

# Foro Panamá 2020

## LA MESA NUEVA CONSTITUCIÓN

Cuando en mayo del 2002 una serie de representantes de organizaciones cívicas y no gubernamentales se reunieron en la sede del Instituto de Ecumenismo y Desarrollo para organizar un movimiento de revitalización de la democracia y orientar a la ciudadanía en general sobre la necesidad de retomar el sendero que conduce a una verdadera paz y justicia social, en los términos en que hacía pocos años lo había concebido el documento Visión Panamá 2020, suscrito en 1998 por todos los actores políticos y sociales de relevancia en el país, el tema de los cambios constitucionales figuró alto en la agenda.

Por esa razón, cuando se acordó organizar el trabajo del así Constituido Foro Panamá 2020 en una serie de mesas a las que asistirían representantes de cada una de las organizaciones firmantes de la Visión 2020, se conformó la Mesa Nueva Constitución. El objetivo de la mesa consistió en formular un conjunto de propuestas de consenso a través del diálogo libre y el debate entre representantes del gobierno, los partidos políticos y las organizaciones no gubernamentales que suscribieron el documento de la Visión 2020. Pronto la Mesa estableció como su sede de reuniones una de las aulas del edificio de Postgrado de la Universidad Santa María La Antigua (USMA), en la cual se ha reunido regularmente, todos los jueves a las 7 de la mañana. Este trabajo se ha hecho por espacio ya de casi dos años.

En este lapso de tiempo se han celebrado tres Asambleas Generales del Foro 2020. En la Asamblea General del 15 de abril de 2003, la Mesa Nueva Constitución presentó un total de 101 propuestas de cambio constitucional. El contenido de estas propuestas abarcaba tanto lo atinente a los derechos constitucionales y sus mecanismos de protección, como las secciones relativas al funcionamiento y reglamentación de los tres órganos del Estado. La Mesa no hizo recomendación alguna sobre los métodos de cambio constitucional y se limitó a dejar constancia de que el tema no había sido materia de consenso. La Asamblea aprobó las propuestas de la mesa, pero en tres casos muy específicos una de las organizaciones miembro de la Visión manifestó reservas.

En el periodo que va de mayo a agosto, la Mesa acogió una propuesta del Centro de Iniciativas Democráticas (CIDEM) acerca de cómo proceder a la implementación de los cambios consensuados. Dicha propuesta contemplaba una serie de fases y su cronograma se extendía por un periodo de 22 meses. Una de las etapas iniciales de dicha propuesta consistía en la celebración de una consulta popular el mismo día de las elecciones de mayo de 2004, con el objeto de establecer un mandato político que respaldara la convocatoria a una asamblea constituyente, como el método más democrático para introducir cambios sustanciales y sensitivos en el ordenamiento constitucional del Estado panameño. La propuesta fue discutida y acogida por la Mesa y por el Grupo Dinamizador del Foro 2020.

Dicha propuesta, junto con un plan de divulgación y participación ciudadana, también formulado y aprobado por la Mesa, fue presentada en la segunda Asamblea General del Foro, que tuvo lugar el 28 de agosto de 2003. Al ordenar la discusión se dejó dicho tema como último punto de la agenda y el quorum se rompió antes de que se abordara la cuestión.

A partir de septiembre la Mesa tomó la decisión de ampliar el conjunto de propuestas de consenso en cuanto al cambio constitucional. Se introdujeron nuevos elementos en materia de derechos fundamentales y rediseño institucional y se abordaron nuevos temas como los relativos a defensa y seguridad.

Así, se llevó a la tercera Asamblea General del Foro Panamá 2020, celebrada el 19 de febrero de 2004, un nuevo paquete de 54 propuestas de cambio constitucional y una propuesta especial en torno a la participación de Panamá en el Parlacen. Para facilitar su discusión las 55 propuestas fueron divididas en bloques. Aunque el primer bloque recibió el concepto favorable de la mayor parte de los asistentes a la Asamblea, tras iniciarse el debate se propuso una moción para adelantar otros puntos de la agenda que tenían un carácter acuciante en dichos momentos. Dicha moción fue aprobada y luego se decidió posponer la discusión completa de las nuevas propuestas de cambio constitucional del Foro Panamá 2020, formuladas por la Mesa Nueva Constitución, para una jornada posterior.

El grupo dinamizador ha acordado realizar dicha reunión el 27 de abril de 2004, en la que se someterá a los miembros del Foro la aprobación del nuevo paquete de propuestas de cambio constitucional de la Mesa Nueva Constitución.

