



El Congreso Anfictiónico de Panamá (1826): fracaso institucional, legado doctrinal y memoria disputada

The Amphictyonic Congress of Panama (1826): institutional failure, doctrinal legacy, and contested memory

Aarón Adkir Carrillo Ortega

Universidad de Panamá. Facultad de Humanidades. Panamá
aaron.carrillo@up.ac.pa, <https://orcid.org/0009-0008-6220-1787>

Epifanio Asprilla

Universidad de Panamá. Facultad de Humanidades, Panamá
epifanio.asprilla28@gmail.com <https://orcid.org/0009-0000-0601-7039>

***Autor de correspondencia:** aaron.carrillo@up.ac.pa

Fecha de recepción: 25/06/2026

Fecha de aceptación: 17/08/2026

DOI <https://doi.org/10.48204/synergia.v5n2.11612>

Resumen

El Congreso Anfictiónico de Panamá, reunido entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826, se recuerda como el primer intento fallido de integración latinoamericana. Esa fórmula no explica por qué un proyecto sin vigencia jurídica sigue siendo referencia en los debates sobre integración regional. El ensayo examina en qué consistió su fracaso institucional, qué dejó en el plano doctrinal y por qué su memoria ha sido reclamada por el bolivarismo y por el panamericanismo. Se aplica un método histórico-crítico que triangula tres planos: el contenido de los instrumentos aprobados, las decisiones diplomáticas que condicionaron su ratificación y los usos posteriores del acontecimiento. El análisis se apoya en una compilación documental y en estudios historiográficos publicados en revistas académicas. Los resultados muestran que lo aprobado se apartó del proyecto bolivariano en la permanencia de la asamblea, la fuerza del arbitraje y el tratamiento de los límites, y que el fracaso resultó de la convergencia de decisiones estatales fragmentadas, condicionamientos estructurales y presiones externas. Se concluye que el legado del Congreso es doctrinal y simbólico, no normativo, y que su falta de vigencia explica su disponibilidad para apropiaciones contrapuestas. La anticipación de instituciones posteriores debe distinguirse de una influencia que las fuentes examinadas no demuestran.





Palabras clave: cooperación regional, política internacional, soberanía, diplomacia, derecho internacional, seguridad internacional.

Abstract

The Amphictyonic Congress of Panama, held between 22 June and 15 July 1826, is remembered as the first failed attempt at Latin American integration. That formula does not explain why a project without legal force remains a reference in debates on regional integration. This essay examines what its institutional failure consisted of, what it left in the doctrinal sphere, and why both Bolivarianism and Pan-Americanism have claimed its memory. The study applies a historical-critical method that triangulates three levels: the content of the approved instruments, the diplomatic decisions that conditioned their ratification, and the later uses of the event. The analysis draws on a documentary compilation and on historiographical studies published in academic journals. The results show that what was approved departed from the Bolivarian project in the permanence of the assembly, the strength of arbitration, and the treatment of boundaries, and that the failure resulted from the convergence of fragmented state decisions, structural constraints, and external pressures. The essay concludes that the legacy of the Congress is doctrinal and symbolic rather than normative, and that its lack of legal force explains why it could be claimed by opposing traditions. The anticipation of later institutions must be distinguished from an influence that the sources examined do not demonstrate.

Key words: regional cooperation, international politics, sovereignty, diplomacy, international law, international security

Introducción

Entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826 sesionó en el convento de San Francisco, en la ciudad de Panamá, la asamblea que la historiografía denomina Congreso Anfictiónico (Myrie Sánchez, 2023). Concurrieron delegados de Colombia, México, Perú y Centroamérica; Gran Bretaña y los Países Bajos enviaron observadores, y los delegados estadounidenses no alcanzaron a participar en las sesiones (Figueiredo & Braga, 2017). Orso y da Silva (2010) registran igualmente su ausencia. La asamblea se trasladó después a Tacubaya, en México, y se clausuró formalmente el 9 de octubre de 1828, sin que los tratados suscritos en el istmo hubieran reunido las ratificaciones necesarias para entrar en vigor (de la Reza, 2003).





