

Hoy catorce de enero de 1983, se reunió nuevamente la Comisión Revisora de la Constitución Política de la República de Panamá, con la finalidad de continuar la Revisión de la Constitución de 1972. Asistieron a esta sesión los Comisionados Dr. Jorge Fábrega, Presidente de la Comisión Revisora, Dr. Roberto Alemán, Lcdo. Alvaro Arosemena, Dr. Roberto Arosemena J., Prof. César De León, Lcdo. Guillermo Endara, Dr. Mario Galindo, Ing. Carlos Enrique Landau, Lcdo. Emeterio Miller, Dr. Campo Elías Muñoz, Lcdo. Oydén Ortega, Dr. Carlos Bolívar Pedreschi, Dr. Humberto Ricord, Lcdo. José A. Sossa, Dr. Hirisnel Sucre y el Lcdo. Nander Pitty, Secretario Ejecutivo de la Comisión Revisora.

Habiendo el quorum reglamentario el señor Presidente de la Comisión declaró abierta la sesión y se procedió así:

DR. JORGE FABREGA: Vamos a hacer un esfuerzo para adelantar la mayor cantidad y reprimir la tendencia natural que todos tenemos a suscitar cuestiones de orden o modificaciones intrascendentes, porque si nó, no vamos a estar a tiempo. Acuérdense que el 25 debemos terminar. Aquí se ha preparado un programa de trabajo. La sesión de hoy sábado es ininterrumpida hasta las 7 o hasta terminar el material.

Estamos en el artículo 136, como ustedes recordarán. El artículo 136 dice:

Artículo 136:

"Los miembros del Organo Legislativo no son legalmente responsables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo."

DR. JORGE FABREGA: No se si hay alguna observación. La norma se explica por sí sola. Tiene la palabra el Doctor Ricord.

DR. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados. No sé si es procedente que haga algunas observaciones formales sobre los artículos previamente aprobados, porque recuerdo que en la última sesión plenaria estuvimos aprobando artículos un poco rápidamente y hay algunas de las disposiciones que se aprobaron que en realidad tienen ciertas deficiencias de redacción y no sé si esto podría plantearse ahora.

DR. JORGE FABREGA: Yo quisiera preguntarle Doctor Ricord lo siguiente: ¿Las deficiencias en la redacción no alteran el contenido?

DR. HUMBERTO RICORD: No, francamente que no lo alteran. Por ejemplo: Había un artículo aprobado, que es el artículo 134, el cual en la frase final dice: "Para ejercer funciones judiciales, el Organo Legislativo podrá reunirse por derecho propio, sin previa convocatoria." El sentido normal de esta última frase es completamente irreal, porque para que la Asamblea se reúna en funciones judiciales, alguien tiene que convocarla, por lo menos su Presidente. Porque no se puede reunir sin que alguien la convoque; yo diría, por ejemplo, que esa frase debe ser corregida o aclarado que la convoca su Presidente. A convocatoria de su Presidente. Con derecho propio, a convocatoria de su Presidente. Queda sobreentendido que la va a convocar su Presidente, es decir no sin previa convocatoria.

DR. HUMBERTO RICORD: Lo que pasa es que hay unas convocatorias que las hace el Organó Ejecutivo y aquí lo que se quiere decir es que no se necesita que el Organó Ejecutivo la convoque para ese efecto.

DR. JORGE FABREGA: Podría pedir una autorización a los Comisionados.

DR. HUMBERTO RICORD: Yo me limito a llamar la atención sobre este tipo de ripios.

DR. JORGE FABREGA: Deseo solicitar a los Comisionados para que el Doctor Ricord y yo, examinemos las observaciones de forma, en el entendimiento de que cuando se trate de cuestiones de fondo el asunto será traído a la decisión de ustedes. Ustedes están de acuerdo en concedernos esa autorización al Doctor Ricord y a mí? Bien, quedó concedida. Estamos en el artículo 136. La norma se explica. Lea el artículo 136 señor Secretario.

LCDO. NANDER PITY: El artículo 136 dice así:

Artículo 136 :

"Los miembros del Organó Legislativo no son legalmente responsables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo."

DR. JORGE FABREGA: Los que estén a favor de la norma que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: Nueve votos. Unanimidad de los presentes.

DR. JORGE FABREGA: En este momento pasamos al artículo 137, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITY: El artículo 137 dice así:

Artículo 137:

"Treinta días antes del período de cada legislatura, durante ésta y hasta veinte días después, los miembros del Organo Legislativo gozarán de inmunidad. En dicho período no podrán ser perseguidos ni detenidos por causas penales o policivas, sin previa autorización del Organo Legislativo.

Esta inmunidad no surte efecto cuando el Legislador la renuncie o en caso de flagrante delito.

El Legislador podrá ser demandado civilmente, pero no podrán decretarse secuestros u otras medidas cautelares sobre su patrimonio desde el día de su elección hasta el del vencimiento de su período."

DR. JORGE FABREGA: Los que estén a favor de la norma que levanten la mano.

LCDO. OYDEN ORTEGA: Una pregunta a la subcomisión. Por qué se habla de 30 días antes y 20 después. Por qué no se busca una especie de uniformidad, por lo menos el tiempo; 30 días antes y 30 días después.

DR. JORGE FABREGA: Se somete a votación el artículo 137 con la enmienda Ortega, "treinta días antes y treinta días después". Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. WANDER PITY: Nueve votos. Unanimidad de los presentes.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 138. Es una norma tradicional.  
Léalo señor Secretario.

Artículo 138:

"Los Legisladores Principales y los Suplentes, cuando estos últimos estén ejerciendo el cargo, no podrán aceptar ningún empleo público remu-



Artículo 138: (continuación)

nerado. Si lo hicieren, se producirá la vacante absoluta del cargo de Legislador Principal o Suplente, según sea el caso, perdiendo éste su investidura de tal. Se exceptúan los nombramientos de Ministro, Viceministro, Director o Gerente de entidades autónomas o semiautónomas y Agentes Diplomáticos, cuya aceptación sólo produce vacante transitoria por el tiempo en que se desempeñe el cargo, y los de Maestro o Profesor en centros de educación oficial, que se consideran compatibles con la calidad de Legislador."

LCDO. GUILLERMO ENDARA: Hay una diferencia allí y es bueno que se sepa, señor Presidente. En la Constitución anterior, el Legislador que aceptaba el cargo, perdía el puesto, y aquí pierde es el cargo de legislador.

DR. JORGE FABREGA: No producía vacante absoluta del cargo.

Al Diputado, lo nombraban Ministro, desempeñaba el puesto de Ministro y se encargaba el Suplente.

LCDO. GUILLERMO ENDARA: No, no estamos hablando del caso de Ministro, porque se exceptúan los nombramientos de Ministro, Viceministro, etc. etc. Pero el que lo nombran empleado público, que no sean estos que son exceptuados; antes, producía la nulidad del nombramiento y, según me contaron, alguien de la Comisión, era que en ese entonces en el 46, en el 41, cuando se redactó la norma, el cargo de Diputado era un cargo bastante mal remunerado, que entonces los Gobiernos le hacían otros nombramientos para redondearle el sueldo al Diputado. Entonces era más castigo, era más punitivo decirle que perdía el puesto mejor remunerado que el de Diputado. Hoy día eso no tiene ningún sentido, yo creo que el Diputado sencillamente no debe aceptar

LCDU. GUILLERMO ENDARA: ningún cargo público, excepto estos especiales de que se habla aquí.

Yo quería que ustedes antes de aprobar la norma se dieran cuenta del cambio que se ha producido.

DR. JORGE FABREGA: Como no. Están de acuerdo? Los que están de acuerdo.....como no, Doctor Ricord.

DR. HUMBERTO RICORD: Es que en este artículo hay 3 supuestos: primero, la prohibición de desempeñar otros cargos; segundo, las excepciones; y, tercero, los cargos de maestro o profesor, como cargos compatibles, es decir que se pueden desempeñar al mismo tiempo. Sin embargo, las frases finales están todas enlazadas y uno tiene que regresar y leer y ver que es lo que realmente pasa con los puestos de maestro y profesor. Yo diría que para una fórmula de comprensión más sencilla, se pusiera punto cuando dice: "cuya aceptación sólo produce vacante transitoria por el tiempo en que desempeñe el cargo" punto, y agregar: "el ejercicio de los cargos de maestro o de profesor en los centros de educación oficial se considerara compatible con calidad de legislador". Así ya quedan las frases separadas porque se trata de situaciones completamente diferentes.

DR. JORGE FABREGA: Los que estén de acuerdo con la norma....  
Diga señor Secretario.

LCDU. NANDER PITTY: Yo quería hacer una observación. En materia de la Corte Suprema de Justicia, es perfectamente entendible que se haga la distinción entre centros de educación universitaria o de otra índole, pero si un legislador puede ser maestro o profesor en un centro de

LCDO. NANDER PITY: educación particular, creo que no habría ninguna incompatibilidad con el ejercicio del cargo de legislador. Aquí la compatibilidad solamente se la dan en los centros oficiales de enseñanza y pienso, por ejemplo, si un hombre como Vicente Bayard que es Director y Profesor, en un centro de educación particular, y se le elige legislador, entonces no sería compatible el ejercicio de su cargo de legislador, con el de profesor, o de maestro, si fuera el caso. Yo pienso que la frase debería referirse solamente a los cargos de maestro y profesor sin especificar que fuesen en centros de enseñanza oficial.

DR. JORGE FABREGA: Yo apoyo la proposición Pity. El ejercicio del cargo de maestro o profesor se considera compatible con la calidad de legislador, independientemente de que la docencia se realice en centros oficiales o en centros particulares. La enmienda Ricord es de tipo formal y se da por aprobada. En cuanto a la enmienda Pity-Fábrega, la someto, pues, a votación. Sí, como no, Doctor Ricord.

DR. HUMBERTO RICORD: Cómo se concreta la enmienda?

LCDO. NANDER PITY: Eliminar "en centros de educación oficial".

DR. HUMBERTO RICORD: Yo preferiría dejar la palabra "oficial" y agregarle "o particular". Porque si uno no completa el sentido, entonces puede surgir la discusión de si las otras normas anteriores, de otras Constituciones han limitado la posibilidad a la educación oficial y surgen cuestiones de ese tipo de diversas interpretaciones, pero si lo dejamos así y le agregamos "o particular" ya queda claro,

DR. HUMBERTO RICORD: y no hay lugar a discusiones bizantinas.

DR. JORGE FABREGA: Someto a votación la enmienda Pitty-Fábrega-Ricord. Los que estén por la afirmativa que levantan la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 9 votos.

DR. JORGE FABREGA: Se somete a discusión el artículo 138 con las enmiendas antes anunciadas. Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 9 votos. Los que acaban de llegar no han votado, sólo los que estaban durante la discusión.

DR. JORGE FABREGA: El artículo 139. Lea el artículo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 139 dice así:

Artículo 139:

"Los Legisladores devengarán los emolumentos que señale la ley, los cuales serán imputables al Tesoro Nacional; pero sus aumentos sólo serán efectivos después de terminar el período del Organismo Legislativo Nacional que los hubiere votado."

DR. JORGE FABREGA: Doctor Ricord usted tiene alguna observación de forma?

DR. HUMBERTO RICORD: Si, la última frase cuando dice: "pero sus aumentos", la frase en plural da la idea de que se pueden hacer varios aumentos uno detrás del otro, y yo creo que la frase debe ser en singular, "su aumento", o "el aumento". Yo creo que la palabra emolumentos queda implícita.

DR. JORGE FABREGA: Se somete a votación el artículo 139, con la reforma de carácter formal propuesta por el Doctor Ricord. Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 12 votos.

DR. JORGE FABREGA: Se incorpora al Licenciado Oydén Ortega a la subcomisión de estilo.

LCDO. NANDER PITY: Señor Presidente, para beneficio de los que acaban de llegar, hay una subcomisión de estilo que está integrada por el Doctor Ricord y el Presidente. El Presidente ahora ha incorporado al Licenciado Oydén Ortega, es para revisar las cuestiones formales de todas las aprobaciones.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 140. Doctor Galindo pudiera hacernos una explicación sobre el artículo 140? Antes lea el artículo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITY: El artículo 140 dice así:

Artículo 140:

"Los Legisladores no podrán hacer por sí mismos, ni por interpuestas personas, contrato alguno con órganos del estado o con instituciones o empresas vinculadas a éste, ni admitir de nadie poder para gestionar negocios ante esos órganos, instituciones o empresas.

Quedan exceptuados los casos siguientes:

- a. Cuando el Legislador hace uso personal o profesional de servicios públicos o efectúe operaciones corrientes de la misma índole con instituciones o empresas vinculadas al Estado.

Artículo 140: (Continuación)

- b. Cuando se trate de contratos celebrados con cualquiera de los órganos o entidades mencionadas en este artículo, mediante licitación, por compañías que no tengan el carácter de anónimas y de las cuales sea socio un legislador, siempre que la participación de éste en aquellas sea de fecha anterior a su ejecución para el cargo.
- c. Cuando, mediante licitación o sin ella, celebran contratos con tales órganos o entidades, sociedades anónimas de las cuales pertenezca un total de más del veinte por ciento (20%) de acciones al capital social, a Legisladores del Organó Legislativo.

El Legislador que, con arreglo a los inciso a), b) y c) de este artículo, celebre contrato con cualquiera de los órganos del estado o con instituciones o empresas vinculadas a éste o efectúe gestiones ante los unos o los otros, perderá inmunidad para todo lo que se relacione con tales contratos o gestiones."

DR. MARIO GALINDO: El artículo 140 fué redactado por el Doctor Humberto Ricord.

DR. JORGE FABREGA: Doctor Ricord.

DR. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados.

En realidad esta es una norma de las Constituciones anteriores y se suprimió un literal que permitía el ejercicio de la profesión de Abogado, precisamente para no permitirlo y darnos aquí un cierto baño, la mayoría de los abogados de esta Comisión, de sentar una pauta para que los abogados Legisladores no ejerzan la profesión. Luego, se aclaró un poco el ordinal a) por la redacción, que si se compara con la de la Constitución del 46, no era muy clara y no creo que sea tan clara todavía, pero al menos es un poco más

DR. HUMBERTO RICORD: que como estaba. Entonces no ha habido más cambio que el de suprimir un ordinal que permitía en el proyecto que los abogados ejercieran la profesión y al eliminar ese literal, no se va a permitir. Eso es todo, señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Licenciado Endara, tiene la palabra.

LCDO. GUILLERMO ENDARA: Para aclarar que no es que se impide el ejercicio de la abogacía, sino que se impide el ejercicio de la abogacía con los organismos del estado.

DR. HUMBERTO RICORD: Tiene razón. Porque dice "ante los órganos del Estado".

DR. MARIO GALINDO: No voy a referirme a la redacción, ni al contenido de la norma, sino para que se me aclare una duda. Qué ocurre en el supuesto de que el Legislador sea socio de una firma de abogados, de un bufete. El bufete tampoco podría, a pesar de ser persona jurídica distinta al abogado, gestionar ante los Tribunales u órganos del Estado?

DR. JORGE FABREGA: Doctor Ricord.

DR. HUMBERTO RICORD: Estoy viendo si la observación pertenece a algunos de los literales.

LCDO. GUILLERMO ENDARA: El caso es..... si alguno de los miembros de la firma, sale electo como Legislador, si afectaría la firma, eso es lo que se pregunta.

LCDO. OYDEN ORTEGA: Pareciera, ya por cuestión de interpretación que se refiere a la norma, al Legislador en su carácter personal, porque dice: "quedan exceptuados

LCDO. DYDEN ORTEGA: los casos siguientes: "cuando el legislador hace uso personal o profesional de servicios públicos", ya esa es otra cosa. Pero es que la palabra por "interpuesta persona" es lo que crea la confusión, lo cual debe aclararse.

LCDO. GUILLERMO ENDARA: Yo creo que impida al Legislador ejercer su profesión ante los organismos del Estado, como ocurre hoy día a nivel legal, como cuando un abogado acepta un cargo de Ministro. El hecho de que por ejemplo, uno de mis socios sea Ministro, no impide que la firma ejerza la profesión, lo que no podría es, ese socio mío que es Ministro, ejercer la profesión.

DR. MARIO GALINDO: La norma está concebida en términos amplios, sobre todo que en su parte inicial, habla de "por interpuesta persona". Ello puede dar margen para que se entienda que las personas jurídicas, o sea, la firma forense o bufete es una interpuesta persona, de manera que esa expresión "interpuesta persona" aclaro que a mi personalmente no me mortifica, lo que quiero es que quede claro, es el alcance o sentido que nosotros le queremos dar a esta expresión para evitar después sorpresas.