## **Foro 2020 / MESA NUEVA CONSTITUCIÓN / *Propuestas***

*Las propuestas que a continuación se consignan son el resultado del consenso de los participantes de la Mesa Nueva Constitución y tienen el propósito de señalar los principios básicos y los elementos esenciales con que podría renovarse el orden constitucional, de modo que el Estado y la sociedad panameñas puedan transitar ordenadamente de la democracia que tenemos a la democracia que queremos.*

*El trabajo de la mesa ha estado inspirado en la Visión 2020 y ha buscado, al mismo tiempo, ajustar los principios y metas suscritos en 1998, año en que se elaboró aquel documento, a la realidad panameña actual.*

*Las reuniones de la Mesa Nueva Constitución fueron escenario de un exhaustivo debate sobre los distintos métodos que podrían utilizarse para proceder a efectuar el cambio constitucional deseado. Se examinaron los métodos actualmente vigentes y los que, sin estar normados constitucionalmente, implicarían la intervención legítima y legitimadora del pueblo. Ninguno de los métodos específicos fue capaz de generar consenso en el grupo. No obstante, la Mesa estuvo de acuerdo en que el método que se emplee en el momento en que el cambio se haga deberá contar con un amplio respaldo de las fuerzas políticas y de la sociedad civil, porque solo así se logrará una Constitución que represente los que los panameños queremos.*

*Según uno de los métodos propuestos, el Foro 2020 puede constituirse en un gran espacio de concertación nacional, dentro del cual nos pongamos de acuerdo todos los panameños sobre lo que debe ser el contenido de una nueva constitución. Una vez llevados a un gran debate nacional los elementos de esta nueva constitución, sería perfectamente factible y democrático someter al soberano, a la ciudadanía nacional, un referéndum, en el que el pueblo decidiría si apoya o no el contenido de esa Nueva Constitución.*

*Por otra parte, se ha propuesto que, mediante una consulta popular, se le pregunte primero al pueblo si quiere o no quiere una Nueva Constitución. Una respuesta afirmativa constituiría así un mandato muy claro para los órganos del Estado de que deben proceder a convocar a la elección de una Asamblea Constituyente, que sería el instrumento llamado debatir y aprobar una Nueva Constitución.*

*Por último, no han faltado las voces que reclaman una intervención de los poderes constituidos para reformar la Constitución de acuerdo a los métodos que la misma establece y se introduzcan de ese modo los cambios que el Foro 2020 sugiere. En la vertiente que plantea que los medios no prejuzgan los fines, el uso de la cláusula reformatoria de la actual Carta Magna es un mecanismo igualmente idóneo que los arriba señalados para transformar la actual configuración constitucional de libertades ciudadanas y potestades estatales.*

*Ante la diversidad de las rutas posibles, el Foro 2020 ha preferido dejar el debate abierto. De modo que queda fuera del contenido de las propuestas, la recomendación de la vía más idónea para hacerlas realidad. El Foro 2020, por lo tanto, ni sugiere ni privilegia un método por encima de otro. Dejamos constancia de las alternativas que más adhesión suscitan en la ciudadanía con el propósito de que se las estudie y se las debata en profundidad.*

*Las propuestas que aquí se recogen expresan un compromiso ciudadano del que han sido parte representantes del gobierno, de los partidos políticos y de la sociedad civil organizada. No se ofrecen como enunciados de rango constitucional listos para ser aprobados por los órganos constituidos de gobierno, pues la redacción de un conjunto sistemático de normas constitucionales involucra un esfuerzo de carácter técnico-jurídico que escapa a los objetivos del Foro 2020.*

*Estas propuestas se entregan a la ciudadanía con el objeto de promover el debate constitucional y aportar elementos de juicio a la construcción de una sociedad más justa, más libre y más equitativa.*

*Convencidos de que el mejor servicio que las generaciones presentes pueden darle a la nación en el año de su centenario como Estado soberano e independiente es la lucha por el fortalecimiento de la democracia, las organizaciones que integran el Foro 2020 hacemos las siguientes recomendaciones:*

## DERECHOS FUNDAMENTALES

1. La finalidad primordial de la constitución es la protección y defensa de los derechos y garantías de las personas.
2. Las autoridades no podrán desconocer o disminuir las libertades y los derechos establecidos en la Constitución so pretexto de interpretar las leyes.
3. El fundamento de todo poder público es la voluntad del pueblo.
4. El Estado es independiente, democrático, republicano, y participativo.
5. El Estado reconoce el derecho a la nacionalidad panameña de los hijos e hijas de padre o madre panameños por nacimiento, que hayan nacido fuera del territorio, sin exigencias adicionales sobre la necesidad de establecer su domicilio en el territorio panameño.
6. La detención previa no debe sobrepasar las 12 horas y cuando el arresto no se haga en debida forma, será nulo.
7. Se garantiza la libertad de culto y profesión de fe o religión, con respeto a la moral cristiana.
8. En materia de inviolabilidad de domicilio, comunicaciones y correspondencia, su protección debe ampliarse a los medios modernos que les van sustituyendo.
9. Los Tratados Internacionales, los Convenios, Convenciones y Pactos de Derechos Humanos, Derechos Civiles y Políticos, ratificados por la República de Panamá tienen rango constitucional y forman parte del derecho interno, obligan a las autoridades a su cumplimiento y ninguna ley podrá contravenir sus normas.
10. Se elimina la facultad de penar sin juicio previo.