Dos siglos más tarde, el acontecimiento conserva una presencia que su desenlace no anticipaba. Organismos de integración como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y la Unión de Naciones Suramericanas lo mencionan entre sus referencias (Figueiredo & Braga, 2017), y el bicentenario coincidió con la quincuagésima sexta Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, celebrada en Panamá del 22 al 24 de junio de 2026 (Ortíz, 2026).

La permanencia de un proyecto sin vigencia jurídica plantea un problema histórico que la fórmula del primer intento fallido no resuelve. Si los tratados no entraron en vigor, cabe preguntarse qué justifica hablar de un legado jurídico. Si el proyecto fue derrotado, resulta necesario explicar por qué sigue siendo reclamado como precedente por tradiciones políticas opuestas. Este ensayo aborda tres preguntas encadenadas: en qué se diferenció lo aprobado en Panamá de lo que Simón Bolívar había proyectado; por qué los instrumentos no fueron ratificados; y qué significa, con precisión, el legado del Congreso y quiénes lo han reclamado.

La bibliografía ofrece respuestas parciales a cada pregunta. Para el fracaso, de la Reza (2003) propuso un enfoque decisonal centrado en la información disponible y en los conflictos de valores de los gobiernos convocados; Figueiredo y Braga (2017) añadieron el peso de los poderes locales heredados de la monarquía hispánica, y Orso y da Silva (2010) situaron el episodio en una secuencia de obstáculos estructurales a la integración. Sobre la genealogía del proyecto, de la Reza (2013) sometió a examen la conjetura de que el Congreso fue un antecedente panamericano. Las lecturas sobre la memoria del acontecimiento corresponden a Ortíz (2026), que lo interpreta como un símbolo construido, y a Myrie Sánchez (2023), que lo sitúa ante el bicentenario. Cova (1963) representa la lectura centrada en la figura del Libertador, y Aleixo (2000) aporta la perspectiva brasileña sobre la convocatoria y sus filiaciones jurídicas. Cada estudio ilumina un plano; entre los revisados, ninguno articula los tres bajo una misma tesis, y de esa articulación depende la contribución de este trabajo.

Se emplean tres conceptos. Bolivarismo designa la tradición que concibe la integración como obra de las repúblicas hispanoamericanas, orientada a su autonomía frente a potencias





extranjerías. Panamericanismo designa el sistema de cooperación hemisférica con liderazgo estadounidense, que cobró forma institucional con la Conferencia Internacional Americana de Washington de 1889 y 1890 (Orso y da Silva, 2010). Legado jurídico se emplea aquí en sentido restrictivo y se descompone en tres modos que no deben confundirse: la anticipación, cuando un instrumento contiene soluciones semejantes a las de instituciones posteriores; la influencia, cuando existe transmisión documentada de unas a otras; y la invocación, cuando actores posteriores lo citan como fundamento. Esta distinción es propia de este ensayo y organiza la última parte del argumento.

El método es histórico-crítico y cualitativo, y descansa en la triangulación de tres planos de evidencia. El primero es normativo-documental: el contenido de los instrumentos y de las instrucciones diplomáticas, conocido a través de la compilación editada por de la Reza (2010) y de los estudios que describen su articulado. El segundo es decisional: las posiciones de los gobiernos y de sus agentes, reconstruidas por Figueiredo y Braga (2017), por de la Reza (2003) y por de la Reza (2013). El tercero es memorial: los usos posteriores del acontecimiento, analizados por Ortiz (2026), Myrie Sánchez (2023) y Orso y da Silva (2010). Una afirmación se retiene como establecida cuando la sustentan al menos dos planos o dos obras independientes; cuando descansa en una sola fuente o en un testimonio de segunda mano, se presenta como hipótesis. El análisis se limita a fuentes impresas y a compilaciones editadas, sin trabajo directo en archivo.

El texto se organiza en cinco argumentos: el proyecto bolivariano y sus tensiones; el arreglo aprobado en Panamá; las razones de la falta de ratificación; las dos tradiciones que disputaron el acontecimiento; y el alcance del legado jurídico. Siguen una síntesis y las conclusiones.