DR. CAMPO E. MUÑOZ: Señor Presidente, señores Comisionados. Yo creo que así como está redactada la norma, que en ese aspecto es bastante similar a la contenida en la Constitución de 1946, se podría perfectamente pensar que en el caso específico de una firma de abogados, si uno de los miembros de esa firma, cualesquiera que sea, aunque no sea el Diputado, por ejemplo, en el caso específico de "Rodríguez



DR. CAMPO E. MUÑOZ: y Ramírez", Rodríguez es Diputado y "Rodríguez y Ramírez" se presenta, aunque firme el poder Ramírez, a mí me parece que podría argüirle que se está actuando por interpuesta persona, cuando está gestionando ante cualquier dependencia o institución estatal y que estaría incluido dentro de esta previsión, aún cuando ese no haya sido el sentido del precepto. Es todo señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Yo quisiera hacer una observación, dos pequeñas observaciones. Estoy de acuerdo con lo que ha dicho el Dr. Campo Elías Muñoz. Quedarían dos soluciones: que el Diputado se separara de su firma, que es muy dura, dada una realidad. Hoy día los Abogados ejercen todos en firma y sería virtualmente vedarle al Abogado toda posibilidad de que desempeñen el cargo de legisladores y eso sería irreparable para la República. El 99% de los Abogados ejercen en firmas y sí se produciría esta situación. En la Constitución del 46, no sería problema, porque a través del mecanismo de las licencias se podía litigar, y licencias en blanco, como se decía, o sea que permitía al Diputado litigar por 6 meses o por 8 meses. Ahora eso no se está permitiendo. A mí me parece que en esas condiciones la norma puede ser muy dura, me parece, y que sería conveniente suavizarla, o bien buscarle una solución constitutiva, o bien que se deje una constancia en el Acta que eso no cubre esa situación. No sé si otra persona desea agregar algo más.

DR. MARIO GALINDO: Si se permite que la firma forense a la que pertenece el abogado pueda gestionar,

DR. HARIO GALINDO: entonces realmente la prohibición que se contiene en el primer párrafo no tiene ningún sentido , porque, en realidad de verdad, el solo hecho de que el legislador pertenezca a una determinada firma y sea la firma la que gestione, es tanto como si lo hiciera directamente el abogado, y ciertamente estaríamos desvirtuando todo el propósito de la norma. Así que yo hago ese señalamiento porque me parece que, en este caso, si hacemos la excepción en cuanto a la firma forense realmente no le estamos introduciendo a la norma ninguna novedad especial. Yo, traje a colación el tema para que nos diéramos cuenta de cual era realmente el alcance de lo que estamos aprobando.

DR. JORGE FABREGA: Ahora, independientemente del contenido de la norma, a mí me parece que no se debe privar a algún cuerpo legislativo de la presencia de Abogados.

ING. CARLOS E. LANDAU: En seguimiento a lo que se ha venido planteando, yo creo que si vemos el acápite c), encontramos que también hay algo bastante confuso allí, porque dice "cuando mediante licitación o sin ella celebren contratos con tales órganos o entidades", se supone que es del Estado, "sociedades anónimas, de las cuales pertenezca un total de más del 20% de las acciones al capital social a legisladores del Organo Legislativo", yo creo que está bastante confuso esto, porque está indicando que quedan exceptuados de no poder ejercer contrato las sociedades anónimas en donde más del 20% de las acciones pertenezcan a legisladores; dice: "las excepciones en las cuales no pueden

ING. CARLOS E. LANDAU: contratar....si, está excepción permite la contratación, pero si vemos allí dice "sociedades anónimas de las cuales pertenezca.... un total de más de 20%, es decir, el 99%.....debe corregirse esa parte. Entonces corregimos: "las cuales no pertenezcan."

DR. CAMPO E. MUÑOZ: Es correcto, debe decir "las cuales no pertenezcan".

DR. JORGE FABREGA: Ustedes que dicen, el problema de los Abogados. Doctor Alemán?

DR. ROBERTO ALEMAN: Yo considero que el problema que discutimos es hasta cierto punto, académico.

Para comenzar yo no le veo ningún problema a que se diga "ni por interpuestas personas". Nuestro derecho siempre ha reconocido que una persona natural es distinta a la persona jurídica, de la cual puede formar parte, ya sea como socio, como accionista, o en cualquier otra calidad. Solamente en el Código de Trabajo se encuentran algunas disposiciones que parecen reconocer el principio aquel de que la Ley puede examinar detenidamente una persona jurídica y considerar para los fines legales, como si fuesen las mismas personas, dos personas jurídicas distintas, o una persona jurídica y una persona natural distinta y son casos específicos en que la Ley hace o permite que se siga el sistema que en el derecho anglosajón se conoce como "pears in the corporate ail", es decir, atravesar el velo corporativo. La verdad es que en nuestra legislación ese principio solamente aparece en el Código de Trabajo. Yo creo que es muy difícil que nosotros podamos temer que se diga que interpuesta persona

DR. ROBERTO ALEMAN: significa una firma de abogados de la cual un Diputado sea socio. Dije al comienzo de mi intervención que el problema era hasta cierto punto académico, porque obviamente si se diera la interpretación que nosotros tenemos, al encabezamiento, pues siempre las firmas de abogados quedarían con el expediente a la mano, o con el sistema a la mano de pedir que los poderes se dieran a nombre de los socios, no..., se diesen a nombre de "Rodríguez Figueroa y Martínez", si el otro socio, el primero que usted mencionó era Diputado; y también se podrían sustituir los poderes que están dados a nombre de la firma de inmediato a los socios individuales, y esta situación de los poderes, a nombre de los socios individuales, se facilita ahora, ya que el derecho reconoce que cuando hay varios apoderados, cualquiera de ellos puede ejercer. No es como era antes que si había varios apoderados, se consideraba que solamente el primero tenía derecho a ejercer si no lo sustituían. Pero ahora la verdad es que el Código Judicial reconoce que cuando hay varios apoderados, cualquiera de ellos puede hacer alguna gestión. Yo no le temo mucho al lenguaje tal como aparece en el encabezamiento del artículo 140 y hasta me inclino a dejarlo tal como está, ya que es igual al de la Constitución de 1946. Muchas Gracias.

DR. JORGE FABREGA: Muchas Gracias, Doctor Alemán.

DR. CAMPO L. MUÑOZ: La interpretación de "ni por interpuesta persona" indudablemente que podría traer conflictos, pero, sin embargo, la firma perfectamente puede utilizar cualquier medio establecido en la Ley, que le

DR. CAMPO E. MUÑOZ: permita resolver el problema en cada caso particular. En la práctica jamás hemos tenido problemas de esa naturaleza.

DR. JORGE FASREGA: Eso no es válido. Sería "in fraus legis" pero el mecanismo cambia del 46.

DR. MARIO GALINDO: Esta norma no es exacta a la del año 46. Difiere en dos aspectos. En el primer aspecto, ocurre que la prohibición que se preveía en el primer párrafo de la norma, del año 46 sólo regía mientras la Asamblea estuviera reunida, o sea durante las legislaturas. No regía durante el período del receso y ocurre que la Asamblea del año 46 la mayor parte del tiempo estaba en receso, sesionaba sólo 4 meses al año. La segunda diferencia que existe entre esta norma y la del 46 radica en el inciso d) de la norma de 1946, que permitía que, durante el período de sesiones, se le otorgara licencia a los abogados para que ejercieran su profesión. Y normalmente ocurría que el primer acto que realizaba la Asamblea era el otorgar licencia y así el problema desaparecía totalmente al amparo de la Constitución de 1946 y no se presentaba nunca en la práctica. En la subcomisión, de propósito, nos apartamos de la redacción del 46, precisamente tomando en cuenta la realidad de que el Legislador que litiga frente a otro abogado lo hace en situación de ventaja, por así decirlo. Y con ánimo de quitarle esa ventaja, se estaba, prácticamente, prohibiendo al Legislador el ejercicio de su profesión durante todo el período de su mandato. Ello me trajo entonces la duda de si el Legislador tendría, además, que separarse de su firma,

DR. MARIO GALINDO: precisamente para que no se fuera a crear el conflicto que nos tiene ahora mismo intercambiando ideas. Hago estos señalamientos solamente para recalcar que esta norma, distinguida provisionalmente como artículo 140 en el anteproyecto objeto de este debate no es idéntica ni en su alcance, ni en su redacción a la de 1946.

DR. JORGE FABREGA: Muchas Gracias, Doctor Galindo. Aquí hay una enmienda sobre el acápite c), yo quisiera un minuto para hacer dos observaciones sobre el acápite c). Si me lo permite el Ingeniero Landau, antes de leer la enmienda formular una observación sobre el problema que venimos discutiendo. Quisiera referirme primero a la observación del colega, Comisionado Doctor Alemán, prohijada por el Doctor Campo Elías Muñoz. Primero, que la cuestión reviste un carácter meramente académico. No lo creo. Es una cuestión de fondo que puede tener incidencia. Creo que por la circunstancia que aquí en Panamá no se admita ese principio norteamericano de desconocer la estructura formal, esa circunstancia no es suficiente, para que opere la norma, porque no se necesita deshacer la estructura formada, lo que se está partiendo es del supuesto que se utilice otra persona natural o jurídica para desconocer el contenido de la propia norma. Por otra parte se piensa que eso se puede obviar a través de otorgar poderes individuales. Creo que esas son prácticas más o menos "in fraudus legis", que no deberíamos establecer una norma para que proliferara una práctica en fraude a la ley. Creo que debemos resolver el problema ahora, lo hagamos a conciencia, pero no

DR. JORGE FABREGA: establecer normas, para establecer mecanismos y facilitar actos en fraude a ley. Estimo que sí hay que tomar una decisión de fondo, sea prohibiendo, o no. Doctor Alemán.

DR. ROBERTO ALEMÁN: Yo, para comenzar, creo que no hay ningún motivo por el cual se le deba prohibir el ejercicio de la profesión de abogado a una persona porque sea miembro del Poder Legislativo. El sistema de la Constitución del 46 que hacía la excepción es válido y debemos incorporarlo, si se van a presentar estos problemas. Yo no veo que el hecho de ser diputado le da a ninguna persona una ventaja en los asuntos ni administrativos ni litigiosos.

La fuerza de un diputado individual es muy relativa. Yo considero que un Ministro de Estado, un Presidente de la República, sí son personas que tienen a su disposición o que mandan sobre entidades del Estado; que tienen muchos empleados, que tienen muchos recursos, pero un diputado a la Asamblea Nacional es un número, dentro de un organismo del Estado y, francamente, si lo que vamos a llegar es a la conclusión de decir que el abogado no puede ejercer la profesión, ni cuando la Asamblea está reunida ni cuando no está reunida, yo creo que sería muy injusto con los abogados que se abstengan de formar parte de la Asamblea Legislativa. Yo creo que el Estado más bien debe atraer a su servicio a personas que tienen un título profesional. Yo creo que sería pedirle a una persona que hiciera un sacrificio muy grande, que deje de ejercer su profesión durante un período tan largo para que después que deje de ser diputado vuelva a ejercer la profesión, eso no es tan fácil. Yo he sido

DR. ROBERTO ALEMAN: servidor público, me fuí a negociar los tratados, estuve fuera de Panamá 4 años y medio, indudablemente que eso tuvo repercusión sobre mi carrera profesional, hubo clientes que estaban acostumbrados a tratar conmigo, que no estaban acostumbrados a tratar con ninguno de mis socios, que dejaron de ser clientes cuando yo me fuí para Washington. Pero eso es un sacrificio que uno hace en un momento determinado de su vida, porque quiere servirle al país, y yo no creo que nosotros debiéramos adoptar una norma, si ya desde este momento estamos pensando que el abogado que corre para diputado no puede ejercer la profesión durante cinco años. Yo no estoy para nada de acuerdo con esta norma. Yo prefiero, ante estas circunstancias que volvamos al principio que prevalecía en el 46, que se le pueda dar licencia. Yo no creo que debemos confundir a la Asamblea Nacional con uno de sus miembros. La fuerza de un Diputado dentro del engranaje del Estado es muy limitada. Muchas Gracias.

DR. JORGE FABREGA: Aquí hay una enmienda a la cual debe dársele lectura por Secretaría.

LCDO. NABER PITY: Enmienda presentada por el Comisionado Carlos E. Landau, dice: "Me permito proponer la siguiente modificación de forma al acápite c) del artículo 140, para que diga en su parte final así: "sociedades anónimas en las cuales las acciones al capital social, que pertenezcan a legisladores del Organó Legislativo, sean inferiores al 20".

DR. JORGE FABREGA: Doctor Campo Elías Muñoz, Licenciado Endara.



LCDO. GUILLERMO ENDARA: Quiero hacer una aclaración, más bien yo me voy a referir al asunto de los abogados, no se si se vea primero el asunto del Ingeniero Landau o cómo hacemos?

DR. JORGE FABREGA: Me parece que pudiéramos seguir el de los abogados con la venia del Ingeniero Landau, y después seguiremos con la enmienda del Ingeniero Landau.

Entonces el Doctor Campo Elías Muñoz y después el Licenciado Endara.

LCDO. GUILLERMO ENDARA: Yo participé en la subcomisión II, fuí uno de los que apoyó la eliminación del acápite d) del proyecto original que nos presentó el Licenciado Sossa; la idea era una idea de desprendimiento de nosotros los abogados de no querer ejercer nuestra profesión de abogados ante los tribunales o ante las corporaciones estatales. No de ejercer la abogacía en general, sino ante las entidades estatales, teniendo el cargo de Legislador. Se podría ejercer la profesión pero no ante esas entidades. Pero yo comprendo las dificultades prácticas que va a traer esto, la cantidad de incidentes de nulidad que se podrían presentar en los casos de firmas, que son la mayoría de los casos, y yo me inclino a que se vuelva al proyecto original de Sossa y se agregue el acápite d) tal como estaba antes.

LCDO. GUILLERMO ENDARA: Creo que esa propuesta la sugirió el Doctor Alemán, hace un rato, pero no la propuso, yo quisiera proponerla formalmente.

DR. CAMPO E. MUÑOZ: Señor Presidente, señores Comisionados.

Yo creo que nos quedan dos alternativas.

Indudablemente que es muy duro para un abogado el no poder ejercer su profesión de abogado por el solo hecho de ser legislador. Pero yo tengo que ser lo más honrado posible y reconocer que el legislador-abogado está en una ventaja enorme en comparación con el abogado que no ejerce un cargo de esa importancia. Todos sabemos la influencia que representa ante los funcionarios públicos la calidad de diputado, y a mi no me gustaría tener que ejercer contra un diputado en un tribunal de justicia.

Yo creo que estaría en condiciones desventajosas y si yo fuera diputado haría todo lo posible por ejercer el mínimo posible, para no aprovecharme de mi condición de diputado en perjuicio de otros abogados. Sin embargo, creo que podemos buscar una solución ecléctica, volver a la situación del 46 es facultar al abogado para que se le otorgue licencia para ejercer la profesión durante el período de sesión y también fuera del período de sesiones. Yo propondría una limitación, que sólo se exceptione la condición, o la situación del diputado que actúe en el ejercicio de la profesión de abogado pero únicamente fuera del período de sesiones y mediante licencia, o sea, si el período

DR. CAMPO E. MUÑOZ: de sesiones es de dos legislaturas de cuatro meses cada una, por ejemplo, el diputado puede ejercer su profesión de abogado durante los cuatro meses que no está sesionando.

No sé si ustedes recuerdan que cuando establecimos la inmunidad, la limitamos a los períodos exclusivamente dentro de los cuales el diputado está en sesiones, treinta días antes y treinta días después y no se concede inmunidad en período fuera de sesiones. En esa misma forma limitemos la posibilidad de ejercer la profesión de abogado en período de sesiones y permitamos que se le otorgue licencia al legislador abogado en el período que no está en sesiones.

De esta manera este individuo tendrá por lo menos una tercera parte del año para ejercer la profesión de abogado y no se puede afirmar que no está ejerciendo la profesión de abogado, pero que no pueda ejercer en las mismas condiciones que cualquier abogado no diputado en el ejercicio de la profesión de abogado, porque a mi juicio, sinceramente, yo se los digo con toda la honradez del caso, pienso que el diputado abogado está en una condición de mucho más ventaja frente a cualquier otro abogado. Por eso formalmente presento esta proposición señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Muchas gracias. Quisiera leerla señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY:

"d) Cuando el legislador actúa en ejercicio de la profesión de abogado, fuera del período de sesiones pero mediante licencia".

DR. JORGE FABREGA: Ingeniero Landau.