11. El mandato superior y la obediencia debida no eximen de responsabilidad penal y su consecuente responsabilidad civil derivada del delito.
12. Se mantiene la no extradición de los nacionales, salvo lo dispuesto en los Tratados, Pactos y Convenios ratificados por el Legislativo.
13. Se amplía el amparo de garantías constitucionales a actos u omisiones provenientes de particulares, sean ellos personas naturales o jurídicas, cuando se trate de la prestación de servicios públicos por parte de ellos.
14. No podrá decretarse detención preventiva ni imponerse pena de arresto o prisión en los casos de calumnia e injuria; la probada comisión de estos delitos acarreará una sanción de carácter pecuniario.
15. Los medios de comunicación no serán objeto de secuestro por causa de demandas de calumnias e injurias.
16. Los derechos a la intimidad y a la privacidad son atributos fundamentales de la persona; a las personas jurídicas se les reconoce solo el segundo de ellos.
17. El libre acceso a la información pública es un derecho fundamental y el Hábeas Data es la garantía constitucional que lo protege.
18. Los medios de comunicación social son instrumentos de difusión cultural, científica, recreativos, y de fiscalización, y por ello, el Estado deberá respetar su completa independencia, así como la de los profesionales de la comunicación social.
19. Las autoridades deberán velar por la efectividad de las instituciones protección al consumidor, las cuales deberán contar con participación ciudadana.
20. Se prohíben los fueros y privilegios para todos los servidores públicos, incluyendo a quienes ocupen cargos de elección popular.
21. Los servidores públicos serán responsables solidarios, penal y civilmente, de los actos lesivos al patrimonio de la Nación y de los que injustificadamente dañen o vulneren, ya sea con acciones u omisiones, los derechos ciudadanos.
22. Se establece el derecho de participación en los beneficios comunes surgidos o generados del orden social, en atención a la necesidad, al mérito en el uso y a la conservación de los bienes del Estado.
23. Se debe procurar una reducción gradual de las disparidades en los emolumentos del sector público, de modo que los máximos pagados a los servidores públicos de mayor jerarquía no sean más de veinte veces los mínimos pagados a los de menor jerarquía.
24. El Estado protege a la familia en todas sus modalidades y es su obligación la promoción, conservación y desarrollo de la misma.

25. Los niños, y adultos mayores tienen derecho a solicitar protección frente a cualquier acto de explotación, o abuso, incluyendo los que ocurran en el seno familiar.
26. Se reconoce la autonomía administrativa y financiera de la Caja del Seguro Social.
27. El Estado deberá garantizar la gratuidad de la educación en todos los niveles preuniversitarios y **las personas** tienen la obligación de completar la educación básica general y media.
28. Se crea un Consejo Nacional de Educación con funciones directrices en cuanto a política educativa, planes y lo relativo a la educación pública y privada.
29. Se garantiza el libre acceso a las nuevas tecnologías y herramientas que contribuyan al desarrollo personal, educativo, laboral y profesional. No habrán gravámenes sobre tecnología educativa.
30. Es obligatoria la enseñanza de los derechos y garantías fundamentales contenidos en la Constitución.
31. Es obligatoria la enseñanza de una lengua distinta al idioma español.
32. El Estado reconoce y protege la diversidad cultural.
33. El Estado protege a las etnias indígenas en su cultura y tradiciones.

#### REGIMEN ELECTORAL

34. Los derechos ciudadanos se suspenden por renuncia a la nacionalidad o por sentencia ejecutoriada conforme a la Ley.
35. Se prohíbe a los empleadores proceder a la exacción de cuotas, cobros o descuentos de cuotas o contribuciones para fines políticos, aún con el pretexto de que son voluntarias.
36. Todo ciudadano, que reúna los requisitos que establecen la Constitución y las leyes, podrá ser postulado libremente para cualquier cargo de elección popular establecidos en la Constitución, sin necesidad de pertenecer a un partido político.
37. El tope mínimo para la subsistencia y reconocimiento de los partidos políticos se establecerá en el 1% de los votos válidos emitidos según la votación más favorable al partido.
38. Los partidos políticos y los candidatos a puestos de elección popular estarán obligados a registrar ante el Consejo Nacional Electoral, las contribuciones que reciban para el financiamiento de sus campañas políticas, las cuales serán de acceso público. La ley reglamentará la materia.
39. La ley fijará el “*tope*” máximo de financiamiento privado para las campañas, conforme al tipo de elección de que se trate.