Desarrollo

La lectura convencional presenta el Congreso como un proyecto bolivariano frustrado por la rivalidad entre las repúblicas y por la hostilidad de Estados Unidos. Esa lectura no es falsa, pero confunde tres cosas que las fuentes permiten separar: lo que se proyectó, lo que se aprobó y lo





que se recordó. Este ensayo sostiene una tesis en tres partes, cada una sustentada por un plano distinto de evidencia y todas convergentes.

La primera parte afirma que el fracaso institucional se gestó en el propio diseño aprobado en Panamá, que devolvió a la negociación posterior entre Estados los puntos que habrían dotado de capacidad de acción a la asamblea, es decir, su permanencia, el arbitraje obligatorio y la solución de los límites. Así, la ratificación pasó a ser condición no solo de la vigencia sino de la existencia efectiva del contenido. La segunda sostiene que esa vulnerabilidad fue aprovechada por una convergencia de decisiones estatales fragmentadas, condicionamientos estructurales y presiones externas, sin que ninguno de esos factores baste por sí solo; las fuentes revisadas no permiten presentar la intervención estadounidense como un plan fijado desde el origen, sino como una actuación cambiante. La tercera plantea que el legado es doctrinal y simbólico antes que normativo, y que fue precisamente la ausencia de un texto con fuerza obligatoria lo que permitió que dos tradiciones opuestas, la bolivariana y la panamericana, lo reclamaran como propio.

Argumentos para la discusión

Lo proyectado: una arquitectura confederal con tensiones propias

El Congreso no surgió de una convocatoria improvisada. Desde la Carta de Jamaica de 1815, en la que Bolívar imaginó el istmo como un lugar de reunión comparable a Corinto para los griegos, la idea de una asamblea de repúblicas fue adquiriendo forma diplomática (Myrie Sánchez, 2023). Entre 1822 y 1825, Colombia suscribió con Perú, Chile, México y Centroamérica tratados de unión, liga y confederación perpetua que compartían texto y alcance (de la Reza, 2003) y que contenían cláusulas sobre buenos oficios y sobre la reunión eventual de una asamblea general (de la Reza, 2013).

La circular de Lima, del 7 de diciembre de 1824, fijó la función del organismo como consejo en los conflictos e intérprete de los tratados, con Panamá como sede (Cova, 1963). La propuesta





incluía además arbitraje y arreglos arancelarios, con el istmo como sede simbólica y provisional (de la Reza, 2003). El programa se aprecia en su forma más completa en las instrucciones que Bolivia expidió en julio de 1826: apoyo a la independencia de Cuba y Puerto Rico, creación de un mando militar unificado, fijación de fronteras según el principio del *uti possidetis*, abolición de la esclavitud en el territorio confederado y elaboración de un cuerpo de normas de derecho internacional (de la Reza, 2010).

Ese programa combina tres órdenes de objetivos que conviene separar: uno defensivo, que descansaba en la fuerza armada y su mando; uno jurídico, que comprendía el arbitraje y la codificación; y uno territorial, que dependía del criterio para trazar fronteras. Su coherencia exigía que un mismo organismo pudiera decidir con autoridad sobre los tres.

La historiografía no coincide sobre cuán lejos llegaba esa autoridad. Figueiredo y Braga (2017) atribuyen a Bolívar el propósito de una unión estrecha, con rasgos que hoy se denominarían supranacionales, frente a un Congreso que aprobó una propuesta intergubernamental. Frente a esa lectura, de la Reza (2013) subraya que Bolívar prefería una confederación respetuosa de la soberanía de cada Estado, y a esa preocupación remite el dictamen que la comisión de relaciones exteriores del Congreso de Chile emitió en septiembre de 1826, según el cual los pactos confederativos no debían interrumpir el ejercicio de la soberanía nacional de las partes contratantes (de la Reza, 2010).

Las dos lecturas resultan menos opuestas de lo que parecen si se distingue entre soberanía formal y autoridad funcional. Una confederación puede preservar la soberanía de sus miembros y, al mismo tiempo, dotar a un órgano común de competencias efectivas, como la de dirimir controversias con carácter obligatorio. Lo que las fuentes documentan como punto de disputa no es la cesión de soberanía en abstracto, sino tres competencias concretas: la permanencia de la asamblea, la obligatoriedad del arbitraje y la capacidad de resolver los límites. La etiqueta supranacional, aplicada al proyecto de 1826, es por ello un recurso analítico retrospectivo, útil para describir esas competencias, pero insuficiente para caracterizar la concepción de la época.