ING. CARLOS E. LANDAU: Primero, en el artículo 140, en la primera línea, dice: "los legisladores no podrán hacer". Yo quisiera modificar allí, que diga no podrán "celebrar", porque se pueden hacer contratos, lo que no pueden es celebrar de acuerdo con éste. Segundo, yo quisiera interpretar de las discusiones que se están sosteniendo aquí, o que todos los abogados quieren ser diputados, legisladores o que se piensa que no hay otros profesionales que también lo pueden ser, porque yo aquí, después de haber leído varias veces el artículo éste, no encuentro ninguna especificación donde indique que se refiere específicamente a los abogados. Me refiero, porque yo soy presidente de una compañía, no quiero ser legislador pero si lo llegara a ser, entonces yo, sin ser abogado, también estaría limitado para esta norma. Entonces yo creo que debemos ver el asunto con un aspecto más amplio, porque como representante legal de una empresa yo puedo firmar el contrato con el Estado, sin ser abogado. Entonces yo diría que veamos ese ángulo también, para que quizás nos oriente a manejar las cosas con mayor amplitud dentro de estas circunstancias, porque no solamente se refiere a los legisladores que van

ING. CARLOS E. LANDAU: a ser abogados o a los abogados que van a ser legisladores.

DR. JORGE FABREGA: Gracias Ingeniero Landau, tiene la palabra el Doctor Pedreschi.

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Señor Presidente, estimados Comisionados. Las distintas intervenciones que hemos escuchado, destacan la preocupación que en todos grados, más o menos, ha suscitado el artículo que estamos discutiendo. Por otra parte, no podemos detenernos por demasiado tiempo en la consideración de este artículo y naturalmente, tampoco podemos dejarlo de resolver. De modo que yo propongo que se difiera la consideración de este artículo en la seguridad de que dentro de las condiciones en que estamos trabajando, que incluye el espíritu mismo de trabajo, vamos a encontrar si no esta misma tarde, mañana en la mañana una fórmula suficientemente satisfactoria. Me temo que, a fuerza de seguir cada uno mejorando, incluso, sus apreciaciones, no terminemos por dar con una fórmula práctica y feliz. Propongo, que se difiera la consideración de este artículo hasta darnos oportunidad de mejorar nuestro criterio y llegar a criterios comunes sin afectar la consideración de la otra cantidad enorme de artículos que nos quedan pendientes por considerar.

DR. JORGE FABREGA: Como se trata de una proposición de orden, la someto a votación de inmediato. Los que estén a favor de la proposición de orden de Pedreschi, de diferir la materia, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 10 votos. Aprobado.

DR. JORGE FABREGA: Quedará para la reunión de la subcomisión mañana por la tarde. El 141 tiene varios ordinales. Voy a sugerir que las discusiones vayan ordinal por ordinal, si no se complica un poco la discusión y la votación. Así es que 141. Léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PIITY: El artículo 141 dice así:

"Artículo 141. La función legislativa es ejercida por medio del Organó Legislativo y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado, declarados en esta Constitución y en especial para lo siguiente:

- 1.- Expedir, modificar, reformar o derogar los códigos nacionales.
- 2.- Expedir la ley general de sueldos propuesta por el Organó Ejecutivo.
- 3.- Aprobar o desaprobado, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Organó Ejecutivo.
- 4.- Intervenir en la aprobación del Presupuesto del Estado, según se establece en el Título de esta Constitución.
- 5.- Declarar la guerra y facultar al Organó Ejecutivo para concertar la paz.
- 6.- Decretar amnistía por delitos políticos.
- 7.- Fijar el pie de Fuerza Pública en tiempo de paz.
- 8.- Establecer o reformar la revisión política del territorio nacional.
- 9.- Determinar la ley, el peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda nacional.
- 10.- Disponer sobre la aplicación de los bienes nacionales a usos públicos.
- 11.- Establecer impuestos y contribuciones nacionales, rentas y monopolios oficiales para atender los servicios públicos.

LCDO. NANDER PITTY:

- 12.- Dictar las normas generales a las cuales deba sujetarse el Organo Ejecutivo, las entidades autónomas y semiautónomas, las empresas estatales y mixtas cuando, con respecto a estas últimas, el Estado tenga su control administrativo, financiero o accionario, para los siguientes efectos: negociar y contratar empréstitos; organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. (Ver nota al final de este artículo)
- 13.- Determinar, a propuestas del Organo Ejecutivo, la estructura de la administración nacional mediante la creación de Ministerios, Departamentos Administrativos, Organismos interministeriales, Consejos Técnicos y Establecimientos Públicos, y distribuir entre ellos las funciones y negocios de la administración, con el fin de asegurar la eficacia de las funciones administrativas.
- 14.- Organizar los servicios públicos establecidos en esta Constitución; expedir el Pacto Social y los Estatutos de las sociedades de economía mixta y las leyes orgánicas de las empresas industriales o comerciales del Estado, así como dictar las normas correspondientes a las carreras previstas en el Título XII.
- 15.- Conceder autorizaciones al Organo Ejecutivo para celebrar contratos, y enajenar bienes nacionales.
- 16.- Aprobar o improbar los contratos o convenios que celebre el Organo Ejecutivo con particulares, compañías o entidades públicas, si no hubieran sido previamente autorizados o si no se hubieren observado en ellos las formalidades prescritas por el Organo Legislativo o si algunas de sus estipulaciones no estuvieren ajustadas a la respectiva ley de autorizaciones.
- 17.- Reformar la Constitución por medio de actos legislativos, según se establece en el artículo

LCDO. NANDER PIIY:

- 18.- Revestir pro t mpore al Ejecutivo, cuando éste así lo solicite, de facultades extraordinarias precisas, que serán ejercidas mediante decretos-leyes, siempre que la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen. La ley en que se confieran dichas facultades expresar  específicamente la materia y los fines que serán objeto de los decretos leyes. La delegación se agota por el uso que de ella haga el Ejecutivo mediante la publicación del decreto-ley correspondiente.

Todo decreto-ley que el Ejecutivo expida en ejercicio de las facultades que se le confieran, deberá ser sometido al Organo Legislativo para que legisle sobre la materia en la legislatura ordinaria inmediatamente siguiente a la promulgación del Decreto Ley de que se trate. El Organo Legislativo podrá en todo tiempo, y a iniciativa propia, derogar, modificar o adicionar sin limitación de materias los decretos-leyes así dictados.

Si el decreto-ley ha surtido sus efectos, por ser de carácter transitorio, el Organo Legislativo deberá declarar si lo aprueba o imprueba, a fin de determinar las responsabilidades correspondientes, si las hubiere.

- 19.- Dictar el Reglamento Orgánico de su régimen interno.

La Secretaría informa que la subcomisión colocó al final del artículo 141 lo siguiente:

NOTA: La adopción de la anterior función legislativa, implicaría la adaptación correspondiente en el Organo Ejecutivo, agregándole un numeral al artículo 180 en la siguiente forma:

Artículo 164. Son funciones del Consejo de Gabinete:

....

- 17.- Negociar y contratar empréstitos; organizar el crédito público; reconocer la



LCDO. NANDER PITTY:

deuda nacional y arreglar su servicio; fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, con sujeción a las normas previstas en las leyes a que se refiere el numeral 12 del artículo 141. Mientras el Organo Legislativo no haya dictado ley o leyes que contengan las normas generales correspondientes, el Organo Ejecutivo podrá ejercer estas atribuciones y enviará al Organo Legislativo copia de todos los Decretos que dicta en ejercicio de esta facultad".

DR. MARIO GALINDO: En principio, la norma proviene casi totalmente de la Constitución de 1946.

Las reformas que se le han introducido al proyecto presentado por el Licenciado Sossa, no son en términos generales, importantes, salvo las dos que apunté ayer, que se refieren a la denominada técnica de las "leyes cuadros" previstas en el inciso 12 de la norma y, luego, la previsión que hace este artículo en el sentido de que el Organo Legislativo pueda delegar sus funciones legislativas en el Organo Ejecutivo, tema éste a que se refiere el inciso 18 de la norma. Yo no sé si, aparte de eso, quieren que agregue o haga comentario respecto a cada uno de los distintos incisos en que se descompone el precepto éste. Señor Presidente, le parece que debo hacer un análisis de cada uno de los incisos?

DR. JORGE FABREGA: Yo diría que de los cambios.

DR. MARIO GALINDO: Los dos cambios fundamentales realmente son esos. El inciso 12, y el inciso 18. Los otros incisos han sufrido tal vez, ligeras

DR. HARIO GALINDO: modificaciones de redacción y yo creo que el inciso 13 va a tener que ser reformado por nosotros porque, como les dije en días pasados, se refiere el inciso a la creación de "Ministerios, departamentos administrativos, organismos interministeriales, consejos técnicos y establecimientos públicos". La expresión de "establecimientos públicos", que aparece por cierto en otras normas más adelante, no corresponden a la nomenclatura tradicional panameña. Nosotros nos referimos más bien a entidades autónomas. Aparte de eso, yo creo que lo importante está contenido, lo reitero, en el inciso 12 que habría que estudiarlo junto con la nota que aparece al final de este precepto, y el inciso 18. Son dos temas que yo considero de importancia trascendental.

DR. JORGE FABREGA: Gracias Doctor Galindo. Señores miembros de la Comisión. Podríamos hacer lo siguiente: ir votando por ordinales hasta llegar al 12, caso en el cual el Doctor Galindo nos dará mayores explicaciones. Así que si ustedes están de acuerdo con el primer párrafo del artículo 141, creo que no va a haber problema. Lo voy a someter a votación. El primer ordinal. "Expedir, modificar, reformar y derogar los Códigos Nacionales". Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 1 voto

DR. JORGE FABREGA: 2: "Expedir la ley general de sueldo propuesta por el Organo Ejecutivo".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano. Tiene la palabra el Licenciado Oydén Ortega.

LCDO. OYDEN ORTEGA: En mi opinión este numeral 2, del artículo 141, guarda relación con el número 4 del mismo artículo que habla de intervenir en la aprobación del Presupuesto del Estado según se establece en el título de esta Constitución. Como quiera que se está preparando un documento referente al Presupuesto, yo creo que debe diferirse este numeral, conjuntamente con el 4, tal como aquí se dispone, para los efectos de que forme parte de una sola propuesta en cuanto a presupuesto se refiere.

DR. JORGE FABREGA: Quedan diferidos por decisión presidencial. Procedamos al ordinal 3.

"Aprobar o desaprobado antes de su ratificación los tratados y los convenios internacionales que celebre el Organó Ejecutivo". Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 11 votos.

DR. JORGE FABREGA: 5: "Declarar la guerra y facultar al Organó Ejecutivo para concertar la paz". Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 11 votos.

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano. Quedaron diferidos

DR. JORGE FABREGA: Los artículos 2 y 4, para examinarlos juntos con el Presupuesto. Quedó tácitamente diferido en la primera votación. El 5 quedó aprobado. Numeral 6: "Decretar amnistía por delitos políticos". Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 11 votos.

DR. JORGE FABREGA: Numeral 7. "Fijar el pie de Fuerza Pública en tiempo de paz".

ING. CARLOS E. LANDAU: Yo creo que esta redacción no es suficientemente explicativa. Yo quisiera proponer que diga: "fijar la magnitud de la fuerza pública en tiempo de paz".

DR. JORGE FABREGA: "El pie" es una expresión tradicional.

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Esta expresión en realidad no ha suscitado dudas en el Derecho nuestro y claramente determina el número de efectivos con que debe contar el ejército.

DR. JORGE FABREGA: Los que estén de acuerdo que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 9 votos.

DR. JORGE FABREGA: Numeral 8, que dice: "Establecer o reformar la división política del territorio nacional". Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 12 votos.

DR. JORGE FABREGA: Numeral 9: "Determinar la ley, el peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda nacional". Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTAY: 12 votos.

DR. JORGE FABREGA: El 10: "Disponer sobre la aplicación de los bienes nacionales a usos públicos". Afirmativa, levantar la mano.

LCDO. NANDER PITTAY: 12 votos.

DR. JORGE FABREGA: El numeral 11: "Establecer impuestos y contribuciones nacionales, rentas y monopolios nacionales para atender los servicios públicos".

LCDO. NANDER PITTAY: 12 votos.

DR. JORGE FABREGA: Tiene la palabra el Doctor Galindo.

DR. HARIO GALINDO: Quiero hacer una confesión en nombre de la subcomisión in toto. Nosotros reconocemos que no estamos familiarizados, ni conocemos a profundidad el sistema o la técnica legislativa de las denominadas "leyes cuadros", técnica que queda incorporada en el inciso 12 de este precepto. La técnica de estas denominadas leyes cuadros proviene del Derecho francés y de lo que se trata, en el fondo, es de ampliar la facultad reglamentaria del Organismo Ejecutivo; darle al Ejecutivo un margen de discreción amplio, una flexibilidad, si se puede decir generosa, en el tratamiento de la reglamentación de las materias objeto de las "leyes cuadros". Es más, si no estoy totalmente desinformado, en Colombia se viene

DR. HARIO GALINDO: apelando a este sistema, precisamente para reglamentar algunas de las materias o asuntos que se mencionan en el inciso 12 de la norma, y que son, fundamentalmente, los siguientes: "negociar y contratar empréstitos, organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio", por una parte, y por la otra, "fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones aduaneras".

La razón que nos indujo a reconocer al Organo Ejecutivo la facultad de moverse con cierta comodidad, dentro de los parámetros que trace el Organo Legislativo en las leyes cuadros, es la de que, en relación con todo lo atinente al crédito público, reconocemos que la República de Panamá está incurso en una deuda pública de gran magnitud y que esa deuda pública, por su propia magnitud, exige que el Estado panameño esté constantemente refinanciándola o pidiendo préstamos para pagar los segmentos de la deuda que se van haciendo de plazo vencido. Esta realidad, este cúmulo de realidades, a juicio de la subcomisión, hace aconsejable no entrabar con muchas vallas de tipo legislativo la posibilidad de que el Organo Ejecutivo, que tiene a su cargo la planificación de estas cosas, pueda actuar con la rapidez que las circunstancias exijan. En cuanto a la cuestión de por qué hemos querido que también la fijación y la modificación de aranceles y tasas y demás disposiciones atinentes al régimen aduanero, sean objeto de leyes cuadros, señalo que la subcomisión ha considerado, ha estimado que los aranceles o sea los impuestos de

DR. MARIO GALINDO: importación constituyen en el fondo no un arbitrio fiscal, no un mecanismo para acopiar proventos a favor del Estado sino que son también un instrumento de política económica y como la planificación del desarrollo económico del país corresponde, fundamentalmente, al Organo Ejecutivo, nos ha parecido, entonces, conveniente apelar a esta técnica para permitirle al Ejecutivo que pueda utilizar los aranceles como medida de desarrollo económico. La subcomisión también señala que al apelar a esta técnica lo ha hecho con el ánimo de darle participación al Organo Legislativo en estas materias y, en tal sentido, vale la pena señalar que los asuntos a que se refiere el inciso 12 están hoy día confiados, exclusivamente, a tenor de la Constitución de 1972 al Organo Ejecutivo. Luego, de lo que se trata es de establecer alguna suerte de equilibrio o de distribución de competencias entre el Organo Legislativo y el Organo Ejecutivo, sin someter a este último a una camisa de fuerza que vaya luego a crearle dificultades al propio Estado, por razón de una inercia legislativa. Además, este inciso número doce, hay que verlo, estudiarlo, analizarlo en conjunción o en asociación de la nota que se propone al final de esta norma. La nota se refiere a la facultad que tendría el Organo Ejecutivo, concretamente el Consejo de Gabinete, de desarrollar, dentro del parámetro de las leyes cuadros, las normas específicas que van a reglamentar lo atinente a la contratación de empréstitos, la organización del crédito público, etc. Y, además, precisamente tomando en cuenta la realidad



DR. HARTO GALINDO: por la que atraviesa el país y reflejando el interés de la subcomisión de no someter al Estado panameño a posibles traumas por la poca práctica que se tiene en Panamá en el manejo adecuado de esta técnica de las leyes cuadros, se ha previsto que, mientras se llegue a dictar la ley que establezca los parámetros generales, o sea, mientras no exista esa ley, el Organo Ejecutivo puede, mediante, y ésta si es una técnica muy conocida, los denominados decretos autónomos o constitucionales, reglamentar estas materias. A eso se refiere la última frase del precepto que se recoge en la nota y que reza concretamente así: "Mientras el Organo Legislativo no haya dictado ley o leyes que contengan las normas generales, correspondientes, el Organo Ejecutivo podrá ejercer estas atribuciones y enviará al Organo Legislativo copia de todos los Decretos que dicte en ejercicio de esta facultad".

