó mecanismos de defensa de soberanía sobre los territorios cedidos en usufructo. Al contrario, institucionalizó el marco legal que permitía a Estados Unidos ejercer un poder casi colonial en la Zona del Canal y sus áreas adyacentes.

Otro de los documentos analizados fue una nota de protesta firmada por José Domingo Obaldía, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la república de Panamá al Secretario de Estado de Estados Unidos John Milton Hay fechada el 11 de agosto de 1904², ofrece una perspectiva de lo que podría interpretarse como las primeras contradicciones manifiestas entre el gobierno de Panamá y los Estados Unidos en torno a la aplicación e interpretación del Tratado Hay - Bunau- Varilla (Montiel Guevara & Tack, 2012).

He recibido instrucciones de mi gobierno para hacer ante el ilustrado gobierno de vuestra excelencia las gestiones conducentes a obtener una solución satisfactoria de las dificultades que inesperadamente han surgido entre las autoridades de la República de Panamá y el señor gobernador de la Zona del Canal, con motivo de la interpretación que es de último le ha dado alguna de las cláusulas del convenio del canal ístmico, celebrado entre los dos países el día 18 de noviembre último (Citado en Alfaro, 1959).

La nota de protesta enviada por José Domingo Obaldía en agosto de 1904 constituye un documento clave para comprender las tensiones tempranas entre Panamá y Estados Unidos en torno a la aplicación del Tratado Hay-Bunau-Varilla. Apenas meses después de la firma del convenio, ya se evidenciaban discrepancias en torno a su interpretación, particularmente en la relación entre las autoridades panameñas y el gobernador de la Zona del Canal. El hecho de que Obaldía, en su calidad de enviado extraordinario y ministro plenipotenciario, transmitiera formalmente una protesta diplomática refleja no solo la conciencia de Panamá sobre los riesgos de una aplicación unilateral del tratado, sino también los límites reales de su capacidad de negociación frente a la hegemonía estadounidense. Este episodio ilustra cómo la tensión entre soberanía formal y control efectivo marcaría desde sus inicios la historia republicana en torno al Canal.

El Decreto Número 46 del 17 de mayo 1912. Por el cual se reconoce el derecho de los Estados Unidos de Norte América en conexión con el uso, ocupación y control de una extensión de terreno en los alrededores del Lago Gatún, fuera de la Zona del Canal y se impide temporalmente la instalación en ó ingreso a las tierras baldías adyacentes a

²Juan Antonio Tack y Miguel Montiel Guevara en la obra *Hitos Históricos de la Nación Panameña*, señalan que esta nota de protesta fue escrita por el Dr. Eusebio Morales según una observación de Ricardo J Alfaro en su libro *Medio siglo de relaciones entre Panamá y los Estados Unidos*, publicado en 1959.

dicha extensión de terreno y se abrogan los decretos número 89 de 1910, 13 de 1911 y 21 de 1912. Este documento firmado por Pablo Arosemena por el Secretario de Gobierno y Justicia, Carlos López Secretario de Relaciones Exteriores; Eduardo Chiari Secretario de Hacienda y Tesoro; Aurelio Guardia Secretario de Instrucción Pública; y A. Preciado Secretario de Fomento.

Artículo 1ro. Reconócese a los Estados Unidos, de conformidad con el artículo II del Tratado Bunau Varilla, el derecho al uso, ocupación y control del área (ó extensión) de tierra que deberá cubrir el Lago Gatún y aquella parte de las riberas de dicho lago que alcance una elevación de cien pies sobre el nivel del mar, con el fin arriba indicado (Decreto Número 46 del 17 de mayo 1912, 1912).

Este decreto constituye un ejemplo paradigmático de cómo la normativa panameña en los primeros años de la República operaba como instrumento de validación y extensión de los derechos de Estados Unidos sobre áreas estratégicas para la construcción y funcionamiento del Canal. También demuestra que la soberanía diferenciada no fue sólo producto del tratado internacional, sino un proceso que se reprodujo y profundizó mediante el ordenamiento jurídico panameño. A través de estas leyes, el Estado actuó como garante legal del control externo sobre áreas estratégicas, fortaleciendo la exclusión de la población local tanto territorial como funcionalmente. En este caso, se reconoce expresamente el derecho de uso, ocupación y control por parte de Estados Unidos sobre los terrenos que serían cubiertos por el Lago Gatún, así como las riberas hasta una elevación de cien pies sobre el nivel del mar, en correspondencia directa con el artículo II del Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903.