Lo aprobado: un arreglo de aplazamientos

Las sesiones de Panamá produjeron cuatro instrumentos, el principal de ellos el Tratado de Unión, Liga y Confederación, y en ellos hubo acuerdos sustantivos: una alianza militar defensiva, la garantía de la independencia y del gobierno republicano, la condena del tráfico de esclavos y el rechazo de cualquier indemnización a España (Figueiredo & Braga, 2017). En los puntos que habrían dado al organismo capacidad de acción propia, sin embargo, el texto se apartó del proyecto. La asamblea sería periódica, anual en tiempo de guerra y bienal en tiempo de paz, y no permanente; el arbitraje quedó reducido a mediación amistosa y buenos oficios; la cuestión de límites se remitió a convenciones particulares; y las preferencias comerciales hispanoamericanas se dejaron para una asamblea posterior (de la Reza, 2003). La Tabla 1 contrasta ambos planos.

Tabla 1

Contraste entre el proyecto bolivariano y lo aprobado en Panamá

Materia	Proyecto bolivariano	Texto aprobado en Panamá
Asamblea	Asamblea permanente de plenipotenciarios	Reuniones periódicas: anuales en guerra, bienales en paz
Arbitraje	Arbitraje con decisiones obligatorias	Mediación amistosa y buenos oficios
Límites	Aplicación del uti possidetis de 1810 con decisiones vinculantes	Remisión a convenciones particulares entre los Estados
Comercio	Arreglos arancelarios y preferencias hispanoamericanas	Preferencias aplazadas a una asamblea posterior
Fuerza armada	Fuerza propia de la confederación bajo mando unificado	Contingentes aportados por cada Estado y mando naval dividido

Nota. Elaboración con base en Figueiredo y Braga (2017), de la Reza (2003) y de la Reza (2010).

Lo que revela el cuadro no es la ausencia de acuerdos, sino un patrón: cada punto que exigía transferir una decisión a un órgano común fue devuelto a la negociación posterior entre Estados. La arquitectura resultante era una confederación de aplazamientos, que dependía del siguiente encuentro para adquirir contenido y que, en consecuencia, resultaba vulnerable a cualquier demora en las ratificaciones. Según Figueiredo y Braga (2017), Bolívar comparó su



obra con la de un loco griego que pretendía dirigir barcos desde una roca, imagen que sugiere que el propio promotor percibió la distancia entre el proyecto y su resultado.

Por qué no se ratificó: decisiones, estructuras y presiones

Las explicaciones disponibles pertenecen a tres familias: decisional, estructural y externa. Ninguna basta por sí sola, y esa es una conclusión que comparten estudios de orientaciones distintas, como los que firman de la Reza (2003) y Figueiredo y Braga (2017). La cuestión pendiente es cómo se articulan.

En el plano decisional, de la Reza (2003) reconstruye el periodo comprendido entre la convocatoria y la clausura de Tacubaya, y atribuye la parálisis, entre otros factores, a decisiones tomadas con información incompleta y bajo conflictos de valores. Los casos que documenta son heterogéneos. Las Provincias Unidas del Río de la Plata rechazaron participar y actuaron de manera discreta contra la iniciativa; Chile no envió representantes y solicitó conocer después las resoluciones; en Perú y en Centroamérica fracasó la ratificación del tratado de Panamá; y México adoptó una actitud que el autor califica de pasividad hostil, pese a la insistencia de Pedro Gual durante cerca de dos años y medio para que se reanudara la asamblea. Solo Colombia ratificó los pactos (Myrie Sánchez, 2023). Brasil, por su parte, condicionó su aceptación al reconocimiento previo del Imperio por las potencias europeas y no se hizo presente (Aleixo, 2000).