Con eso, creo que cumplo con ponerles de presente a los señores Comisionados cuáles fueron las consideraciones que llevaron a la subcomisión al convencimiento de que era conveniente presentarles a ustedes este cuadro normativo para que aquí el pleno decida lo que sea de lugar. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias Doctor Galindo. Doctor Pedreschi, tiene la palabra.

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Señor Presidente, estimados Comisionados: Me parece que esta norma novedosa que nos ha traído la subcomisión, presenta alguna tangencia con el proyecto de normas sobre Presupuesto



DR. CARLOS B. PEDRESCHI: que ha preparado el Comisionado  
Manfredo. En segundo lugar, desde luego a nadie se le escapa que el país vive probablemente su más grande crisis fiscal del período republicano. Así mismo, a nadie escapa que esta crisis coincide justamente con el exceso de facilidades de que ha dispuesto el Organo Ejecutivo en materia de contratación de empréstitos, en materia de deuda pública. Por otra parte, y afortunadamente, en la subcomisión hay la idea de organizar un Organo Legislativo que trabaje más de lo que tradicionalmente han trabajado los Organos Legislativos en nuestro país. Estamos hablando de un Organo Legislativo que trabajaría con arreglo a dos legislaturas al año, de cuatro meses cada una de ellas. Estamos hablando de un Organo Legislativo que en adición a trabajar ocho meses al año, queda por el resto del año a plena disposición del Organo Ejecutivo para que lo convoque a reuniones extraordinarias. Con todas esas facilidades, que se estarían previendo ahora en materia legislativa y con la experiencia que estamos viviendo, probablemente en alguna medida vinculada a las enormes facilidades de que ha dispuesto el Organo Ejecutivo en materia de empréstito y ninguna fiscalización o capacidad de fiscalización, ni a través del Organo Legislativo, ni a través de la opinión pública, a mí me parece, insisto, que si bien esta norma es novedosa, sus bondades a mí no se me presentan tan claramente. De lo demás, como dije al inicio, es una norma que en cierta forma se relaciona con la manera como el Comisionado Manfredo tiene prevista la

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: norma concerniente al Presupuesto.

Con base a lo que yo he dicho, concretamente sugeriría que se pospusiera también la consideración de este punto, igualmente en el optimismo de que a más tardar mañana nosotros le daríamos un corte final y feliz a este numeral 12 del artículo que estamos conversando. Eso es todo señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Como es una cuestión de orden, la proposición del Doctor Pedreschi, la someto a votación primero. El propuso que se decidiera y es una cuestión suspensiva. Tienen prelación inmediata según el reglamento. No, la discusión es sobre la cuestión de orden.

LCDO. OYDEN ORTEGA: Señor Presidente, una cosa es una cuestión de orden y otra es una proposición.

DR. JORGE FABREGA: Es una proposición suspensiva como dice el reglamento. Tiene prelación inmediata y la intervención suya debe referirse exclusivamente sobre la proposición suspensiva. Así que si desea hablar sobre la proposición suspensiva puede naturalmente hacerlo. Alguien desea hablar sobre la proposición suspensiva? Someto a votación la proposición Pedreschi. Los que estén a favor de la proposición Pedreschi, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PIITY: La proposición es que se difiera.

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Guarda relación con la proposición de Presupuesto, de Manfredo.

LCDO. NANDER PITTY: 12 votos.

DR. JORGE FABREGA: Entonces quedó diferida.

DR. MARIO GALINDO: El numeral 13, únicamente debe pasar a una comisión de estilo para adecuar la nomenclatura que se menciona en esta norma a la realidad o a la práctica panameña.

DR. JORGE FABREGA: La sometemos a votación. Sujeta a corrección por la comisión de estilo.

Ricord y Ortega. Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 12 votos.

DR. ROBERTO ALCHIAN: Señor Presidente, es para señalar nada más que en este ordinal que acabamos de considerar, el 13, cuando se vaya a poner en forma final las palabras estas "establecimientos públicos" debían cambiarse por "entidades autónomas".

DR. JORGE FABREGA: Sí. Se procede al ordinal 14.  
Doctor Galindo.

DR. MARIO GALINDO: No trae ninguna novedad especial. Se refiere, a la organización de servicios públicos y se menciona que, también es función legislativa la aprobación o autorización del pacto social y de los estatutos de las sociedades de economía mixta. Esto no trae realmente ninguna novedad especial.

DR. JORGE FABREGA: Someto a votación el numeral 14. Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 13 votos.

DR. JORGE FABREGA: El numeral 15. El Licenciado Ortega, el Doctor Ricord y el Presidente, forma mos la Subcomisión de Estilo. Ahora, si surgen dudas se trae al Pleno. Ahora cualquiera puede incorporarse a la subcomisión.

DR. MARIO GALINDO: Y el 14 lo sometimos a votación, pues ya.

DR. JORGE FABREGA: Bueno, los que estén por la afirmativa en el numeral 15 que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 13 votos.

DR. JORGE FABREGA: Numeral 16.

DR. MARIO GALINDO: Bueno el ordinal 15, se trata precisamente del mismo tema, cuando el Organo Legislativo, lo que hace es aprobar en lugar de autorizar previamente contratos que ha de celebrar el Organo Ejecutivo; reproducción de una norma 46.

DR. HUMBERTO RICORD: Pido la palabra.

DR. JORGE FABREGA: Como no, Doctor Ricord.

DR. HUMBERTO RICORD: En este ordinal se hace referencia a la aprobación o improbación de Contratos y Convenios que no hubieran sido previamente autorizados. Pero no se dice nada de la cuantía y sin ello

DR. HUMBERTO RICORD: a mí me parece que esto va a llevar a que cualquier Contrato tenga que cumplir esa formalidad y no creo que ese es el objeto de la norma. Yo hago la pregunta, pues para que se me aclare esta duda que surge.

DR. JORGE FABREGA: Doctor Galindo.

DR. MARIO GALINDO: La mayor parte de los Contratos que celebra la Administración, están previstos precisamente en el Código Fiscal, que es una Ley que concede autorización para celebrar Contratos precisamente con sujeción a las normas ya previstas en la Ley. Estos Contratos, a que se refiere el artículo 16, son precisamente los que se celebran un poco al margen de la Ley, cosa que ocurre con mucha frecuencia en todos los Estados y que como no están autorizados previamente por ninguna ley especial, entonces se apela a la técnica de que el Contrato así celebrado se somete a la aprobación del Organó Legislativo. Por lo menos así entiendo yo los dos incisos estos.

DR. JORGE FABREGA: Licenciado Ortega.

LCDO. OYDEN ORTEGA: Yo creo que sí es conveniente que se determine la cuantía de los Contratos. Creo que tenemos que pensar en una Administración Pública dinámica y eficiente y si ésto es así, no podemos entabrar tampoco los mecanismos de la Administración Pública, so pena de caer en una burocracia excesiva. Si hay burocracia dentro de un Organó Ejecutivo, con mayor razón habría, si en un acto de esta naturaleza interviene el Ejecutivo y,

LCDO. OYDEN ORIEGA: además, por cualquier cuantía de este acto, tenga que ser conocido por el Organismo Legislativo. Yo creo que debe quedar claro, que los contratos en esta ocasión o de acuerdo con este numeral, deben tener una cuantía determinada y eso entonces dá mayor claridad a la norma.

DR. JORGE FABREGA: Gracias Licenciado Ortega. Doctor Galindo.

DR. MARIO GALINDO: Para discrepar. Yo creo que en la medida en que en la Constitución se establezca una cuantía para los contratos, lo que estamos haciendo, precisamente, es entrabando el funcionamiento del Organismo Ejecutivo. El Código Fiscal, es el que reglamenta normalmente el tema de la Contratación del Estado. Si nosotros consultáramos un Código Fiscal, veríamos cómo el Código Fiscal, sí establece cuantías y, en función de la cuantía, remite el Contrato, por ejemplo, a una licitación pública o a un concurso de precios o a una solicitud de precios. Y el Organismo Legislativo es el que, conscientemente, cuando aprueba el Código Fiscal, le señala, ya a nivel de la Ley como autorización al Ejecutivo, los mecanismos y formalidades a que se debe atener éste para contratar y allí sí se fija la cuantía. La Constitución del 46, sí creo que señalaba cuantías y mencionaba unas cuantías ridículamente bajas. Por qué? Porque la fluctuación de la moneda, la desvalorización de la moneda, la inflación, van haciendo que toda cuantía o monto que se señale en una norma y que hoy día aparezca alta, a los tres años

DR. HARIO GALINDO: o antes deja de serlo. Entonces, la Constitución lo que hace es crear dificultades en cuanto a la contratación del Estado. Si se quieren poner cuantías, yo no tengo ninguna objeción de fondo, pero me parece que de lo que se trata, precisamente, es de liberar a la Constitución de estas trabas, que tenía la del 46.

DR. JORGE FABREGA: Gracias Doctor Galindo. Doctor Ricord.

DR. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados. Yo he escuchado la explicación que nos ha dado el Comisionado Galindo y todavía me surgen enormes dudas sobre este problema, porque en este inciso, lo que se está requiriendo es la aprobación o improbación de contratos, que celebra el Organo Ejecutivo con particulares y dice: "Si no hubieran sido previamente autorizados". Pero es que el Código Fiscal no autoriza ningún contrato específicamente, sino señala cuantía para los contratos y establece unas series de disposiciones, pero no está autorizando ningún contrato específico.

DR. HARIO GALINDO: Vamos a refinar la redacción.

DR. JORGE FABREGA: Vamos dejándolo.

DR. HARIO GALINDO: Acepto. Es preferible refinar la redacción, definitivamente.

DR. HARIO GALINDO: A la Comisión de Estilo.

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: Quisiera hacer una observación, a pesar de que hemos resuelto ya aprobar el numeral 15 y hay una relación directa entre los

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: numerales 15 y 16; están íntimamente vinculados y aquí pueden quedar confusiones. Porque no se están estableciendo, cuáles son aquellos casos en que el Organo Ejecutivo debe conceder autorización y en qué casos no puede celebrar contratos el Ejecutivo, sin autorización del Legislativo, en cuyo caso corresponderá al Legislativo aprobarlos. Yo creo que tenemos que buscar una fórmula que establezca con precisión las distintas situaciones que pueden presentarse en ambos casos.

DR. JORGE FABREGA: Si quiere lo diferimos, si les parece a ustedes? Licenciado Ortega.

DR. MARIO GALINDO: Vamos a la subcomisión y lo dejamos así.

DR. JORGE FABREGA: Como no. Doctor Alemán.

DR. ROBERTO ALFIAN: Señor Presidente, yo considero que este es un punto que, obviamente no está claro ni en la Constitución del 72 ni en la Constitución del 46, ni en el Proyecto que discutimos; y que en vista de que se trata de un tema de mucha importancia y que ha causado problemas en el pasado y los presentará en el futuro, usted, debe nombrar, señor Presidente, una subcomisión especial, para que trate este asunto de cómo se va a manejar la cuestión de los contratos. Basta ver la enorme cantidad de contratos de arrendamiento que celebra el Estado. Estos contratos, por lo general, son de cuantías muy grandes, porque se celebran por diez y hasta por veinte años en algunas ocasiones. Así es que, sea cuál sea la cuantía que nosotros señalemos aquí, vamos a encontrarnos que con respecto a los contratos de arrendamientos,



DR. ROBERTO ALEMÁN: solamente estos contratos van a exceder la cuantía máxima que fijemos aquí, para que los contratos sean tratados de una forma u otra y yo sí creo que le haríamos un buen servicio al país, si en esta Constitución, mediante las reformas que vamos a introducir, aclaramos mejor de una vez por todas, cómo se va a manejar esta cuestión de los contratos que celebra la Nación.

DR. JORGE FABREGA: Que los puntos 15 y 16 vuelvan a la misma subcomisión legislativa, oyendo las observaciones que se han formulado, presentadas por Ortega y Ricord y usted, Doctor Alemán. Sigamos con el numeral 17.

DR. MARIO GALINDO: El numeral 17 sí es novedoso, en el sentido de que no aparecía en otras Constituciones anteriores. Sin embargo, es cierto, indudablemente, que cuando se creó un mecanismo de reforma a la Constitución que por un acto de los poderes constituidos, o sea de la propia Asamblea, la Asamblea lo que hace en ese momento, al expedir el acto Legislativo de Reforma a la Constitución, esa es una función legislativa y por eso está puesto el inciso 17. Eso es todo.

DR. JORGE FABREGA: Doctor Pedreschi.

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Nada más para señalar que, a mi juicio, este numeral 17, tal vez, no vaya a justificarse. En primer lugar, todas nuestras Constituciones, con excepción de la Constitución de 1972, tenían un título, contaban con un título especial que se refería a la Reforma Constitucional. Fue la Constitución

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: de 1972, que no hizo de un tema tan importante como este el de las reformas, un título especial y no sólo en nuestras Constituciones, en las Constituciones panameñas, sino virtualmente en todas las Constituciones, se tiene en mientes la forma como ellas deben ser modificadas. Es materia de suficiente entidad para destinarle un título especial. Había que andarse con mucho cuidado en la lectura de la Constitución de 1972, para dar con este artículo que se refería a un aspecto tan importante como era ese el de la Reforma a la Constitución. Yo he preparado para la consideración precisamente de los señores Comisionados, un Proyecto de Título de la Constitución, que tiene que ver específicamente con la manera como se puede reformar la Constitución, siguiendo en esto la tradición del constitucionalismo panameño y del constitucionalismo a nivel universal. Por eso yo solicito en realidad, que no se apruebe este artículo 17, porque sería tanto como confundir dentro de la responsabilidades legislativas ordinarias, una muy excepcional, que es la de producir reforma a la Constitución, concretamente.

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la norma tal como está el ordinal 17, para ir directamente al punto; que levanten la mano. A favor del ordinal 17, tal como está, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: Nadie.

DR. JORGE FABREGA: Ha sido negada. Se sometió a votación el ordinal 17.

LCDO. NANDER PITY: El ordinal 17, está eliminado.

DR. JORGE FABREGA: Se eliminó, sí, se eliminó porque fue rechazado.

El ordinal 18. El ordinal 18 Doctor Galindo.

DR. MARIO GALINDO: Aquí, sí viene el tema fundamental de la delegación que presentó a consideración del Pleno el Licenciado José A. Sossa, precisamente prohibía en uno de sus preceptos la delegación, de la función legislativa. La subcomisión estimó preferible prever esa posibilidad de que el Organo Legislativo delegue sus funciones; la razón que tuvo presente la subcomisión para hacer esta recomendación, la mencioné en la sesión de anteayer. Dije que la subcomisión toma nota de la realidad de que el Organo Legislativo es, por definición, un órgano político, al que, por serlo, no le interesa mayormente una cantidad enorme de materias que son objeto del denominado Derecho Privado. Tal es el caso de la aprobación de Códigos, tales como el Código de Comercio, el Código Civil. Son temas que, sencillamente, escapan a juicio de la subcomisión, al interés de los miembros del Organo Legislativo. La realidad panameña, pareciera comprobarlo. Cito un caso muy notorio: Por ejemplo, la Ley de documentos negociables, aprobada en el año 17, plagada de defectos, de errores, de técnica legislativa, de errores de traducción, conocidos por todos los abogados del país, pese a ello, esa Ley jamás ha sufrido ni una sola reforma, porque ese tipo de Legislación escapa al interés del Organo Legislativo. Por otra parte, también la subcomisión tomó nota de que en todas las Constituciones

DR. MARIO GALINDO: que se han aprobado en Hispanoamérica recientemente y aún en Europa, en la de España, por ejemplo, se prevé la posibilidad de que el Organismo Legislativo, delegue en el Ejecutivo, la función de legislar. Claro que la delegación no es total. La delegación se hace con sujeción a los parámetros que están previstos en esta norma, tomada fundamentalmente, de la Constitución de 1946, agregándole, eso sí, algunas modificaciones, que provienen, si la memoria no me es infiel, de la Constitución Española. No tengo nada más que agregar a nombre de la subcomisión. Me reservo luego el derecho de exponer mi criterio particular sobre este tema.

DR. JORGE FABREGA: Gracias Doctor Galindo. Alguna otra persona desea hacer alguna observación?

LCDO. GUILLERMO ENDARA: Yo quisiera hacerle una pregunta al Doctor Galindo. El tiene una parte ahí, mejor dicho la subcomisión tiene una parte ahí, me refiero a la parte final, del primer párrafo del ordinal 18 que termina diciendo: "la delegación se agota por el uso de que de ella haga el Ejecutivo, mediante la publicación del Decreto-Ley correspondiente".