40. Los partidos políticos definirán los candidatos a cargos de elección popular en los torneos electorales mediante elecciones primarias.

41. Se permite la reelección inmediata por una sola vez para todos los cargos de elección popular, con la única excepción del de la Presidencia de la República, cuya prohibición de reelección deberá mantenerse por dos periodos.

42. Se crea el Consejo Nacional Electoral con las mismas funciones asignadas al Tribunal Electoral. Esta institución tendrá iniciativa legislativa en materia electoral

43. El Consejo Nacional Electoral se integrará mediante nombramientos escalonados, con renovaciones parciales del Consejo.

44. Los miembros del Consejo Nacional Electoral serán elegidos de la siguiente manera: uno escogido por el Colegio Nacional de Abogados; uno por la sociedad civil organizada; uno por la Asamblea Legislativa; uno por el Órgano Ejecutivo y uno por concurso sobre la base de la Ley de Carrera Civil. La ley reglamentará la materia.

45. Los miembros del Consejo Nacional Electoral deberán reunir los siguientes requisitos: tener título universitario, no pertenecer a partido político alguno desde cinco años antes de la designación, tener como mínimo 35 años de edad, no haber sido condenado por el Órgano Judicial con pena privativa de libertad, ni haber sido condenado por delitos contra la administración pública ni por delitos o faltas electorales.

46. Habrá un solo suplente adjunto permanente, para todos los magistrados del Consejo Nacional Electoral. Los magistrados y el suplente adjunto permanente, serán elegidos por un período de 10 años improrrogables.

47. Los suplentes de los miembros del Consejo Nacional Electoral, reemplazarán a los principales en sus ausencias, independientemente de las causas y el tiempo de duración de las mismas.

## ORGANO LEGISLATIVO

48. Los miembros de la Asamblea Legislativa representan a sus electores.

49. La ciudadanía podrá participar políticamente en los asuntos públicos a través de las consultas populares (referéndum y plebiscito) y las iniciativas legislativas ciudadanas. Un grupo mínimo de cien ciudadanos podrá proponer proyectos de leyes a la Asamblea Legislativa para que ésta los discuta. En determinadas materias, como el Presupuesto General del Estado, las leyes tributarias, las que establezcan nuevos delitos o aumenten las penas, se excluye la iniciativa ciudadana.

50. Todos los altos funcionarios del Estado, cuyo período excede el período presidencial, el Contralor General y el SubContralor General de la República, deberán ser nombrados o ratificados por un mínimo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa.

51. Todos los funcionarios, cuyo nombramiento es aprobado o ratificado por la Asamblea Legislativa, y otros, según se establezca expresamente, están obligados a rendir cuentas sobre sus funciones y podrán ser citados al Pleno Legislativo a tal efecto, y deberán concurrir cuando así se les cite. Se exceptúan los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Procuradores en relación con el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

52. Le corresponderá a la Asamblea Legislativa juzgar a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

53. La Asamblea Legislativa estará integrada por un número de legisladores que será inferior al actual y serán elegidos por Provincias y por Comarcas, de conformidad con una tabla porcentual sobre la base de la población electoral existente en cada una de las circunscripciones.

54. Se adopta el principio de una persona, un voto, para todas las circunscripciones electorales.

55. Los legisladores tendrán un solo suplente que le sustituirá en sus ausencias temporales. En caso de ausencias permanentes, ocupará la curul el candidato a legislador más votado en el circuito electoral correspondiente.

56. La revocatoria de mandato es potestad de los electores y las causales y procedimiento serán establecidos mediante Ley.

57. La inmunidad de los legisladores será restrictiva, a fin de que solamente se los proteja en el ejercicio de su cargo, por razón de las leyes que propongan, discutan o aprueben.

58. Los legisladores solamente percibirán como salario la suma que para tal efecto reciban de la Asamblea Legislativa, sin perjuicio de sus servicios como docentes en centros de educación oficial o particular.

59. El Presupuesto General del Estado no contendrá partida o asignación presupuestaria alguna a favor de obras o actividades de los legisladores.

60. Los legisladores laborarán anualmente, durante un período de once (11) meses consecutivos.

61. La Asamblea Legislativa podrá expedir leyes de rango constitucional mediante la aprobación de una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros. La Corte Suprema de Justicia deberá declarar nulas por inconstitucionales las disposiciones legales y reglamentarias que contradigan las leyes constitucionales.