La decisión no solo implicaba la renuncia formal de Panamá a ejercer soberanía sobre dichas áreas, sino que además establecía medidas restrictivas al prohibir el ingreso y asentamiento en tierras baldías adyacentes, reforzando la exclusión de la población local en torno a territorios de alto valor estratégico. El decreto también derogaba normativas previas (Decretos No. 89 de 1910, 13 de 1911 y 21 de 1912), lo cual evidencia un proceso de ajuste continuo del marco legal interno para adaptarlo a las exigencias del gobierno estadounidense en la fase crítica de construcción del Canal.

Este documento, firmado por las principales autoridades de la época, refleja el peso de la diplomacia asimétrica que caracterizó las relaciones entre Panamá y Estados Unidos durante el período 1904-1914, en el cual el Estado panameño fungía más como garante legal de los intereses estadounidenses que como actor con capacidad de decisión soberana sobre su territorio.

El artículo II del Tratado Hay-Bunau-Varilla (1903) otorgaba a los Estados Unidos el derecho a “usar y ocupar” las tierras y aguas necesarias para la construcción, mantenimiento, saneamiento y protección del Canal, así como aquellas áreas que fuesen indispensables para sus obras conexas. El Decreto No. 46 de 1912, emitido por el gobierno panameño, constituye una clara materialización de esa cláusula en el ordenamiento jurídico interno. En efecto, el decreto no solo reconoce de manera explícita el derecho estadounidense al uso, ocupación y control del área destinada al Lago Gatún y sus riberas, sino que además refuerza tales prerrogativas al impedir el asentamiento en tierras baldías adyacentes y al derogar decretos anteriores que pudieran entrar en contradicción con las necesidades de la obra canalera. Esta relación evidencia cómo las disposiciones del tratado internacional se tradujeron en normas panameñas que limitaban la soberanía efectiva del nuevo Estado, consolidando así un marco legal interno funcional a los intereses de Washington durante la construcción del Canal.

Los documentos analizados muestran que la exclusión panameña del Canal no significó una pérdida total de soberanía, sino la consolidación gradual de una soberanía diferenciada. Bajo esta premisa, Panamá conservó su autonomía formal como Estado, pero tuvo limitaciones estructurales para ejercer control territorial, jurídico y económico sobre los espacios estratégicos del Canal.

CONCLUSIONES

La exclusión de los panameños en las decisiones sobre el Canal en el primer cuarto del siglo XX fue sistemática, estructural y multidimensional. No se limitó a la administración, sino que abarcó el control territorial, el trabajo, la economía, la política y la cultura. Esta exclusión es un componente central para entender el desarrollo de la conciencia nacional panameña y las luchas por la soberanía que marcaron el siglo XX.

El análisis de la Constitución de 1904, del Tratado Hay-Bunau-Varilla y de decretos como el No. 46 de 1912 permite comprender cómo los primeros gobiernos de Panamá articularon un entramado jurídico y político que favoreció la consolidación de la hegemonía estadounidense sobre el Canal y sus áreas adyacentes.

La Constitución Política de la República de Panamá de 1904 consolidó legalmente la cesión de competencias al amparo del Tratado Hay-Bunau-Varilla, limitando la participación de Panamá en los asuntos del Canal entre 1904 y 1912 y reforzando la hegemonía de Estados Unidos sobre la vía interoceánica.

La exclusión de Panamá de las decisiones fundamentales sobre la vía interoceánica no fueron únicamente el resultado de una imposición externa, sino también de una interacción compleja entre presiones internacionales y decisiones de las élites locales, que priorizaron la estabilidad del nuevo Estado y la relación con Estados Unidos por encima de la soberanía territorial plena. Y, mas aun, demuestra que las estructuras de soberanía diferenciada, aunque formalmente superadas en 1999, persisten mediante nuevos mecanismos de presión geopolítica.