Originalmente cuando se presentó se hizo la explicación del Proyecto, yo los apoyé. Después me he quedado meditando sobre ella y me surgen dos dudas. La primera duda, es que el Organismo Ejecutivo dicte el Decreto-Ley correspondiente y se de cuenta después de publicado que ha omitido o que ha cometido un error, ya sea porque se de cuenta

LCDO. GUILLERMO ENDARA: él mismo o porque haya una reacción de los sectores interesados y le insistan que modifiquen determinados aspectos. Ya se ha dado el caso, por ejemplo, la Ley Bancaria, se hizo a espaldas de los bancos, entonces tuvieron que correr a modificarla. El Organó Ejecutivo, tuvo que inmediatamente atender una serie de reclamos y modificarlos. De acuerdo con ésto, ya se le agotaría las facultades, es decir, no podría arreglar Decretos-Leyes en los que en un momento dado, se ha cometido un error, ya sea que se den cuenta ellos mismos o que se den cuenta la ciudadanía.

Por otro lado, podría darse una facultad para reglamentar determinado tema, los Muelles Nacionales, o algo así, y no haga uso el Ejecutivo de eso porque no tuvo el tiempo, porque no se puso de acuerdo, o lo que sea, y queda esa facultad por ahí quindando; y de acuerdo con ésto él mantendría esa facultad indefinidamente, hasta que haga uso de ella. Entonces la única solución, en este segundo caso que yo pongo, es que el Organó Legislativo se ponga expresamente a revocar facultades extraordinarias al Organó Ejecutivo.

Les planteo estas dos preocupaciones, para ver qué me responde, porque yo tengo una idea que no sé si proponerla o no.

DR. JORGE FABREGA: Muchas gracias Licenciado Endara por las observaciones tuyas. Estimo que debe disculirse y reglamentarse respecto si esas facultades las puede otorgar el Organó Legislativo para que las ejerza el Organó Ejecutivo mientras el Legislativo está

DR. JORGE FABREGA: sesionando. En la Constitución de 1946, aparecía implícita, al referirse a la Comisión Legislativa.

DR. MARIO GALINDO: Esta frase que dice, precisamente, que la delegación se agota por el uso de que ella haga el Ejecutivo mediante la publicación del Decreto correspondiente, y viene tomada directamente de la Constitución Española. El criterio, de la Constitución de 1946, aunque ella no lo decía así expresamente, era el de que la facultad se entendía revocada, cuando se iniciaba la siguiente legislatura, por lo menos la siguiente legislatura ordinaria. De manera que la facultad que ejercía fenecía precisamente durante el receso de la Cámara y cesaba cuando ésta empezaba a sesionar.

No recuerdo si la Constitución lo decía expresamente pero, yo creo que eso estaba o sobreentendido o previsto en el reglamento de la Asamblea.

Yo creo que el Colega Oydén Ortega, nos va a ilustrar sobre la materia, porque la tesis de grado de él, versó sobre este tema. Le voy a ceder la palabra de aquí en adelante a él.

Para contestar las dos preguntas del Licenciado Endara; yo entiendo que esta norma a lo que tiende es a evitar que, a iniciarse una legislatura ordinaria, caduque ipso facto o ipso jure, no se cuál de los ipsos sea, la Ley que delegó las facultades en el Organó Ejecutivo. El Organó Ejecutivo, en consecuencia, retiene esas facultades mientras no haga uso de ellas o mientras naturalmente, el

DR. MARIO GALINDO: Organó Legislativo, no se las revoque, ya que se las puede revocar en cualquier momento. Claro, el problema que usted plantea, de que una vez que el Organó Ejecutivo, haga uso de la facultad, ya no puede corregir un error en que haya incurrido.

Me parece que no debe dársele esa facultad. Ella supone que, a los veinte años, de ejercida la facultad, el Ejecutivo diga: "hombre yo me equivoqué al reglamentar esta materia, la voy a reformar ahora y ejerzo la facultad extraordinaria que se me otorgó en el año 1936". Me parece a mí excesivo. Siempre queda, para corregir errores el mecanismo de que pida otra vez facultades extraordinarias. Además, si bien el Organó Legislativo pide o solicita las Leyes de facultades Extraordinarias, nada impide que el Organó Legislativo tome los Decretos-Leyes y los reforme a su antojo.

ING. CARLOS E. LANDAU: Aquí lo dice.

DR. MARIO GALINDO: Lo dice más adelante. Efectivamente, aunque parecía que era una especie de ripio, decirlo, lo pusimos para despejar cualquier duda. En cuanto a la pregunta del Presidente, parecía que, en efecto, el mecanismo de esta norma, sí permitiría la subsistencia de la vigencia de la Ley de Facultades Extraordinarias, aunque el Organó Legislativo esté nuevamente sesionando. Es una delegación ciertamente más amplia en cuanto a la vigencia de la Ley que la que estaba prevista en el 46. Por lo menos así lo entendí yo cuando la subcomisión discutía este tema. Muchas gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Muchas gracias, Doctor Galindo. Doctor Pedreschi.

Dr. CARLOS B. PEDRESCHI: Para expresar mi completo desacuerdo con este numeral 18; y expreso mi disconformidad por considerarlo realmente innecesario, entre otras cosas. Los famosos Decretos Leyes nacieron entre nosotros, fundados en razones objetivas. Nacieron cuando la vacancia Legislativa era tal, que dejaba al Gobierno sin arbitrios para enfrentar problemas y situaciones, que sólo a través de Ley, podría resolver. Estábamos hablando de Constituciones que organizaban Organos Legislativos, para que trabajaran por cuatro meses en el mejor de los casos y para que vacaran por ocho meses, pero estamos ahora hablando de un Organo Legislativo que va a trabajar ocho meses y va a vacar nada más que cuatro. Por otra parte, uno de los hechos, que más ha contrariado, por así decirlo, a la sensibilidad política nacional, es el hecho de esa confusión que se vivió aquí por bastante tiempo entre las funciones clásicas o típicas del Organo Ejecutivo y las clásicas o típicas del Organo Legislativo. Por demasiado tiempo el Organo Ejecutivo, con los resultados que todos conocemos para bien o para mal, llegó a monopolizar la función legislativa. Estas reformas nacen de cara a una aspiración suficientemente expresa con relación a la separación de funciones. A mi me parece, que el Organo Legislativo, va a disponer en esta oportunidad, después de las reformas, de tiempo suficiente como



Dr. CARLOS B. PEDRESCHI: para equipar al Estado, y oportunamente, de la Legislación que las necesidades de las normas jurídicas, y las necesidades le vayan requiriendo. Por lo demás, en condiciones ordinarias, independientemente del período por el cuál sesionen los Organos Legislativos, en condiciones ordinarias, repito, el Organo Ejecutivo, lo es tal realmente, por esa suerte de control o influencia, que en condiciones normales tiene sobre el Organo Legislativo. Se producen situaciones realmente excepcionales desde el punto de vista político, cuando la situación no es ésa, cuando la situación se invierte, cuando el Ejecutivo pierde esa influencia, que ordinariamente tiene sobre el Organo Legislativo; y si para tomar el ejemplo del Comisionado Galindo, el Organo Legislativo no ha aprobado algunos Códigos, eso no significa alguna forma de dejación también de parte del Organo Ejecutivo, que bien se sabe condecorador de la influencia suficiente que por bastante tiempo, y con prescindencia de la actual experiencia que vivimos, ha tenido el Organo Ejecutivo sobre el Organo Legislativo. Por estas razones, yo expreso mi oposición y mi voto en contra de este ordinal 18; amén de las confusiones que ya ha suscitado entre nosotros sin que con toda seguridad se hayan agotado las mismas. Esto es todo, señor Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias, Doctor Pedreschi. Licenciado Ortega, después Doctor Ricord,

Dr. JORGE FABREGA: después leeremos una enmienda del Licenciado Endara.

Lcdo. OYDEN ORTEGA: Esta atribución extraordinaria del Organó Ejecutivo, en base a una delegación de funciones del Organó Legislativo, previsto el cumplimiento de algún requisito, no es nuevo en el Derecho Constitucional Panameño. Esto fue recogido de esta manera en la Constitución de 1941 y en la de 1946 y ambas la tomaron de la Constitución Colombiana de 1886. Incluso, en los estudios del Doctor Moscote y en un Proyecto de Constitución de 1938 del Licenciado Fabián Velarde se hace referencia expresa a la facultad del Ejecutivo de dictar Decretos de Leyes. Desde luego, que estos Decretos-Leyes, producto de una delegación específica del Organó Legislativo, siempre debieron versar sobre aspectos también específicos y concretos; y la práctica constitucional más reciente, la de 1946, era la de una autorización extraordinaria que pedía el Organó Ejecutivo al Organó Legislativo, a través de una Ley de Facultades Extraordinarias, que tenía que ser acordada previamente por el Organó Legislativo, para que entonces el Ejecutivo pudiera redactar el respectivo Proyecto de Decreto-Ley, pero en ese caso de la Constitución de 1946, tenía que ser aprobado el Decreto-Ley por la Comisión Legislativa Permanente, compuesta por siete personas; seis escogidas de los Miembros de la Asamblea Nacional y la séptima era el Presidente de la última Legislatura. La

Lcdo. OYDEN ORTEGA: Asamblea se dividía entre las seis personas miembros de esta Comisión que se iba a elegir y a eso se denominaba cuociente electoral y los miembros de esa Asamblea que sacaran esa cantidad eran entonces los escogidos como miembros de la Comisión Legislativa Permanente. Con una práctica un poco deleznable en cuanto al funcionamiento de la misma Comisión Legislativa Permanente, porque no sólo tenía la facultad de aprobar esos Decretos-Leyes, sino tenían otras facultades, tales como las de aprobar Códigos, aprobar el Presupuesto de Rentas y Gastos, acordar algunos juicios contra funcionarios, conceder licencia al Presidente para que abandonara el país, o sea, ejercía funciones privativas del Pleno de la Asamblea y sin embargo, dichas funciones lo hacían de manera permanente siete miembros de la misma. Pero nosotros estamos de acuerdo con la facultad de la delegación que da el Legislativo al Ejecutivo, repito, siempre que fuese sobre aspectos específicos y concretos. Nosotros acabamos de diferir el numeral 12 del Proyecto, que habla de autorizaciones generales o específicas en cuanto a la negociación y contratación de empréstitos, la organización del crédito público, reconocimiento de la deuda nacional y arreglar el servicio de la misma, etc., pero ésta es una atribución que pudiera perfectamente encuadrarse dentro de las facultades Extraordinarias específicas, que en un momento dado puede pedir el Organo Ejecutivo. A esas facultades que ya hemos nombrado en el numeral 12, pudieran agregarse algunas

Lcdo. OYDEN ORTEGA: otras, porque efectivamente existe, tratándose del Organó Ejecutivo, Decretos-Leyes, y esa ha sido la práctica constante constitucional, una fiscalización previa a la dictación del Decreto-Ley, y una fiscalización posterior a esa dictación. Previa, porque el Organó Legislativo tiene que aprobar esa Ley de Facultades Extraordinarias; luego, entonces, el Pleno de ese Organó tiene la posibilidad y la potestad también de consultar sus propios intereses antes de dar esa aprobación al Organó Ejecutivo. O sea, que el Organó Ejecutivo redacta el respectivo Decreto y lo somete posteriormente a la Asamblea o al Consejo de Legislación o al Organó Legislativo o al que se trate. En consecuencia existe también una fiscalización posterior, cuando una vez dictado el Decreto Ley, el Organó Legislativo conoce del mismo, pero adicional tratándose de esta materia, existe otro control que es el control jurisdiccional. En efecto cuando el Organó Ejecutivo dicta un Decreto Ley, en base a una facultad extraordinaria que le dá el Legislativo, / ese Decreto Ley se excede de los límites y de las materias concebidas en esa Ley de Facultades Extraordinarias, se puede interponer un recurso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia y existe una abundante jurisprudencia en Panamá que señala que muchas de estas demandas han sido acogidas por la Sala Tercera y se ha decretado ilegal el Decreto Ley dictado por el Organó Ejecutivo o, en su caso, por la Comisión

Lcdo. OYDEN ORTEGA: Legislativa permanente por exceder una atribución o una materia concedida en la Ley de Facultades Extraordinarias. El Decreto Ley se considera una ley material, en relación con la Ley formal que surge del Organo Legislativo. Yo quiero hacer énfasis en la necesidad de que se legisle a través de Decretos Ejecutivos pero en casos excepcionales, por un lado, y específicos, por otros. Si este numeral 18 tiene que ser congruente con el numeral 12, que a mí juicio debe serlo, entonces estamos ante la posibilidad de una mejor redacción, fundiendo estos dos numerales, determinando materias específicas y señalando por otro lado, en términos generales, que sean entonces desarrolladas a través de una facultad de delegación del Organo Legislativo, a través de Decretos Leyes.

En la práctica siempre se entendió que estas atribuciones eran temporales, o sea entre legislatura y legislatura; más aún cuando no se hablaba en la Constitución del 46 en cuanto a la temporalidad de esta atribución específica del Ejecutivo, tratándose de la Ley de Facultades Extraordinarias, sí se desprende las funciones de la Comisión Legislativa permanente, creada por el artículo 123 de la Constitución de 1946 cuando decía, que "la Comisión Legislativa Permanente funcionará desde el momento que se clausure una legislatura ordinaria hasta el día anterior a la instalación de la siguiente"; y entre otras cosas, tenía como atribución "aprobar o improbar los proyectos de Decretos Leyes que le someta el

Lcdo. OYDEN ORTEGA: el Organo Ejecutivo", de modo, que esa norma demuestra que ésta es una atribución que se ejercía en el receso de una legislatura.

Finalmente queremos expresar, que es necesario a nuestro juicio, que se considere el numeral 12, y el numeral 18 en relación con esa atribución específica y tratar en lo posible que se pueda buscar un mecanismo, una especie de unificación de los dos numerales, pero para precisar el carácter de estos Decretos Leyes.

Nosotros cuando decimos que esto se haga en la forma propuesta, en principio, porque creemos nosotros que es algo positivo el haber eliminado la Comisión Legislativa Permanente, porque la Constitución del 46 creaba la posibilidad de Decretos Leyes o sea, de Decretos con valor de Ley, pero también dejaban funcionando una Comisión Legislativa Permanente con otras atribuciones que no eran las de dictar simplemente los Decretos Leyes. Si refundimos esto, si buscamos atribuciones específicas y concretas, creo que se está resolviendo una materia importante porque dentro de cualquier Estado moderno existe esta necesidad de resolver en una forma expedita los problemas y no es cierto que sólo el Legislativo legisle; el Legislativo también ejerce funciones judiciales cuando juzga a los funcionarios; el Legislativo ejerce otras funciones cuando en asocio con el Ejecutivo tiene participación activa en las actividades particulares del Organo

Lcdo. OYDEN ORTEGA: Ejecutivo. Tenemos un Ejecutivo que también tiene atribuciones legislativas, cuando tiene particular iniciativa en las Leyes, y tiene facultad o ingerencia en la administración de justicia cuando ejecuta las penas, cuando indulta y yo creo que la delegación de funciones concebidas en forma específica y concreta no contraviene la separación del poder.

Dr. JORGE FABREGA: Muchas gracias Licenciado Ortega.

Doctor Ricord.