62. La Asamblea Legislativa deberá expedir leyes de rango constitucional sobre las siguientes materias:

- a) La que apruebe el Régimen y Superintendencia del Servicio Civil
- b) La del régimen y funcionamiento del Canal de Panamá
- c) Las normas constitucionales que rigen el presupuesto
- d) La ley de descentralización y el régimen municipal



- e) La ley que desarrolle los límites de la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios
- f) La ley que desarrolla la Defensoría del Pueblo
- g) La ley que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas
- h) La ley electoral

#### ORGANO EJECUTIVO

63. Para ser Presidente de la República se requiere haber obtenido más del 50% de los votos válidos emitidos en el proceso electoral.
64. El Presidente de la República tendrá solo un vicepresidente.
65. El Órgano Ejecutivo podrá dictar indultos por delitos comunes sólo cuando exista, previamente, sentencia ejecutoriada.
66. Todas las carreras de la administración pública serán reguladas por la Superintendencia de Servicio Civil.
67. El Ministro de Economía y Finanzas deberá hacer de conocimiento público los planes de las distintas agencias de gobierno que justifican la aprobación del presupuesto y presentará a la ciudadanía un informe anual sobre ejecución presupuestaria dentro de los tres primeros meses del siguiente periodo fiscal.
68. La asignación de los fondos contemplada en el Presupuesto General del Estado guardará relación con la evaluación del desempeño en la ejecución del presupuesto del periodo anterior.

#### ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

69. La administración de los recursos del Órgano Judicial, así como la aplicación de la Carrera Judicial, a través de un sistema de méritos y evaluación del desempeño, estará a cargo de un Consejo de Administración Judicial.
70. El presupuesto del Órgano Judicial será propuesto por la Corte Suprema de Justicia a la Asamblea Legislativa, a quien corresponderá determinar los cambios a que haya lugar en el acto de aprobación del Presupuesto General del Estado. La Corte Suprema de Justicia decidirá las partidas que deberán afectarse en la ejecución presupuestaria por razón de las medidas de contención del gasto ordenadas por Contraloría.
71. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia deberán reunir los siguientes requisitos:
- a) Veinte años de experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado, en la judicatura o como profesor de Derecho de alguna de las Universidades reconocidas del país.
  - b) Tener reconocida solvencia moral.
  - c) Formación o experiencia especializada en el área de la Sala de la Corte respectiva.

- d) Que el Consejo de Administración Judicial haya certificado la idoneidad del aspirante.
- e) No ser ni haber sido ministro de Estado en los últimos cinco años anteriores al nombramiento, ni funcionario público del Órgano Ejecutivo nominador.
- f) No ser legislador durante el período presidencial en que se hace el nombramiento.

72. Habrá una Sala Social en la Corte Suprema de Justicia con competencia para conocer los casos de casación en materia laboral, de familia, niñez y agraria.

73. Habrá cuatro Magistrados Permanentes Adjuntos, que suplirán a las ausencias temporales y parciales de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

74. Las decisiones en materia de Habeas Corpus, Habeas Data, el Amparo de Garantías Constitucionales y los Recursos de Inconstitucionalidad serán de competencia de un Tribunal Constitucional.

75. Contra los fallos de las salas de la Corte Suprema de Justicia o del pleno, no caben recursos de inconstitucionalidad.

76. La Corte Suprema de Justicia decidirá sobre el levantamiento de la inmunidad legislativa y juzgará a los legisladores cuando a ello hubiere lugar.

77. Son medios alternativos de resolución de conflictos la mediación, el arbitraje, la conciliación, la negociación, la facilitación; las autoridades deberán promover el uso de estos medios con el objeto de descongestionar el sistema tradicional de administración de justicia.

78. Se le aplican a los Procuradores los mismos requisitos que se proponen para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

79. A excepción de los Procuradores, los demás funcionarios del Ministerio Público se registrarán por los principios establecidos en la Ley de Servicio Civil.

80. Los Procuradores elaborarán y presentarán sus respectivos proyectos de Presupuesto a la Asamblea Legislativa, para garantizar una mayor independencia en el ejercicio de sus funciones.

81. El Órgano Judicial y el Ministerio Público serán autónomos en su gestión financiera.

#### INSTITUCIONES DE FISCALIZACIÓN

82. La Contraloría General de la República, la Jurisdicción de Cuentas, que reemplazaría a la actual Dirección de Responsabilidad Patrimonial, y la Defensoría del Pueblo, constituyen las principales instituciones de fiscalización del Estado y deberán estar normadas constitucionalmente.

83. Se elimina el control previo que ejerce la Contraloría General de la República.

84. El Contralor General de la República será nombrado con base en el debido perfil económico, financiero, probidad y una trayectoria y experiencia probada. Son requisitos que deberá llenar la persona que ocupe el cargo: no puede haber pertenecido a partidos políticos en los últimos cinco años; no haber sido condenado por delito o falta contra la administración pública; no tener relación de parentesco dentro del 4to grado de consanguinidad y 2do de afinidad con el Presidente de la República.