En el plano estructural, Figueiredo y Braga (2017) identifican el temor de las repúblicas a la predominancia colombiana y la desconfianza hacia Bolívar a raíz de la Constitución boliviana, las distancias que tornaban lentas las comunicaciones, pues Gual tardó dos meses en viajar de Bogotá a Panamá, y la orientación de las economías hacia Gran Bretaña antes que hacia sus vecinas. A ello añaden una causa de más largo alcance: tras la crisis de la monarquía, los municipios reclamaron soberanía, y la solución bolivariana, un nuevo centro americano, no obtuvo aceptación ni de los pueblos ni de las capitales, porque carecía de una legitimidad equivalente a la que había tenido la Corona. Orso y da Silva (2010) completan el cuadro con



fuerzas internas y externas heterogéneas, economías precapitalistas, mercados débiles y barreras políticas a la formación de unidades estatales mayores en el periodo de 1810 a 1830.

El plano externo exige mayor cuidado cronológico. Estados Unidos no figuraba en la lista original de invitados de Bolívar, y Cova (1963) recoge que Santander cursó la invitación sin consultarlo. Que Santander actuara como parte de una táctica de pacificación y de equilibrios regionales, secundado por los cancilleres de México y Centroamérica, que remitieron la invitación al presidente John Quincy Adams a fines de 1825, es lo que sostiene de la Reza (2010), según quien la reacción inicial en Washington fue favorable y la nota que Henry Clay publicó el 26 de abril de 1825 fundó la participación en la rivalidad con Gran Bretaña: no asistir significaría ver los sentimientos que debían unir a toda América transferidos a otros gobiernos.

Las instrucciones posteriores a los delegados estadounidenses cambiaron el tono. Rechazaron todo consejo investido de poderes para decidir controversias y redujeron las sesiones a reuniones sin carácter deliberativo (de la Reza, 2003).

La secuencia sugiere que la participación estadounidense respondió a un cálculo que cambió con las circunstancias: primero, la conveniencia de no dejar el campo a Gran Bretaña; después, la defensa de la neutralidad y de los intereses de Washington frente a los puntos más fuertes del proyecto. La tesis del sabotaje, formulada por la historiografía anterior y recogida por de la Reza (2003) y por Myrie Sánchez (2023), debe por ello matizarse. Figueiredo y Braga (2017) la relativizan por su contexto ideológico, aunque reconocen la actuación contraria de los enviados estadounidenses en Tacubaya. Lo que las fuentes permiten afirmar es una oposición a los componentes de mayor fuerza del proyecto, el arbitraje obligatorio y el carácter deliberativo de la asamblea, y no bastan para demostrar un plan orquestado desde el principio.

Al cruzar los tres planos aparece un punto de convergencia. La ratificación dependía de gobiernos que decidían por separado, y el que ocupó la posición central tras el traslado a Tacubaya, México, fue también aquel donde las fuentes sitúan de manera más visible la acción estadounidense: de la Reza (2003) plantea, con cautela, que el ministro Joel Roberts Poinsett





pudo trabajar contra los vínculos hispanoamericanos de México para no entorpecer la anexión de Texas. Puede plantearse, como inferencia y no como hecho demostrado, que la combinación de una sede situada en ese país, su pasividad y esa presión resultó especialmente dañina para un diseño que ya había aplazado sus puntos decisivos.

Dos tradiciones frente a un mismo acontecimiento

La conjetura panamericana sostiene que el Congreso fue un antecedente del sistema hemisférico posterior. De la Reza (2013) la somete a examen y reúne cinco órdenes de pruebas en contra: la Carta de Jamaica, en la que Bolívar descartó una gran república americana y propuso un congreso en Panamá; las instrucciones y los tratados, donde la expresión verdaderamente americana designaba a Hispanoamérica; la restricción de la convocatoria a gobiernos confederados; las seis cartas de Bolívar contra la presencia estadounidense; y la agenda doble de Santander. Concluye que la participación de Estados Unidos fue una iniciativa parcial y defensiva de Santander, que no valida la hipótesis panamericana.

El panamericanismo posee su propia cronología. La Conferencia Internacional Americana de Washington, de 1889 y 1890, propuso una unión aduanera y el arbitraje obligatorio; el tratado de arbitraje fue firmado por once países y nunca ratificado; la Unión Panamericana se creó en 1910 y la Organización de los Estados Americanos en 1948 (Orso & da Silva, 2010). Esa secuencia contiene un contraste que merece examen. En 1826, las instrucciones estadounidenses rechazaron un consejo con poderes para decidir controversias; en 1889 y 1890, Washington impulsó el arbitraje obligatorio. La diferencia sugiere, como hipótesis por contrastar, que el arbitraje obligatorio no era rechazado en abstracto, sino según quién lo ejerciera y con qué equilibrio de poder.