Dr. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados. Este problema, en el primer ordinal que se discute, es sumamente importante. En la Constitución de 1941 y en la Constitución del 46 se incluyó esta facultad, la cual se vino ejerciendo hasta 1968. En la Constitución del 72 no aparece por la simple y sencilla razón de que en la Constitución del 72 el Organo Ejecutivo, se hizo Organo Legislativo; no había ninguna necesidad de incluir facultades extraordinarias porque se confundieron los dos Organos en esa Constitución, hasta el 78 cuando vino la reforma parcial de crear el Consejo Nacional de Legislación por elección indirecta, y directa en algún sector; de manera que ahora que se intenta desligar totalmente en estas reformas el Organo Legislativo y el Organo Ejecutivo y con ello resurge el problema de la necesidad de un mecanismo de esa naturaleza. El mismo se produce en la conyuntura de que los Organos Legislativos fracasan y posponen su misión fundamental

Dr. HUMBERTO RICORD: de organizar la vida de un país conforme a la Ley, por su índole de entidades netamente representativas de la política y del país político; posponen totalmente su función de legislar y están siempre a caza de intereses de banderías para llevar adelante sus fines políticos. Este fracaso del Organo Legislativo ha obligado a este tipo facultades que son indispensables, si es necesario que haya la posibilidad de que el país tenga cierto tipo de legislación, porque las controversias de tipo político y las cosas negativas políticas en el Organo Legislativo casi siempre traen por resultado el bloqueo de la función legislativa. De manera que aquí en Panamá se hizo absolutamente indispensable la existencia de los Decretos Leyes y mientras más se hace compleja, mientras aumenta la complejidad de la sociedad y mientras nuestras sociedades tropicales y subdesarrolladas entran en crisis debido a la influencia de factores externos, se justifica mucho mas que antes este tipo de facultad. Porque el país se ve confrontado con fenómenos y problemas nuevos a cada momento, y no va a tener la defensa que necesita en el Organo Legislativo sino en un Organo Ejecutivo, que tiene mejor equipo, hasta la fecha, y no digo que tenga mejores propósitos, pero al menos es el Organo que está frente al país, de mayor responsabilidad, en la conducción de la "res" pública, y por ello estoy de acuerdo con la facultad, sobre todo cuando sabemos que tradicionalmente el Organo Legislativo es alérgico en forma total a tratar ciertos temas de



Dr. HUMBERTO RICORD: legislación. Jamás pasará en un Organismo Legislativo una Ley sobre Fideicomiso, que tiene una gran importancia económica en un país; ni otro tipo de legislación, jamás se interesarán ni se preocuparán por ella, sencillamente porque es mejor hacer política y para eso es el Organismo Legislativo, sobre todo en nuestras democracias, como dije, tropicales y subdesarrolladas. Esta función es simplemente temporal; la misma norma lo dice, revestir "pro t mpore" al Organismo Ejecutivo y si no se indica en la Ley de Facultades Extraordinarias el tiempo, entonces es inconstitucional esa Ley, porque por definición es temporal, y todas las leyes en virtud de este ordinal deben indicar una temporalidad específica, salvo el vicio de inconstitucionalidad que tendrían, si no lo hacen. Así es que no hay que aclarar, a mí manera de ver, que se trata de una función temporal, porque ahí la misma disposición lo está diciendo "revestir pro t mpore". Además, resulta que las facultades se van a producir a solicitud del Organismo Ejecutivo, lo cual significa que el Organismo Ejecutivo frente a ciertas necesidades se va a ver obligado a pedir a la Asamblea que lo faculte para el ejercicio de esta posibilidad y será la Asamblea la que tendrá que decir: s  señor, nosotros tenemos que abdicar de la función de hacer leyes de este tipo, porque no la vamos a hacer y precisamente, porque como no la vamos a hacer y aceptamos esa realidad, admitimos que el Ejecutivo en su petición nos está proponiendo legislar. De manera, que yo s  creo puesta totalmente

Dr. HUMBERTO RICORD: en razón, y muy necesaria, esta facultad debido a las realidades a que me he referido; y me voy a referir a otras, que creo que sancionan y justifican la supresión de la tal Comisión Legislativa Permanente que era una matriz de grandes corruptelas, porque entonces, los siete legisladores que iban a colegislar con el Organo Ejecutivo en esta dictación de Decretos Leyes se convirtieron en unos Zares y unos grandes chantajistas del Organo Ejecutivo, y se hacían pagar el precio de esos votos en todas esas legislaciones. A veces había que aprobar el Presupuesto y se metían ellos mismos en el Presupuesto. Creo que es más bien saludable que sea el Organo Legislativo en pleno en todo caso, viendo la necesidad de que el país disponga de una legislación y que ellos no pueden o no quieren dársela, le otorguen esa facultad al Organo Ejecutivo. Si no se introduce en las reformas actuales esta facultad, se va a experimentar un serio perjuicio en materia legislativa sobre todo aquel tipo de legislación que nuestras Asambleas nunca tocarán. Eso es todo señor Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: Doctor Ricord, Licenciado Miller después el Doctor Arosemena.

Lcdo. EMETERIO MILLER: Sí, yo creo que esta norma resuelve problemas reales que se suscitan todos los Organos Legislativos del mundo. Un ejemplo de eso lo tenemos en los mismos Estados Unidos cuando se

Lcdo. EMETERIO MILLER: está terminando el período Legislativo los problemas en que se ve el Presidente de los Estados Unidos para poder resolver fundamentalmente el problema del presupuesto; además que esta norma parte de un principio que es que el Organo Legislativo es el que va a otorgar las facultades. El Organo Legislativo si considera que no debe otorgarlas, no las otorga, definitivamente. Yo sí creo, que la realidad, antes del 68 y después del 68, en nuestro país hace necesario una norma de esta naturaleza; porque quedan muchas leyes que no pueden desarrollarse y que incluso impiden el desarrollo del mismo país y a través de los Decretos Leyes, el Organo Ejecutivo puede impulsar las actividades en el país.

Ahora, yo creo que debemos partir del hecho objetivo que es el ausentismo real que se le dá en el Organo Legislativo. El ausentismo real, y por otro lado el problema planteado por el Doctor Ricord, que es la tendencia a no legislar sobre determinadas cuestiones del país.

Yo creo que lo ideal es lo planteado por el Doctor Pedreschi, que ojalá que el Organo Legislativo no tenga que hacer uso de esta facultad para el Ejecutivo. Ojalá que los futuros legisladores trabajen a tiempo completo y puedan resolver todos los problemas de legislación. Si se resuelven todos los problemas legislativos, el Ejecutivo no va a tener ni siquiera la necesidad de hacer uso de este artículo. La realidad lo ha demostrado que

Lcdo. EMETERIO MILLER: es necesario que exista este artículo. Ojalá que lo que plantea el Doctor Pedreschi sea una realidad y que el Ejecutivo no tenga la necesidad de hacer uso de este artículo para efecto de legislar.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias. Doctor Arosemena.

Dr. ROBERTO AROSEMENA: Señor Presidente he estado siguiendo de cerca las discusiones de las facultades del Organo Legislativo y recuerdo que cuando la subcomisión terminó el trabajo, pensé que lo que habíamos avanzado al principio con la delegación lo perdimos al final y lo que es importante en las leyes de presupuesto y en los aspectos de las leyes básicas fundamentales del ordinal 12 es la delegación que va a legislar el Organo Legislativo, ya que el Ejecutivo podría actuar directamente.

Quiere decir, que estamos amarrando la funcionalidad del Organo Legislativo y esto debemos considerarlo. Yo creo que el aporte del Doctor Ricord, y el Licenciado Ortega, respecto a la conveniencia de que el Organo Ejecutivo tenga la facultad de intervenir directamente en la función Legislativa, yo diría esto se resuelve con la iniciativa del Ejecutivo en las leyes orgánicas. La mayoría de lo que se va a legislar en el Organo Legislativo van a ser leyes orgánicas, leyes orgánicas que van a ser elaboradas por el Organo Ejecutivo o elaboradas, en algunos casos, por las subcomisiones o por las comisiones

Dr. ROBERTO AROSEMENA: permanentes que existen en el Organismo Legislativo. Yo creo que el temor en un momento dado, es que las Asambleas no se van a abocar a elaborar proyectos de leyes sumamente complejos, pero aquí cuando se habla de la delegación no se están refiriendo a la elaboración de los proyectos de leyes, sino a la aprobación de los proyectos de leyes y a la facultad que tiene el Ejecutivo de promulgar decretos, Decretos-Leyes al mismo nivel que las legislaturas ordinarias del Organismo Legislativo. Creo, sin embargo, que si es necesario que en algunos casos, exista la delegación, que en algunos casos se amerite casos que no van a ser ordinarios sino extraordinarios dentro de las facultades del Ejecutivo. Creo que si se llega a la necesidad de delegar se le debe dar un voto más significativo a la delegación, no solamente como una ley orgánica que habla de una mayoría absoluta, sino de una mayoría significativa. Por qué? Porque se trata de que el Organismo Legislativo revise al Ejecutivo de una facultad que le es propia. Entonces, como es un hecho eminentemente político, entonces deberían darle una mayoría bastante significativa porque de otra forma el Organismo Legislativo, se vería amarrado en el ejercicio de sus funciones. Por una parte se le impide a los Legisladores tener directamente iniciativa parlamentaria. Por otra parte la mayoría de las iniciativas se van a dar a través del Organismo Ejecutivo y si, aparte de eso, también se le da la función que ellos aprueben y decreten, Decretos Leyes, yo diría que vamos

Dr. ROBERTO AROSEMENA: a tener un Organó Legislativo bastante restringido en la República de Panamá. Existe una idea de la infuncionalidad del Organó Legislativo. Yo sí creo que es un problema no solamente de Panamá, sino del resto de la América Latina, donde los Organos Legislativos nunca han sido funcionales; y no han sido funcionales por una serie de motivos. Pero lo que es importante, es que las grandes corrupciones, las grandes malversaciones y los grandes problemas de un país no han sido originados por el Organó Legislativo sino que se han dado generalmente a través del Organó Ejecutivo. En este sentido, considero que si el pleno de los Comisionados consideran que la delegación es un elemento importante por los motivos que se han aducido y que no comparto, estoy por la delegación siempre y cuando, siempre y cuando que se asigne una mayoría significativa de dos tercios de los votos del Organó Legislativo. Gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias, Doctor Arosemena, Doctor Pedreschi.

Dr. CARLOS B. PEDRESCHI: Yo sólo quería aclarar que cuando este numeral 18, habla de revestir "pro tēpore" al Organó Ejecutivo, es evidente que está hablando de señalarle un período dentro del cual debe hacer uso de esas Facultades Extraordinarias, pero no está aclarando que ese período es exactamente el que media entre una legislatura y la otra por una parte; por la otra

Dr. CARLOS B. PEDRESCHI: como lo observaba el Comisionado Ortega, este ordinal se entronca bastante con el otro que fue diferido que creo, que fue el número 12; es muy posible que encontremos una solución al problema éste que nos tiene ahora mismo ocupados. De modo que concretamente yo propongo también, después de haber hecho esta explicación, que esto se difiera para que se estudie junto con el numeral 12, como implícitamente lo ha señalado el colega Ortega.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias Doctor Pedreschi. Hay una enmienda del Licenciado Endara, así es que la leeremos.

Lcdo. NANDER PITTY: La enmienda dice así: En el numeral 18, del artículo 141 cambiar la parte que dice: "la delegación se agota por el uso que de ella haga el Ejecutivo mediante la publicación del Decreto Ley correspondiente, por lo siguiente: "la delegación se termina por el inicio de una legislatura ordinaria"

Dr. JORGE FABREGA: Gracias. Licenciado Endara.

Lcdo. GUILLERMO ENDARA: Yo voy a explicarla, por tres razones: Una, yo creo que es inconcebible que mientras que el Organó Legislativo esté en sesiones ordinarias el Organó Ejecutivo esté paralelamente dictando Decretos Leyes. Creo que cuando se inician las sesiones ordinarias inmediatamente quedan revocadas sus

Lcdo. GUILLERMO ENDARA: facultades extraordinarias al Ejecutivo y así no podría haber un paralelismo de legisladores. En segundo lugar, yo sí creo que en el breve período ese que va a vacar el Organo Legislativo, que podrá ser entre dos a cuatro meses, podría el Ejecutivo cometer un error al dictar un Decreto Ley y hay que darle la posibilidad que corrija ese error, porque en la forma como está originalmente, el solo uso de ella y la publicación en la Gaceta Oficial, inmediatamente le limitaba sus facultades de arreglar o de corregir o enmendar un error. La tercera razón es: si a esos Decretos Leyes no se les ponía un tope, a pesar de que diga pro tempore, podrían ser usados mucho después que el Organo Legislativo le haya dado la facultad al Organo Ejecutivo y no se la haya revocado. Creo, Doctor Ricord, que a pesar de que existía la frase "pro tempore" en la Constitución del 46, no creo que ninguna de las leyes de facultades extraordinarias estableciera un período de temporalidad a esa ley. No me atrevo a asegurarlo pero si mi memoria no es infiel era así. Por esas tres razones yo creo, que se debiera estipular que esas facultades terminan al inicio de la legislatura ordinaria siguiente.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias Licenciado Endara. El Licenciado Arosemena, después el Doctor Campo Elías Muñoz y dos expositores mas a lo máximo.

Lcdo. ALVARO AROSEMENA: Gracias señor Presidente. Para



Lcdo. ALVARO AROSEMENA: manifestarme en primer lugar, de acuerdo con que se mantenga el ordinal 18, pero que se hagan las aclaraciones que más o menos ha sugerido el Comisionado Endara, en el sentido de que esta facultad pro t mpore es exclusivamente en los períodos de receso de las dos legislaturas que tiene señalada las reformas a la Constitución. Y digo esto, porque tal como lo mencion  el Comisionado Oyd n Ortega la Comisión Legislativa Permanente funcionaba exactamente entre esos períodos de recesos de la Asamblea de 1946 y nosotros no debemos dejar ninguna duda, o no debemos dejar a la interpretación el hecho de que esta delegación de funciones del Organo Legislativo al Organo Ejecutivo pueda llegar incluso a interpretarse mas allá de la intención de la reforma. Por eso considero que sí debe aclararse ese ordinal, en el sentido de que la delegación de funciones es en el período de receso del Organo Legislativo; de tal suerte que no se pueda mal interpretar esta delegación. Por el otro lado, nosotros nos hemos manifestado desde un principio en desacuerdo con la formación nuevamente de una Comisión Legislativa Permanente, por los males que ha señalado el Doctor Ricord y el Comisionado Ortega y porque consideramos que en nada resuelve volver al pasado en esas acciones. También queremos manifestar que el país no puede quedar sin soluciones en los momentos en que el Organo Ejecutivo considere necesario hacer una solicitud para que se le revista pro t mpore porque las necesidades lo aconsejan, pero por el otro lado, tal como dijo el Comisionado Miller,

Lcdo. ALVARO AROSEMENA: Le corresponde al Organo Legislativo establecer si es o no conveniente que esa solicitud que está haciendo el Organo Ejecutivo amerite que se le delegue esa función de legislar, durante ese período. Va a ser el mismo Organo Legislativo el que va hacer una evaluación de esa solicitud del Organo Ejecutivo y va a ser el Organo Legislativo el que va a establecer las pautas, las materias, y determinar las circunstancias por las cuales él va a delegar esa función. Por esas razones, considero que sí debe mantenerse el Ordinal 19, con las observaciones que por un lado ha hecho también el Doctor Pedreschi en cuanto a su redacción y las que he mencionado anteriormente. Gracias señor Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: Muchas gracias Licenciado Arosemena.  
Doctor Campo Elías Muñoz, después el Doctor Galindo y después Ricord.

Dr. CAMPO ELIAS MUÑOZ: Señor Presidente, señores Comisionados, voy a tratar de ser lo mas breve posible puesto que esto me parece que está excediendo el término que hemos aprobado en que debe tratarse estos asuntos. Estoy totalmente de acuerdo con el Doctor Carlos Bolívar Pedreschi en que la intromisión del Organo Ejecutivo en la función legislativa es sumamente irregular y que en todo caso debe ser una situación muy excepcional y claramente regulada por la Ley. Sucede sin embargo, que la experiencia nos ha demostrado que

Dr. CAMPO ELIAS MUÑOZ: efectivamente, en período anteriores algunas Asambleas o no han tenido tiempo para tratar aspectos importantes de la función legislativa y en algunas ocasiones han sido renuentes a legislar sobre determinadas materias específicas y en esas condiciones se nos presenta la delegación de esta función legislativa a través del Decreto Ley como un mal prácticamente necesario, y a fin de no impedir la marcha y la evolución de la sociedad, fundamentalmente en el aspecto legislativo. Ahora bien, pero podemos examinar no solo la situación que justifica la creación de este sistema sino incluso los peligros que el mismo puedan representar y podemos advertir que el propio precepto que estamos aprobando contiene normas que impiden y que ese peligro pueda convertirse en una realidad. Así vemos por ejemplo, que si el Organo Legislativo en un momento determinado considera que la materia sobre la cual se ha legislado no es la forma más adecuada; en primer lugar, son ellos los que deben conceder la autorización para legislar sobre la materia, y los fines que serán objeto del Decreto Ley; pero además de eso, una vez aprobado el Decreto Ley y promulgado, la Asamblea Legislativa tiene pleno derecho, para inmediatamente, legislar sobre la misma materia y tiene plena facultad para derogar, modificar o adicionar, sin limitación alguna, cualquier Decreto Ley. Entonces, qué temor podemos tener de que el Organo Ejecutivo se exceda o legisle de manera irregular o en perjuicio de los intereses de la Nación o del Estado panameño, si la propia

Dr. CAMPO ELIAS MUÑOZ: norma constitucional tiene los mecanismos que limitan hasta el máximo posible los peligros que puedan resultar para la marcha de la función legislativa de nuestro país. Por otra parte, hay una preocupación que tiene el Comisionado colega Endara y es el del término. Pero si estamos pensando en una función legislativa que va a sesionar en dos legislaturas aproximadamente, que representan las dos terceras partes del año, entonces van a ser muy escasos los períodos de tiempo en que se podrá conceder esta delegación al Organó Ejecutivo para que pueda legislar sin que no exista la posibilidad de parte del propio Organó Legislativo de enmendar cualquier situación irregular o de cualquier perjuicio que se pueda ocasionar a la función legislativa. Me parece que en eso sí tiene razón el Doctor Aroscmena, que deberíamos hacer una diferenciación en cuanto a las funciones de delegación en relación con el tipo de ley para el cual se concede la delegación. Fíjense ustedes que el legislador de 1946 en una manera muy sabia diferencia a la mayoría que se requería para probar la función de la delegación, cuando se trataba de ley orgánica y de Ley ordinaria. Cuando se trataba de una simple ley ordinaria, se aprobaba por una mayoría simple de votos de la Asamblea Legislativa, pero cuando se trataba de la función de delegar la facultad extraordinaria para legislar sobre materias de leyes orgánicas se exigía una mayoría absoluta. Por tanto, yo quisiera hacer una proposición y la voy hacer por escrito, que se introduzca una

Dr. CAMPO ELIAS MUÑOZ: modificación de esa naturaleza a este artículo y de esa manera lo podemos aprobar sin temor de que se cause ningún perjuicio.