85. Se crea una Jurisdicción de Cuentas a nivel constitucional que reemplazaría a la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República.

86. La Defensoría del Pueblo deberá canalizar la información e informar periódicamente a la ciudadanía de las denuncias contra la corrupción e impunidad, además de la salvaguarda de los derechos humanos.

87. Las autoridades tienen la obligación de implementar métodos de evaluación de la gestión gubernamental.

#### DESCENTRALIZACIÓN Y GOBIERNOS LOCALES

88. El municipio es la sede del gobierno local y el órgano público de la descentralización.

89. La provincia se tendrá como una instancia de coordinación supra-municipal.

90. Los alcaldes y concejales serán electos mediante sufragio popular directo.

91. Se creará un sistema integrado municipal.

92. Se reconoce el principio de subsidiaridad del Estado en la gestión municipal.

93. El alcalde es el jefe de la administración municipal y representante legal del municipio, y nombra a todo el personal administrativo, incluyendo al tesorero.

94. Se eliminan las funciones de policía que tienen las alcaldías, las corregidurías y juzgados nocturnos.

95. El Estado transferirá a los municipios un porcentaje fijo, reglamentado por ley, de los ingresos nacionales, para que estos administren la solución de los problemas locales.

96. La Constitución establecerá las fuentes de ingreso municipales.

#### REGIMEN ECONOMICO

97. El Canal de Panamá es un bien del Estado y el agua es un recurso del Estado que no podrá ser concesionado en ningún caso.

98. El presupuesto se hará en función del desarrollo de las provincias y municipios.

99. El ejercicio del comercio al por menor no será objeto de restricciones.

## CANAL DE PANAMÁ

100. Debe mantenerse la regulación constitucional del Canal de Panamá, de acuerdo con el consenso existente entre las organizaciones de los servidores de la institución, tanto trabajadores como administrativos y en el marco de un gran debate nacional.

## CLAUSULA DE REFORMA

101. La Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, mediante la convocatoria de una Convención Nacional Constituyente, dentro de los parámetros de procedimiento que le fije una ley expedida por la Asamblea Legislativa y sancionada por el Órgano Ejecutivo.

# Foro Panamá 2020

## Mesa Nueva Constitución – *Nuevas Propuestas*

### PRINCIPIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Panamá participa en la cooperación internacional tendiente a la defensa y promoción de la paz, la democracia, los derechos humanos y el desarrollo sostenible
2. Es libre la profesión de todas las religiones, así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Se reconoce que la mayoría de los panameños profesa la religión católica.
3. Se garantiza la inviolabilidad de domicilio. La protección a las comunicaciones y correspondencia ampara a las nuevas tecnologías que sustituyen a las formas tradicionales.
4. Los medios de comunicación social son instrumentos de información pública, de debate cultural y científico, con fines educativos, recreativos y de fiscalización de las autoridades. Por ello, el Estado deberá respetar su independencia.
5. Se establece el derecho de participación en todos los beneficios comunes surgidos o generados del orden social y económico.
6. El Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas dirigidas a alcanzar la plena eficacia de los derechos económicos, sociales y culturales de forma progresiva, sin otra limitación que los recursos disponibles.
7. Todos los derechos económicos, sociales y culturales deben ser interpretados a la luz del derecho a la no-discriminación y demás derechos complementarios.
8. El Estado garantizará el derecho de todo trabajador a ser promovido o ascendido en su trabajo, tomando en cuenta su competencia, probidad y tiempo de servicio.
9. Se prohíbe el trabajo nocturno del menor de edad y cualquier otro que pueda poner en peligro su salud, seguridad o integridad moral, así como los que perjudiquen su formación escolar.

10. El Estado deberá garantizar la gratuidad de la educación en todos los niveles preuniversitarios y los estudiantes tienen la obligación de completar el ciclo básico de educación.
11. La educación estará orientada al desarrollo de la personalidad, la protección de la dignidad y la promoción de la solidaridad humana sobre la base de la defensa, el respeto y el avance de la democracia, los derechos humanos, el pluralismo ideológico, la justicia y la paz. Los padres tendrán derecho a escoger para sus hijos el tipo de educación, que estará siempre fundada en los principios mencionados. Las personas con necesidades especiales contarán con programas especializados de enseñanza.
12. El Estado se compromete a adoptar todas las medidas a su alcance para que la educación técnica y superior sean accesibles a todas las personas y dicho acceso sea progresivamente gratuito.
13. Se reconoce la libertad de investigación académica, científica y social, sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca la ley.
14. El Estado se compromete a proteger a los ancianos y a las personas con necesidades especiales mediante la adopción progresiva de medidas destinadas a garantizar: (i) la creación de instalaciones adecuadas para brindarles albergue y atención especializada, a quienes lo necesiten; (ii) la promoción de organizaciones sociales destinadas a mejorar su calidad de vida; (iii) la implementación de programas laborales que les permitan el desarrollo de sus capacidades.
15. Se reconoce el derecho de los individuos a escoger libremente su identidad étnica, así como la lengua, la religión, el patrimonio cultural y las tradiciones que la definen. También podrán decidir libremente si se identifican o no con una o más comunidades culturales. En consecuencia, nadie podrá ser sometido a la asimilación cultural forzosa.
16. El Estado reconoce el Derecho Internacional de Refugio de toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda, o no quiera, a causa de dichos temores, acogerse a la protección de su país. Estas personas no podrán ser devueltas a su país de origen ni expulsadas a otro país, donde su derecho a la vida, o a la libertad personal, corra el peligro de ser violado por los motivos enunciados.