La proyección retrospectiva del Congreso hacia esa genealogía dejó huellas en la propia legislación panameña. La Ley 5 de 1925 designó como Congreso Panamericano la reunión cuyo primer centenario se conmemoraba, fórmula que encierra una contradicción, pues el panamericanismo es un sistema liderado por Estados Unidos y el proyecto bolivariano evocaba





autonomía (Ortíz, 2026). La conmemoración de 1926 tuvo también carácter panamericano (Myrie Sánchez, 2023).

El análisis de Ortíz (2026) permite seguir el rastro de esa disputa en dos hitos más. El primero es la Universidad Bolivariana, promovida por Octavio Méndez Pereira, cuyo fracaso se explica en parte por el conflicto entre bolivarismo y panamericanismo, pues su visión de autonomía intelectual fue desplazada por la de Leo Stanton Rowe y la Unión Panamericana. El segundo es la Ley 63 de 1941, que patrocinó la Sociedad Bolivariana de Panamá y declaró monumento nacional el Salón Bolívar, con lo que la memoria en disputa adquirió un anclaje material. Para el autor, el Congreso fue “una derrota política que se convirtió en una victoria simbólica de larga duración”. Denomina paradoja anfictiónica al mecanismo por el cual Bolívar anticipó la imposibilidad de la unión y su legado, a la vez, proveyó la imagería para conmemorarla como si se hubiera logrado.

La tradición bolivariana ha hecho un uso distinto del mismo acontecimiento. Los organismos de integración latinoamericanos del siglo XXI lo citan como referencia (Figueiredo & Braga, 2017), y Orso y da Silva (2010) observan que, hacia 2010, la integración se había separado del panamericanismo y ganado autonomía, sobre todo en América del Sur. Los textos que la historiografía produjo sobre el Congreso reflejan esa disputa en su registro. Cova (1963) lo narra desde la figura del Libertador y termina con una lamentación por la desunión latinoamericana, mientras que Aleixo (2000) recupera la participación brasileña y las filiaciones jurídicas del tratado desde una perspectiva diplomática brasileña en la que la conmemoración ocupa un lugar visible.

La apropiación fue posible porque el acontecimiento reunía rasgos aprovechables por ambas partes. La invitación a Estados Unidos, producto de la iniciativa de Santander, ofrecía a la tradición panamericana un precedente literal de presencia hemisférica; la exclusión original de esa potencia por Bolívar y la restricción de la convocatoria a gobiernos confederados ofrecían a la tradición bolivariana el precedente de una integración autónoma. Un texto vigente habría



limitado esa selección, porque sus cláusulas habrían tenido que cumplirse o derogarse; un texto sin vigencia quedó disponible para ser leído a conveniencia.

Anticipación, influencia e invocación: el alcance del legado jurídico

La evaluación del legado exige aplicar la distinción formulada al comienzo. La anticipación es el modo mejor documentado. Figueiredo y Braga (2017) enumeran como novedades del Congreso una organización con reuniones periódicas, el deber de discutir una política exterior conjunta, un mecanismo pacífico y multilateral de solución de controversias, el respeto a la soberanía ajena, la condena del tráfico de esclavos y un pacto militar detallado con ejército y marina comunes. Registran también sus límites: ausencia de arbitraje obligatorio, de normas comerciales entre los aliados, de solución para las fronteras y de acciones punitivas contra quien se apartará del pacto. Aleixo (2000) agrega que el tratado contemplaba la asamblea, la conciliación y la consulta mutua, y observa que el Congreso, a diferencia de las asambleas de Westfalia y Viena, no ordenó una paz posterior a la guerra, sino que buscó construir instrumentos de paz en tiempo de paz.

Las anticipaciones fueron, por tanto, parciales: prefiguraron formas, pero no la fuerza que habría permitido aplicarlas. Orso y da Silva (2010) lo sintetizan al decir que la integración latinoamericana fue “un proceso que se gestó, pero que no pudo nacer” (p. 183), y Myrie Sánchez (2023) recuerda que, en lo inmediato, los gobiernos que debían sancionar los pactos, excepto Colombia, no lo hicieron.