Dr. MARIO GALINDO: Con el perdón suyo la aclaración que usted quiere no es necesaria, porque resulta que el anteproyecto que se presenta a la consideración del pleno, considera que todas las delegaciones de funciones son de suyo orgánicas y se requiere entonces, una mayoría absoluta de los miembros del cuerpo legislativo. Lo que propone el Doctor Arosemena es aumentar esa mayoría.

Dr. CAMPO ELIAS MUÑOZ: A mí me parece que con la mayoría absoluta es suficiente los dos tercios sería sumamente exagerado. Muchas gracias señor Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: Doctor Galindo.

Dr. MARIO GALINDO: Yo quisiera hacer dos consideraciones muy breves. En primer lugar, yo me hago eco de la intervención del Doctor Ricord. Tengo la misma opinión que tiene él de nuestros cuerpos legislativos. Pero en defensa de ellos quiero agregar que ese no es un fenómeno privativo de la realidad panameña. De otra parte, pareciera que, en todas partes, se considera que el Organo Legislativo es remiso o poco diligente en el descargo de sus funciones legislativas y tal vez ello

Dr. MARIO GALINDO: tenga una justificación. Hoy en día, a mi juicio por lo menos, la función más importante que cumple el Organo o cuerpo Legislativo es la de ejercer el control político sobre los actos del Organo Ejecutivo, control que se traduce la posibilidad de exigir al Organo Ejecutivo que justifique y explique públicamente su conducta. A esa actividad es a la que el Organo Legislativo, normalmente, dedica la mayor parte de su tiempo, con éxito o sin él, con acierto o sin él, pero, realmente, esa es la función que está llamada a cumplir la Cámara Legislativa, función a la que más adelante, tendremos ocasión de referirnos. Digo que el mal de la inercia legislativa no es mal privativo de Panamá. Por ejemplo, la Constitución peruana, recientemente aprobada, prevé que el Organo Legislativo, que no se reúne poco tiempo, sino bastante tiempo, pueda delegar sus funciones legislativas, así lo dice el artículo 188, que estatuye "El congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo las facultades de legislar mediante decretos legislativos sobre la materia y por el término que especifica la ley autoritativa. Los Decretos legislativos están sometidos en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y otros efectos a las mismas normas que rige la ley". La Constitución española, que consagra un régimen medio parlamentario, también prevé, pese a ello, la posibilidad de que el Congreso delegue en el Organo Ejecutivo la función legislativa. Lamentablemente se me ha quedado traspapelada la Constitución española. Ella trae cosas

Dr. MARTO GALINDO: importantes, algunas de las cuales van enderezada a resolver el problema que apuntaba el Doctor Roberto Arosemena. Si la memoria no me es infiel, la Constitución española no permite la delegación de la función legislativa en ciertas materias. No recuerdo cuáles sean, pero tal vez si consultamos esa Constitución con tiempo podemos dar con una fórmula que nos permita conciliar los distintos puntos de vista que se han expuesto esta tarde. Yo me manifiesto de acuerdo con el principio de que el Organo Legislativo pueda delegar su función legislativa en el Organo Ejecutivo. No le tengo mayor temor al asunto y creo que, si la Cámara se organiza como es debido, lo hará cuando lo estime conveniente, y cuando no lo estime conveniente no lo hace.

Además, la Cámara podrá, a través del ejercicio del control político que debe tener sobre el Organo Ejecutivo, jugar un papel muy importante, muy importante en el desarrollo de la vida institucional del país, pese a que, de vez en cuando, delegue la función legislativa. Muchas gracias.

Dr. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados. En realidad me voy a referir a la proposición del Comisionado Endara. Resulta que ya lo explicó el Doctor Muñoz que como se han establecido dos legislaturas de cuatro meses, en el año serán ocho meses y entonces será más seguro que en una y otra legislaturas y habrá dos meses de receso y el

Dr. HUMBERTO RICORD: Ejecutivo no podría hacer uso de esta facultad en ese tiempo se lo impediría una reforma de esa clase. Ahora yo pienso que tal vez la preocupación quede más clara si se modifica la frase "pro tempore" para hacerla más clara en el sentido de que en la Ley se debe indicar un tiempo específico, dice: "revestir al Organo Ejecutivo durante un término específico de facultades extraordinarias". Entonces así, ya se evita cualquier duda de que pueda ejercer esas funciones después, sino en el término que específicamente determina la Ley. Pienso también que esto va dar lugar a que el Ejecutivo ejerza estas funciones cuando la Asamblea también puede estar legislando, desde luego, pero ello obedece a que el mismo Organo Legislativo ha dicho "nosotros no nos vamos a poner a legislar sobre eso, que legislen ustedes, nosotros nos quedamos acá politiqueando y ustedes allá legislen sobre este particular". En esas condiciones, pues yo creo eso aclara y se evita que esta facultad se ejerza así un poco indefinidamente y si en vez de la frase latina "pro tempore" se indica que sea durante un término específico. De manera que concretamente propondría que en vez de "pro tempore" se diga "revestir al Organo Ejecutivo durante un término específico", porque esto puede ser por seis meses, puede ser por tres meses, puede ser un año, puede ser lo que sea. Muchas gracias, señor Presidente.



Dr. JORGE FABREGA: Gracias, Doctor Humberto Ricord.

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Nada más para preguntar si ese término determinado, pudiera llegar hasta dos años.

Dr. HUMBERTO RICORD: Eso depende sobre la materia sobre la cual se va a legislar.

Dr. JORGE FABREGA: Yo creo que se ha dado la vuelta. Así que yo voy a someter a votación. Primero, el ordinal 18 con la enmienda Ricord que modifica la de Endara, el ordinal 18. Licenciado Ortega.

Lcdo. OYDEN ORTEGA: Yo fuí muy claro cuando dije que estaba de acuerdo con esta delegación de funciones legislativas de parte del Organo Legislativo hacia el Ejecutivo, manifesté, tal como lo manifiesta el Doctor Ricord, que la Comisión Legislativa Permanente había tenido una existencia nefasta en el país. Desde luego que entonces, al eliminarse esa Comisión Legislativa Permanente y ser el Ejecutivo quien dicte los Decretos Leyes, estábamos dentro de una posición razonable, adecuada y correcta. Sin embargo, yo quiero llamar un poco a la reflexión y a la consideración especial en cuanto al tiempo por el cual se dan estas facultades extraordinarias al Organo Ejecutivo. Yo creo que

Ledo. OYDEN ORTEGA:

cuando un Organó Legislativo conoce de estas Leyes de Facultades extraordinarias, de esta petición del Organó Ejecutivo, porque no pueden darse de oficio, por la misma naturaleza de la institución, tiene que ser solicitada por el Ejecutivo, eso se va a conocer en una legislatura respectiva o determinada. Pero es muy difícil, a los fines del mejor desenvolvimiento también del Organó Legislativo, que se pueda dar una atribución de esta naturaleza para ser usada en un término, por ejemplo, que vaya más allá de un período de un año, por ejemplo, o más allá de un período de seis meses. Nosotros tenemos la experiencia y la referencia de la Asamblea que funcionó como consecuencia de la Constitución de 1946. Era una Asamblea indudablemente que trabajaba muy pocos meses al año y en consecuencia, cuando terminaba una legislatura quedaban varios meses con un interregno de varios meses, durante el cual el Organó Ejecutivo dictaba sus Decretos Leyes. El problema está, en que hemos alargado el término de trabajo de la legislatura ordinaria. En consecuencia, el término que queda es muy poco. Yo comparto esa situación, esa preocupación, de que ante un término tan corto, es difícil también decirle al Ejecutivo que legisle en este período

Lcdo. OYDEN ORTEGA:

de dos meses, porque si hay dos períodos de trabajo de cuatro meses, quedarían dos períodos de receso que serían en todo caso de dos meses cada uno. Yo creo que debemos limitar más colega Ricord, el tiempo ese para hacer una reforma más congruente con lo que es el principio de la delegación, que por su naturaleza extraordinaria, es especial y es específica. Entonces, ese término ahora mismo yo creo que puede ser de un término que fuera por el resto de la legislatura o que no fuera más allá de seis meses. Más allá de seis meses estamos cayendo de inmediato en dos legislaturas con mucha facilidad, y esto sería peligroso, un poco contraproducente. Porque esa Asamblea que da esa facultad extraordinaria, cuando conozca del Decreto Ley respectivo, ya ni se acordará la facultad extraordinaria que concedió. Y es importante, como yo decía, el control previo que se da cuando se analiza la facultad que se pide y el control posterior que se dará cuando se conoce ese Decreto Ejecutivo que le somete el Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: Seis meses le parece bien, Doctor

Ricord? Entonces entiendo que la enmienda Endara, que la modificó el Doctor Ricord, queda con

Dr. JORGE FABREGA:

una nueva enmienda del Licenciado Ortega de 6 meses. El Doctor Arosemena.

Dr. ROBERTO AROSEMENA: Señor Presidente, yo quisiera ser breve sobre el asunto éste de la delegación. Yo veo tres peligros básicos. Primero, si no se limita el tiempo de la delegación, puede suceder como sucedió en Colombia, que un Presidente quiso utilizar una delegación del año 36 en el año 80. Segundo, la Constitución Española dice: "que no se pueden delegar algunas Leyes Orgánicas sobre derechos fundamentales, de libertades públicas, régimen electoral, formación de partidos políticos", porque tal como está constituida la norma ésta es tan amplia que una mayoría absoluta puede hacer que todo aquello que no quieran discutir directamente en la Asamblea sea delegada al Ejecutivo para que el Ejecutivo decrete a través de la Ley. Imagínense ustedes una Asamblea, que para obviar un problema sobre leyes sobre partidos políticos, sobre régimen electoral o sobre cualquier asunto lo delegue directamente para que el Ejecutivo actúe. Entonces es sumamente importante determinar sobre qué materia hay que delegar. El tiempo de la delegación y la mayoría cualificada para delegar. No es asunto

Dr. ROBERTO AROSEMENA:

simple; y solicito a la Presidencia que difiera ésta a una subcomisión y que nos traiga algo mucho más específico que no se preste ni a confusiones de tiempo ni a peligros sobre materias. Muchas gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Licenciado José Antonio Sossa.

Lcdo. JOSE A. SOSSA: Quiero en primer lugar manifestar que estoy de acuerdo con que haga cierto tipo muy específico y limitado de delegación al Organó Ejecutivo, especialmente por aquello de las materias técnicas que generalmente no son muy consideradas por el Organó Legislativo, como órgano político. Por esta razón y habiendo escuchado con bastante atención los argumentos que se han esbozado aquí en pro y en contra y habiendo encontrado realmente argumentos de mucho fundamento en lo que se ha expuesto aquí, no sé si es oportuno solicitarle al Presidente, que con los precedentes que ya tenemos de las Comisiones ad-hoc, se procure integrar una Comisión balanceada por los dos extremos que ya han esbozado sus criterios, para que trataran de presentarnos mañana una fórmula. Porque yo creo que en el fondo todos coincidimos, que sí hay cierto tipo de materia muy específica que debe delegarse, pero ciertamente que la fórmula que hemos traído,

Lcdo. JOSÉ A. SOSSA:

yo soy miembro de la subcomisión, la fórmula que hemos traído, no veo que recoja a satisfacción el consenso y la tranquilidad de todos los que estamos aquí. Eso es todo señor Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias. La Presidencia, con el objeto de buscar una fórmula intermedia, se permite someter a votación lo siguiente. El artículo 185, en principio, sujeto a adiciones o reservas que han propuesto entre los Comisionados Arosemena y José Antonio Sossa, será traído al pleno. Considera la Presidencia que sí existen ciertas materias que deben reservarse; la someto a votación, en principio que se apruebe la norma, pero con la facultad de los Comisionados Sossa y Arosemena para adicionarla y traerla al pleno. Cuando hablo del numeral 18 le incluyo la enmienda Ricord, que recoge Ortega -Endara.

Lcdo. JOSÉ ANTONIO SOSSA: Señor Presidente, si me permite, yo le agradezco muchísimo la distinción que usted me hace al designarme en esa Comisión ad-hoc, pero ciertamente que yo mismo no tengo muy claro los conceptos. Entonces yo le sugiero que se integre una Comisión ad-hoc con las personas que han argumentado.

Dr. JORGE FABREGA: Pero usted es uno de ellos.

Lcdo. JOSE. A. SOSSA: No, yo no he hablado, hasta ahora,  
nada más que para promover la Comisión  
ad-hoc.

Dr. JORGE FABREGA: El Doctor Arosemena y el Doctor Galindo  
la integran. Queda relevado el Licencia-  
do Sossa.

Dr. ROBERTO AROSEMENA: Para cuestión de orden. Van a ser  
tantas las reservas que habría que  
hacer una lista de ellas. Eso lo hacen en el Presupuesto.  
Yo quisiera aprobar una delegación de funciones y después  
traer como 15 ordinales que no son indelegables.

Dr. JORGE FABREGA: Si llegamos a la conclusión que se aprue-  
ba un número crecido de reservas que el  
principio general queda sin efecto el ordinal. En esas con-  
diciones, los que estén a favor del ordinal 18 que levanten  
la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 14 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Se procede al ordinal 19. El 19 se so-  
mete a votación. Los que estén por la afirmativa que levan-  
ten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 15 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Queç approved. Dejénme hacer una observación. Aquí en el momorandum del día, el programa de trabajo dice que no se levanta la sesión mientras no se haya agotado la discusión sobre el Organo Legislativo. Se somete a discusión el artículo 142.

Lcdo. NANDER PITTY: El artículo 142 dice así:

"Artículo 142. Son funciones judiciales del Organo Legislativo:

1. Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y juzgarlos, si a ello hubiere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones con perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución o las leyes.

2. Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra los miembros del Organo Legislativo y determinar, en cada caso, si ha lugar a formación de causa, en cuyo caso autorizará el enjuiciamiento del Legislador de que se trate en relación con el delito que específicamente se le ha imputado".

Dr. JORGE FABREGA: Someto a votación el ordinal 1 del 142. Los que estén a favor que levanten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 12 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Los que estén a favor del ordinal 2º.

Lcdo. NANDER PITTY: 12 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Se discute el artículo 143.

Lcdo. NANDER PITTY: El artículo 143 dice así:



Lcdo. NANDER PITTY:

"Artículo 143. Son funciones administrativas del Organo Legislativo:

1. Examinar las credenciales de sus propios miembros y decidir si han sido expedidas en la forma que prescribe la Ley.

2. Admitir o rechazar la renuncia del Presidente y de los Vicepresidentes de la República.

3. Conceder licencia al Presidente de la República cuando se la solicite y autorizarlo para ausentarse del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en esta Constitución.

4. Aprobar o improbar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración y los demás que haga el Ejecutivo y que por disposición de esta Constitución o de la ley requieran la ratificación del Organo Legislativo.

5. Nombrar al Contralor General de la República y al Subcontralor de la República, al Magistrado del Tribunal Electoral y a su suplente que le corresponda conforme a esta Constitución.