17. Las repatriaciones de personas amparadas por el Derecho Internacional de Refugio deberán ser voluntarias y en condiciones de seguridad.

### **ORGANO LEGISLATIVO**

18. Los legisladores tendrán un solo suplente que le sustituirá en sus ausencias temporales. En caso de ausencia permanente del principal y suplente la ley reglamentará la materia.
19. Los legisladores solamente percibirán como salario la suma que para tal efecto reciban de la Asamblea Legislativa.

### **ORGANO EJECUTIVO**

20. Para ser Presidente de la República se requiere haber obtenido más del 50% de los votos válidos emitidos en el proceso electoral. Si no se obtuviere dicho porcentaje, se procederá a una segunda vuelta con la participación de los dos candidatos más votados.
21. Se crea la Superintendencia del Servicio Civil que tendrá a su cargo la supervisión de todas la carreras de servicio público (excepto la judicial y la legislativa). La ley establecerá las funciones de dicha institución y reglamentará los emolumentos de los servicios públicos.

### **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

22. La Corte Suprema de Justicia decidirá sobre el levantamiento de la inmunidad legislativa y será la autoridad competente para juzgar a los legisladores.
23. El Procurador General de la nación y de la administración y sus suplentes, serán seleccionados de ternas que presenten el consejo de rectores y las asociaciones profesionales de derecho. Le corresponderá a la Asamblea Legislativa hacer el nombramiento con la aprobación de los dos tercios de los legisladores.
24. El Organo Judicial y el Ministerio Público, además de la memoria anual, debe presentar una rendición de cuentas y publicar las estadísticas sobre los servicios prestados a la comunidad.

## **INSTITUCIONES DE FISCALIZACIÓN**

25. Se crea una Jurisdicción de Cuentas a nivel constitucional, que reemplazaría a la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República.

## **DESCENTRALIZACIÓN Y GOBIERNOS LOCALES**

26. La justicia de policía que actualmente es competencia de las alcaldías, se transferirá al Órgano Judicial, para que sean ejercidas por Juzgados de Paz Municipales.
27. La Ley establecerá las fuentes de ingreso municipales.

## **REGIMEN ECONÓMICO**

28. El agua es un recurso inalienable del Estado.
29. El Canal de Panamá es un bien del Estado.
30. Los beneficios que se deriven del aprovechamiento del Canal de Panamá serán utilizados en función del mejoramiento de la calidad de vida de todos los panameños, especialmente en salud y educación, de acuerdo con los principios de equidad y justicia social.

## **DEUDA PUBLICA**

31. El servicio de la deuda pública no podrá sobrepasar el 20 % del Presupuesto General del Estado.

## **SEGURIDAD SOCIAL**

32. La Caja del Seguro Social es una institución autónoma en lo administrativo, en lo funcional, en lo económico, en lo financiero, con personería jurídica, patrimonio propio con derecho a administrarlo y fondos separados e independientes del gobierno central. El nombramiento del personal de la institución se hará de conformidad con el régimen de autonomía administrativa.
33. El presupuesto de la CSS, no formará parte del Presupuesto General del Estado.

## **RÉGIMEN ELECTORAL**

34. El Consejo Nacional Electoral podrá crear juzgados penales electorales, con fundamento en las necesidades de las circunscripciones electorales.



35. La Procuraduría Electoral es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Consejo Nacional Electoral. Tendrá presupuesto propio y plena autonomía administrativa.
36. El Procurador Electoral será nombrado por un período de diez años mediante concurso con el respaldo de dos tercios del Órgano Legislativo; deberá llenar los mismos requisitos que para ser miembro del Consejo Nacional Electoral y tendrá iguales restricciones. Sus funciones son:
  - a. Salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos
  - b. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos electorales
  - c. Perseguir los delitos y contravenciones electorales
  - d. Ejercer las demás funciones que señale la ley
37. La Procuraduría Electoral podrá crear agencias de instrucción delegadas para adelantar las investigaciones penales electorales correspondientes a la jurisdicción de cada uno de los juzgados penales electorales.