La influencia es el modo más frágil. La literatura revisada sostiene que el tratado de 1826 guarda relación con la Sociedad de Naciones: Aleixo (2000) recoge, apoyándose en otros autores, la tesis de que el tratado de 1826 se vincula con el proyecto wilsoniano de la Sociedad de Naciones y la comparación de dos de sus artículos con el artículo décimo del Pacto, mientras que Cova (1963) afirma que el Congreso moldeó instituciones posteriores como el tribunal de La Haya, la Sociedad de Naciones, la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas. En los textos examinados, sin embargo, esas afirmaciones se enuncian sin la cadena documental que probaría una transmisión, como citas de los redactores del Pacto o referencias





al tratado en sus documentos preparatorios. Por ello se tratan aquí como hipótesis de filiación doctrinal y no como influencia probada.

La invocación es, en cambio, verificable. La Ley 5 de 1925 y la Ley 63 de 1941 muestran su uso en la legislación panameña (Ortíz, 2026); el sesquicentenario de 1976 estuvo limitado por desacuerdos entre los gobiernos (Myrie Sánchez, 2023); y los organismos de integración del siglo XXI lo citan como referencia (Figueiredo & Braga, 2017). El legado jurídico del Congreso, en sentido estricto, se reduce entonces a un repertorio de formas, entre ellas el arbitraje, la defensa común, la consulta, el criterio del *uti possidetis* y la codificación del derecho internacional americano, que fue anticipado con verosimilitud, invocado con frecuencia y transmitido, hasta donde la evidencia revisada permite afirmar, solo por vía simbólica.

Reflexiones finales

Los tres planos de evidencia convergen en una secuencia que puede formularse como interpretación del conjunto. En el plano normativo, el diseño aprobado dejó la fuerza del organismo en manos de negociaciones futuras. En el plano decisional, esas negociaciones dependían de gobiernos que decidían por separado, con información desigual, con recelos mutuos y bajo presiones que no eran las mismas para todos. En el plano memorial, el resultado fue un acontecimiento sin texto obligatorio que aplicar y con un nombre que invocar. Cada eslabón explica una parte del desenlace y ninguno lo agota. Lo que los une no es una causalidad lineal, sino una condición compartida: la distancia entre la ambición del proyecto y los medios con que contaba para imponerse.

La contrastación con las dos tradiciones arroja un balance asimétrico. La genealogía panamericana del Congreso no encuentra respaldo en las pruebas reunidas por de la Reza (2013), y su presencia en textos oficiales como la ley panameña de 1925 se explica mejor como proyección retrospectiva que como continuidad histórica. La lectura bolivariana acierta al subrayar el carácter hispanoamericano de la convocatoria y la oposición de Bolívar a la presencia estadounidense, pero algunas de sus versiones atribuyen a la acción exterior un peso





que los estudios más cuidadosos no le reconocen. Myrie Sánchez (2023) registra que muchos autores consideran la participación estadounidense la causa principal del fracaso, aunque la evidencia examinada en este ensayo apunta a una explicación de varios factores.

El bicentenario ofrece una prueba reciente de ese patrón. Según Ortiz (2026), las reuniones celebradas en Panamá en junio de 2026 reafirmaron el Congreso en el plano retórico sin producir compromisos institucionales comparables a los del tratado de 1826, mientras la Unión de Naciones Suramericanas y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños atravesaban crisis. Si la lectura propuesta es correcta, esa brecha no sorprende: un acontecimiento cuyo prestigio nació de no haberse cumplido se conmemora con mayor facilidad de lo que se cumple.

Estas conclusiones están acotadas por el tipo de fuentes empleadas. Tres cuestiones requieren trabajo de archivo. La primera es la cronología de las decisiones mexicanas entre la llegada de la asamblea a Tacubaya y su clausura, que permitiría contrastar la inferencia sobre el papel de México. La segunda es la eventual presencia del tratado de 1826 en los documentos preparatorios de la Sociedad de Naciones, que decidiría si la influencia es demostrable. La tercera es la comparación detallada entre el articulado de 1826 y el de los tratados de arbitraje posteriores, que permitiría precisar el alcance de la anticipación.