Estos acontecimientos históricos no sólo revelan los límites estructurales de la política panameña en los años fundacionales de la República, sino que también permite reflexionar sobre las raíces de las tensiones que marcarían la relación entre Panamá y el Canal a lo largo del siglo XX.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfaro, R. J. (1959). *Medio Siglo de Relaciones Entre Panamá y los Estados Unidos*.
- Aparicio, F. (2000). Panamá, 1903: La emergencia del estado nacional mediatizado. *Revista Cultural de la Lotería*, 430.
- Ávila, V. (1998). *Panamá: Luchas sociales y afirmación nacional*. Centro de Estudios Latinoamericanos «Justo Arosemena».
- Bracho Mosquera, A. (2019). *Una aproximación histórico-analítica al período post-invasión de Panamá (1990-2000)* [Tesis de Licenciatura]. Universidad de Panamá.
- Constitución Política de la República de Panamá de 1904 (1904).
- Convención para la Construcción de un Canal Marítimo (Tratado Hay-Bunau-Varilla), 18 de noviembre de 1903*. (1972). [Biblioteca]. Proyecto Avalon - Biblioteca de Derecho de la Universidad de Yale. https://avalon.law.yale.edu/20th_century/pan001.asp
- de Souza Pimenta, M. C. B. (2017). Soberanía fragmentada nas fronteiras amazônicas frente à crescente presença do narcotráfico: uma tragédia anunciada?. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais*, 50.
- Decreto Número 46 del 17 de mayo 1912, Gaceta Oficial No. 1722 (1912).
- Delgado García, G. (2010). Conceptos y metodología de la investigación histórica. *Revista Cubana de Salud Pública*, 36(1), 9-18. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0864-34662010000100003&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- García Selva, S. S. (2000). Mahan y el neodarwinismo: Su política del tutelaje racial colonialista. *Carolina: Humanismo y Tecnología*, 4(4), 78-86. <https://go.gale.com/ps/i.o?p=IFME&sw=w&issn=19397607&v=2.1&it=r&id=GALE%7CA142337689&sid=googleScholar&linkaccess=abs>
- Grandin, G. (2006). *Empire's Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism*. New York: Metropolitan Books.
- Healy, D. (1970). *US Expansionism: The Imperialist Urge in the 1890s*. University of Wisconsin Press.
- Heckadon-Moreno, S. (1993). Impact of Development on the Panama Canal Environment. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 35(3), 129-150. <https://doi.org/10.2307/165971>
- Hudson, V. M. (2024). "Mahan as Geoeconomic Strategist." *Proceedings (U.S. Naval Institute)*, 150(1). <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2024/january/mahan-geoeconomic-strategist>
- Kalmo, H., & Skinner, Q. (Eds.). (2013). *Sovereignty in Fragments: The Past, Present and Future of a Contested Concept*. Cambridge University Press.
- Lasso, M. (2023). "Before the Roosevelt Corollary: Colombia and the Nineteenth-Century Panama Canal Treaty Debates." *Diplomatic History*, 47(5), 764-780. <https://doi.org/10.1093/dh/dhad054>
- Mahan, A. T. (1890). *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*. Little, Brown and Company.
- Major, J. (2021). *La posesión más valiosa. Estados Unidos y el canal de Panamá*. Cambridge University Press y Universidad de Panamá.
- Maldonado-Torres, N. (2016). "Colonialism, Neocolonial, Internal Colonialism, the Postcolonial, Coloniality, and Decoloniality." En Y. Martínez-San Miguel, B. Sifuentes-Jáuregui, & M. Belausteguigoitia (Eds.), *Critical Terms in Caribbean and Latin American Thought* (pp. 67-90). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.56294/edutech2026132>

org/10.1057/9781137547903_6

Montiel Guevara, M., & Tack, J. A. (2012). *Hitos Históricos de la Nacionalidad Panameña* (3ra Edición Post Mortem a Juan Antonio Tack Canciller de la Dignidad). Universidad de Panamá.

Rabe, S. G. (2023). "Theodore Roosevelt, the Panama Canal, and the Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine." En Ideas. Idées d'Amérique [en línea]. <https://journals.openedition.org/ideas/16670>

Ricard, S. (2006). "The Roosevelt Corollary." *Presidential Studies Quarterly*, 36(1), 17-26. <https://doi.org/10.1111/j.1741-5705.2006.00283.x>

Roosevelt, T. (1904). Fourth Annual Message to Congress [Corolario Roosevelt].

Sowden-Carvalho, B. (2025). "President Trump's inaugural speech and the political psychology of sea power." *The Loop ECPR*, February 17, 2025. <https://theloop.ecpr.eu/president-trumps-inaugural-speech-and-the-political-psychology-of-sea-power/>

Tkocz, I., & Trujillo Holguín, J. A. (2018). Historia y sus métodos. El problema de la metodología en la investigación histórica. *Debates por la Historia*, 6(1), 117-139. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7989910>

FINANCIACIÓN

Ninguna.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

Conceptualización: Aaron Samuel Bracho Mosquera, Epifanio Asprilla Vásquez, Víctor Manuel Ortiz Salazar, Gabisel Barsallo.

Investigación: Aaron Samuel Bracho Mosquera, Epifanio Asprilla Vásquez, Víctor Manuel Ortiz Salazar, Gabisel Barsallo.

Administración del proyecto: Aaron Samuel Bracho Mosquera, Epifanio Asprilla Vásquez, Víctor Manuel Ortiz Salazar, Gabisel Barsallo.

Redacción – borrador original: Aaron Samuel Bracho Mosquera, Epifanio Asprilla Vásquez, Víctor Manuel Ortiz Salazar, Gabisel Barsallo.

Redacción – revisión y edición: Aaron Samuel Bracho Mosquera, Epifanio Asprilla Vásquez, Víctor Manuel Ortiz Salazar, Gabisel Barsallo.