## **DEFENSA NACIONAL Y SEGURIDAD PÚBLICA**

38. La República de Panamá, nación amante de la paz, no tendrá ejército, permanecerá activamente neutral ante todo conflicto armado internacional o dentro de otros estados, y reconocerá en la doctrina de seguridad humana el instrumento adecuado para articular su política de defensa y seguridad. En consecuencia:
  - a. No habrá bases militares extranjeras en el territorio nacional;
  - b. No se permitirá el uso de instalaciones militares por fuerzas extranjeras salvo a requerimiento de el Gobierno panameño, lo cual solo podrá tener lugar en los siguientes casos: (i) para el ejercicio del derecho inherente a la autodefensa en caso de violación armada de la soberanía de la República, o en seguimiento de resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; (ii) cuando hubiere una amenaza a la soberanía, independencia, unidad o integridad territorial de la República
  - c. Excepto en los casos antedichos, no se emplearan otras instalaciones en Panamá de modo que equivalga a la presencia de una concentración de fuerzas armadas;

- d. Excepto en los casos antedichos, no se permitirá la presencia de personal militar extranjero en el territorio nacional, salvo aquel que esté destinado a la ejecución de obras públicas, o actividades de asistencia técnica tendientes a la defensa de la República.
39. La Asamblea Legislativa supervisará el ejercicio de la función de seguridad pública y defensa nacional ejercida por el Órgano Ejecutivo través de la comisión respectiva.
  40. El Órgano Legislativo aprobará cada año el pie de fuerza de la Fuerza Pública al aprobar el presupuesto general del Estado.
  41. En el ejercicio del derecho soberano a la legítima defensa, Panamá se acogerá a las normas del Derecho Internacional Humanitario contempladas en las convenciones de Ginebra que regulan el comportamiento de los estados en caso de guerra.
  42. Se reconoce el derecho a obtener exención de la participación en la defensa nacional sobre la base de una objeción de conciencia.
  43. La Fuerza Pública es una institución de naturaleza civil y su fin primordial es la defensa de la democracia y sus instituciones, así como cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.
  44. El Presidente de la República es el jefe supremo de la Fuerza Pública, quien ejercerá su mando directamente mediante decretos, reglamentos, órdenes o instrucciones.
  45. La Fuerza Pública se estructurará de manera descentralizada, tomando en consideración el principio de subsidiariedad, organizándose a nivel provincial o comarcal, y municipal según corresponda, y quedando sometida en estos a las respectivas autoridades civiles.
  46. Los miembros de la Fuerza Pública no podrán sindicalizarse, efectuar peticiones colectivas ni realizar huelgas.
  47. Se establecerá una Oficina de Responsabilidad Profesional Independiente, fuera no sólo de la Policía, sino incluso del Ministerio de Gobierno y Justicia, la cual investigará denuncias sobre actos ilícitos atribuibles a cualquier miembro de la institución, y que divulgará públicamente dichas investigaciones.
  48. Los Miembros de la Fuerza Pública no podrán celebrar contratos lucrativos con organismos del Estado, ni realizar actividades de cualquier clase en agencias de seguridad privada.

49. El cargo de Director General es el más alto cargo en cada una de las instituciones que conforman la Fuerza Pública. Los directores generales serán designados a tal fin por el Ejecutivo sujeto a la ratificación por dos tercios de la Asamblea Legislativa y solo podrán ejercer el cargo personas civiles que no formen parte ni hayan pertenecido a ningún cuerpo de seguridad pública o defensa nacional en Panamá o el extranjero.
50. Solo el Gobierno podrá poseer armas y elementos de guerra.
51. Se establece un Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional para asesorar al presidente en dicha materia. Pertenecen al mismo los directores generales de:
  - a. La Policía Nacional
  - b. El Servicio Marítimo Nacional
  - c. El Servicio Aéreo Nacional
  - d. La Policía de Frontera
  - e. La Policía Canalera
  - f. El Servicio de Protección Institucional
  - g. La Policía Técnica Judicial
  - h. La Policía de Tránsito
  - i. La Dirección Nacional de Migración y Naturalización
52. No se reconoce la obediencia debida como causal de justificación del delito, pues el deber jurídico de un subordinado a obedecer una orden cesa, si la orden es manifiestamente ilegal en cuanto a su contenido y si pese a ello, la ejecuta, el mandato del superior no excluye su responsabilidad.
53. Desde la semana anterior a los comicios electorales hasta la semana posterior a los mismos, la Fuerza Pública quedará a órdenes del Consejo Nacional Electoral.
54. Los custodios del sistema penitenciario no formarán parte de la Fuerza Pública y quedarán bajo la Dirección de Sistema Penitenciario.