Conclusiones

El Congreso Anfictiónico fracasó como institución, pero no como acuerdo. Las repúblicas reunidas en Panamá coincidieron en una alianza defensiva, en la garantía de su independencia y de su forma republicana y en la condena del tráfico de esclavos; lo que no lograron fue dotar al organismo de permanencia, de un arbitraje obligatorio y de una solución para los límites.

La explicación del fracaso mejora cuando se ordenan los factores en lugar de enumerarlos. El diseño que aplazó los puntos decisivos convirtió la ratificación en condición de existencia del





contenido, y sobre esa debilidad actuaron decisiones estatales fragmentadas, condicionamientos estructurales y presiones externas cuya intensidad varió según el momento y el país. Esta ordenación es una interpretación y no un hecho demostrado: se apoya en la convergencia de las fuentes revisadas y debe someterse a contraste archivístico.

El legado jurídico del Congreso comprende dos modos verificables y uno no demostrado. La anticipación de instituciones posteriores, como la solución pacífica de controversias, la consulta mutua y la defensa colectiva, puede describirse a partir del articulado; la invocación como referencia fundacional está documentada en la legislación panameña del siglo XX y en las organizaciones de integración del siglo XXI. La influencia causal sobre la Sociedad de Naciones o sobre otras instituciones se afirma en la literatura sin la cadena documental que la acreditaría, y por ello se mantiene como hipótesis.

Por último, la disputa entre bolivarismo y panamericanismo por la herencia del Congreso es una consecuencia de su falta de vigencia normativa y no un rasgo accidental de su recepción. Las pruebas disponibles debilitan la genealogía panamericana y matizan la bolivariana, y sugieren que comprender el Congreso exige separar lo proyectado, lo aprobado y lo recordado, tres cosas que la conmemoración tiende a fundir en una sola.

Referencias

Aleixo, J. C. B. (2000). O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43(2), 170–191.

<https://www.redalyc.org/pdf/358/35843208.pdf>

Cova, J. A. (1963). Bolívar y el Congreso de Panamá. *Revista de Estudios Políticos*, (127), 173–181. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2022-01/8492rep127171.pdf>

De la Reza, G. A. (2003). El Congreso Anfictiónico de Panamá: Una hipótesis complementaria sobre el fracaso del primer ensayo de integración latinoamericana. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*,





5(10), 188–214.

<https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/download/3239/2807>

De la Reza, G. A. (Comp.). (2010). *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Fundación Biblioteca Ayacucho; Banco Central de Venezuela. [https://sela.org/wp-content/uploads/2023/07/t023600004835-0-documentos sobre el congreso anfictionico de panama.pdf](https://sela.org/wp-content/uploads/2023/07/t023600004835-0-documentos_sobre_el_congreso_anfictionico_de_panama.pdf)

De la Reza, G. A. (2013). The formative platform of the Congress of Panama (1810–1826): The Pan-American conjecture revisited. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 56(1), 5–21. <https://www.redalyc.org/pdf/358/35827889001.pdf>

Figueiredo, A. G. de B., & Braga, M. B. (2017). Simón Bolívar e o Congresso do Panamá: O primeiro integracionismo latino-americano. *Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, 9(2), 308–329. <https://periodicos.uff.br/revistapassagens/article/download/45959/26288>

Myrie Sánchez, D. A. (2023). Perspectivas actuales sobre el bicentenario del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826. *Contacto*, 3(2), 145–155. <https://revistas.up.ac.pa/index.php/contacto/article/download/4485/3665>

Orso, J. A., & da Silva, C. A. (2010). La evolución de la integración latinoamericana. Tres coyunturas históricas: 1810, 1910 y 2010. *Historia Regional*, 1(28), 179–194. <https://www.redalyc.org/pdf/7277/727780123009.pdf>

Ortíz, V. (2026). El congreso anfictiónico de Panamá (1826) y la construcción de un símbolo. *Cuadernos Nacionales*, (39), 9–24. https://revistas.up.ac.pa/index.php/cuadernos_nacionales/article/download/10918/7493/26309