6. Nombrar, con sujeción a lo previsto en esta Constitución y al Reglamento Interno, a las Comisiones Permanentes del Organo Legislativo y las Comisiones de Investigación sobre cualquier asunto de interés público para que informe al Pleno del Organo Legislativo a fin de que dicte las medidas que considere apropiadas.

7. Dar votos de censura contra los Ministros de Estado cuando éstos a juicio del Organo Legislativo sean responsables de actos atentatorios o ilegales o de errores graves que hayan causado perjuicio notorio a los intereses del Estado. Para que el voto de censura sea exequible se requiere que sea propuesto por escrito con seis días de anticipación a su debate, por no menos de la mitad de los Legisladores, y aprobado con el voto de las dos terceras partes de su número.

Licdo. NANDER PITTY:

8. Examinar semestralmente y aprobar o deslindar responsabilidades sobre la Cuenta General del Tesoro que el Ejecutivo le presente, con el concurso del Contralor General de la República.

9. Citar o requerir a los funcionarios que nombre o ratifique el Organo Legislativo, a los Ministros de Estado, a los Representantes Legales o Jefes Superiores de todas las entidades autónomas, semiautónomas, organismos descentralizados, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales del Estado, así como a los de las empresas mixtas a las que se refiere el ordinal 12 del artículo , para que rindan los informes verbales o escritos que el Organo Legislativo necesite para el mejor desempeño de sus trabajos o para conocer los actos de la Administración, salvo lo dispuesto en el artículo , ordinal . Cuando los informes hayan de ser verbales, las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de 48 horas y formularse en cuestionario escrito. Los funcionarios que hayan de rendir el informe deberán concurrir y ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión del Organo Legislativo. Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario.

10. Rehabilitar a los que hayan perdido derechos inherentes a la ciudadanía.

11. Aprobar o derogar, el Decreto de estado de emergencia o de suspensión de las garantías constitucionales cuando éste dure más de cinco días".

Dr. JORGE FABREGA: El 143, ordinal 1º. Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 13 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Ordinal 2º. Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 13 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Hay cambios Doctor Galindo?

Dr. MARIO GALINDO: Si pero no son trascendentes.

Dr. JORGE FABREGA: Los que estén de acuerdo con el ordinal 3º.

Lic. NANDER PITTY: 14 votos.

Dr. MARIO GALINDO: Bueno en el 4º no hubo cambios.

Si hay. Y lo que hemos previsto, es que el nombramiento de ciertos funcionarios tiene que ser ratificado por el Organismo Legislativo.

Dr. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 14 votos.

Dr. JORGE FABREGA: 5º. Cambio Doctor Galindo?

Dr. MARIO GALINDO: El Contralor y Subcontralor tienen que ser nombrados por la propia Cámara.

Dr. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 11 votos.

Dr. JORGE FABREGA: 6º, cambio Doctor Galindo?

Dr. MARIO GALINDO: No hubo ningún cambio especial. Se señala que entre las funciones administrativas del Organismo Legislativo está la de nombrar Comisiones Permanentes y Comisiones de Investigación sobre cualquier

Dr. MARIO GALINDO:

asunto de interés público. Esto ya accede, en parte, al control político de que he hablado hace un rato.

Dr. JORGE FABREGA: Afirmativa, manos.

Lcdo. NANDER PITTY: 13 votos.

Dr. JORGE FABREGA: 7º, Doctor Galindo motive.

Dr. MARIO GALINDO: Tomado literalmente del 46.

Dr. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

Dr. MARIO GALINDO: Aclaro que en la subcomisión se planteó el problema de si el voto de censura debía de desembocar, necesariamente, en la renuncia del Ministro censurado. Se llegó a la conclusión de que la censura era suficiente y que la renuncia del censurado sobrevendría espontáneamente en la mayoría de los casos.

Dr. JORGE FABREGA: Votación, los que estén por la afirmativa.

Lcdo. PITTY: 14 votos.

Dr. JORGE FABREGA: 8º, Doctor Galindo?

Dr. ROBERTO AROSEMENA: Que el Ejecutivo le presente. Se consideró oportuno que la Cuenta General del Tesoro se revise dos veces al año, dos veces al año.

Dr. JORGE FABREGA: Cómo dice, perdone.

Dr. ROBERTO AROSEMENA: Se consideró en el seno de la sub-comisión conveniente que la Cuenta General del Tesoro se revise dos veces al año para ver su marcha. Yo creo que la legislatura permite que se revisen dos veces al año. No obstante, tener legislatura de duración cuatro meses.

Dr. JORGE FABREGA: Bueno, y que tal se examine dos veces al año. En cada legislatura ordinaria.

Tiene la palabra el Doctor Ricord.

Dr. HUMBERTO RICORD: Se habla de la Cuenta General del Tesoro que el Ejecutivo presente, si se pone que semestralmente entonces se la va a tener que presentar semestralmente y yo no creo que el Ejecutivo trabaje a base de semestres fiscales, sino de años. Desde luego que hay una serie de mecanismos de revisión de cuentas, pero a mí me parece que obligar al Ejecutivo a que cada seis meses presente una cuenta general, es abocarlo a un trabajo que a lo mejor en la práctica no va a cumplir y que los diputados menos van a examinar cada seis meses. Yo diría o que no se ponga el término, o que se ponga anualmente.

Dr. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa del ordinal 8º con la enmienda "examinar anualmente", que levanten la mano.

Dr. MARIO GALINDO: yo estoy en desacuerdo. yo estoy en desacuerdo con la invitación al Organo Legislativo, de poder exigirle al Organo Ejecutivo, a mitad de año que le rinda un informe acerca de la evolución que en ese momento acusan las finanzas públicas. Yo creo que es preferible eliminar toda referencia al tiempo, al semestre, al año. El Organo Ejecutivo ejercerá su atribución cuando lo estime conveniente.

Dr. JORGE FABREGA: Entonces, examinar y aprobar o deslindar responsabilidades, etc. Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 12 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Aprobado. El 9º, Doctor Galindo.

Dr. MARIO GALINDO: Aquí sí se aporta algo nuevo. El propósito de este inciso es, precisamente, el de convertir al Organo Legislativo en el censor o fiscalizador del Organo Ejecutivo, mediante el ejercicio de lo que, en otros países denominan el control político del Organo Legislativo sobre el Organo Ejecutivo. De lo que se trata, sencillamente, es de que el Organo Legislativo tenga la posibilidad de exigirle al Organo Ejecutivo, a través de los funcionarios que se mencionan en el precepto, la justificación y la explicación pública de la conducta y de las

Dr. MARIO GALINDO:

actuaciones del Organo Ejecutivo. Todo este inciso viene entonces enderezado hacia la consecución de esa finalidad. También la subcomisión ha querido tener el cuidado de evitar que, en el ejercicio de esta atribución, el Organo Legislativo desborde el marco de una actuación razonable. Ha ocurrido en el pasado y, seguramente, ocurre en otros países, que se cita a un Ministro de Estado para interrogarlo sobre determinada materia y se le mantiene allí dos días en la Cámara sin que se le interroge. Eso sencillamente entorpece el funcionamiento de la Administración Pública. Entonces, la norma prevé que el Ministro ha de ser interrogado en la sesión para la cual fue citado. Hago la advertencia, por otra parte, de que estos mecanismos, que están consagrados en la norma para tratar de que el Organo Legislativo, en el ejercicio de su control político sobre el Ejecutivo, actúe con responsabilidad, aparecen en muchas Constituciones aprobadas en fecha reciente. Aquello de exigir que el debate acceda, normalmente, cuando va a ser verbal, a un cuestionario previo y el de exigir que el debate se mantenga, justamente, dentro del tema a que se refiere el cuestionario, son normas que la subcomisión ha tomado prestadas de otras

Dr. MARIO GALINDO:

Constituciones. Resumo, entonces, diciendo que el propósito del artículo es el de convertir al Organo Legislativo en en censor o fiscalizador de las actuaciones del Organo Ejecutivo.

Dr. JORGE FABREGA: Licenciado Oydén Ortega.

Lcdo. OYDEN ORTEGA: A mí me parece que éste es un artículo que resume una aspiración real de los gobernados. Y que en el caso específico de las funciones del Organo Legislativo tiene cabida, por razón de que, un funcionario de esta naturaleza o de esta jerarquía, como un Ministro de Estado, como un Director de institución autónoma o semi-autónoma tiene la obligación también de explicar públicamente sus actuaciones. o nada más haría una modificación al texto, sobre la base de que esos informes verbales o escritos que rinda el funcionario respectivo o los funcionarios a los que alude la norma, versen sobre materias propias de sus funciones, no vaya a ocurrir que a un Ministro del MIDA le pregunten, para incomodarlo, sobre cuestiones presupuestarias generales o específicas del país o materia de Relaciones Exteriores, sobre las cuales no puede dar explicaciones. Entonces yo diría, "para que rindan



Lcdo. OVIDEN ORTEGA:

informes verbales o escritos" y yo agrego en la última línea de la página 21 que diga: "para que rindan los informes verbales o escritos sobre las materias propias de sus funciones" y entonces continuaría "que el Organo Legislativo necesite para mejor desempeño de su trabajo o para conocer los actos de la administración, etc."

Dr. MARIO GALINDO: Me parece muy atinada la sugerencia del Comisionado Ortega. Debo agregar, por otra parte, algunas consideraciones respecto a un tema que se me quedó en el tintero y que el Comisionado Ortega trajo a colación indirectamente. Así, podrán apreciar que en el inciso 9º. hay una salvedad o excepción en cuanto al control político. Dice la norma que el Organo Legislativo podría exigir informe en forma verbal o escrita a los funcionarios que allí se mencionan, salvo lo dispuesto en el artículo "tal", ordinal "tal". Esta norma se refiere a las negociaciones de Convenios y Tratados, que corren a cargo del Organo Ejecutivo. La subcomisión ha querido, con esta salvedad, evitar que mientras un asunto tenga el carácter de reservado que corresponde a las negociaciones diplomáticas, se le exija al Organo Ejecutivo que haga divulgaciones al

Dr. MARIO GALINDO:

Organo Legislativo. Estima la subcomisión que la etapa de la divulgación de lo que se haya acordado sobrevendrá, precisamente, cuando el Convenio o Tratado de que se trate haya de ser sometido a la consideración del Organo Legislativo. Hice esta aclaración porque el asunto, si se quiere, trae algo novedoso. La Constitución del 46, al establecer la reserva decía que el Organo Legislativo no podía, en sesión pública, pedir informes. Entonces, se apelaba a la táctica de que el Organo Legislativo pedía informes en sesión privada que, por supuesto se convertía inmediatamente en sesión pública y lo que se conversaba allí se hacía del dominio público inmediatamente. Hago esta explicación, porque me pareció que se me había quedado en el tintero.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias, Doctor Galindo. Ingeniero Landau le corresponde.

Ing. CARLOS LANDAU: Solamente para solicitar que se elimine la frase "establecimientos públicos".

Dr. MARIO GALINDO: Estoy de acuerdo que se elimine.

Dr. JORGE FABREGA: Doctor Ricord.

Dr. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados. Si esta función se reviste de la necesaria e indispensable seriedad, considero que la última frase

Dr. HUMBERTO RICORD:

de este inciso, debe calificar el tipo de cuestionario, porque hay muchas clases de cuestionarios. Hay cuestionarios vagos, imprecisos, genéricos, capciosos y de toda clase. Yo diría que el cuestionario debe ser, "específico". y agregarle la palabra "específico" al final del inciso, para que diga: "Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario específico".

Dr. MARIO GALINDO: Yo estoy de acuerdo, pero me parece que, como se menciona por vez primera la palabra "cuestionario", más arriba entonces, que se haga la aclaración allá y se diga "cuestionario escrito y específico".

Dr. JORGE FABREGA: Entonces con las aclaraciones hechas sobre "cuestionario específico" sobre la materia propia de sus funciones. Entonces, sobre la materia propia de sus funciones, someto a votación. Con esas modificaciones, someto a votación el ordinal 9°. Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

Lcdo. NANDER PITTY: 14 votos.

Dr. JORGE FABREGA: El ordinal 10°, Doctor Galindo? Los que estén por la afirmativa?

Lcdo. NANDER PITTY: 14 votos.

Dr. JORGE FABREGA: Ordinal 11, modificación, Doctor Galindo?

Dr. MARIO GALINDO: Quería únicamente señalar que aquí se aclara la preocupación que tenían algunos, en el sentido de que la aprobación del decreto que declara el estado de emergencia pudiera ser objeto de una delegación de la función legislativa. Esta no es función legislativa.

No dice, no trae mayores sorpresas la norma.

Dr. JORGE FABREGA: No se puede modificar?

Dr. MARIO GALINDO: Modificarlo? No.

Dr. JORGE FABREGA: No, pienso que se puede exceder el Ejecutivo.

Lcdo. OYDEN ORTEGA: Esto, debe decir así: "aprobar, reformar o derogar".

Dr. MARIO GALINDO: Todo esto, como apunta el Doctor Ricord, va a quedar sujeto a lo que se apruebe en cuanto al artículo 50.

Dr. JORGE FABREGA: Tiene la palabra el Doctor Ricord.

Dr. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados.

Yo propongo que el término del "estado de emergencia", de urgencia o de sitio, se extienda para que la Asamblea conozca del mismo. Porque puede suceder que haya una situación que exceda de los cinco días, sin pasar

Dr. HUMBERTO RICORD:

de diez, que a mí no me parece extraordinario tampoco, y que se haga indispensable, por ejemplo, de 7 días. En tal forma que yo considero que el término es muy corto y propongo que el mismo se extienda a diez días. Generalmente los estados de emergencia provienen de situaciones políticas y provocan situaciones políticas. En ese caso el Ejecutivo casi siempre entra en conflicto con el Organo Legislativo y entonces vamos a tener un Organo Ejecutivo que tiene que defenderse con un estado de emergencia y un Legislativo que a los cinco días le cae encima y no se sabe que vá a pasar, y el conflicto se hace mayor. Considero que el término debe extenderse a diez días en vez de cinco, como mínimo. Esto permite que se trate de encauzar un poco la normalidad y si en diez días el Organo Ejecutivo no puede encauzarla, y tiene que mantener el estado de emergencia, entonces sí, que intervenga el Organo Legislativo también y que la farolada se haga más grande. Muchas gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Como no es de carácter cuantitativo la modificación, no se exige la presentación por escrito. Enmienda diez días. Licenciado Miller, después el Profesor De León.

Licdo. EMETERIO MILLER: Iba a plantear la misma situación.

A mí me parece que un término de cinco días es muy angustioso, se le debe dar una oportunidad más amplia para tratar de resolver el problema político. Si nos encontramos que a los cinco días se va a la Asamblea, nosotros no sabemos qué decisión va a tomar esa Asamblea, entonces debemos darle una oportunidad al Ejecutivo para que pueda desarrollar unos días más para poder defenderse, y cuando llegue a necesitar a la Asamblea, claro que si ya han pasado diez días, como dice el Doctor Ricord, yo creo que sí se hace necesario que la Asamblea conozca ese problema.

Dr. JORGE FABREGA: Tiene la palabra el Profesor De León.

Prof. CESAR DE LEON: Señor Presidente, estimados Comisionados. Yo quiero señalar que hay aquí dos asuntos en este ordinal que deben ser aclarados. El primero se refiere efectivamente a lo que llamaríamos nosotros el plazo que se va a dar para que el Ejecutivo pueda mantener el estado de emergencia sin intervención del Organo legislativo. No sólo se dan situaciones políticas que lleven a decretar estados de emergencia, pueden ser situaciones de otro origen, naturales por ejemplo, y, por lo tanto, se puede decretar situación de emergencia, incluso parcial, en una

Prof. CESAR DE LEON:

provincia o en una región del país. Eso se da y efectivamente la práctica o mejor dicho la realidad lo demuestra que así es. Yo estoy de acuerdo con que el asunto debe ser meditado, porque la tendencia que yo quiero subrayar aquí es que se tenga cuidado con esto del estado de emergencia y de la suspensión de garantías. Yo podría estar de acuerdo con la propuesta reformatoria que hace el Doctor Ricord, teniendo en cuenta que efectivamente el Ejecutivo necesita tener armas para, armas digo jurídicas, para capear o digamos así, resolver situaciones de emergencia; pero yo no creo que sea necesario más tiempo. Además, no es conveniente, porque plazos mayores se prestarían para abusos, abusos de poder. Yo, por lo tanto, podría estar de acuerdo con la modificación de hasta diez días, pero yo quiero plantear otro asunto. Y es que el párrafo o el ordinal que estamos viendo implica otra cosa, que yo quiero poner en evidencia para que se tenga claridad en esto. Si nosotros establecemos que se debe conocer por la Asamblea, o como se llame, Consejo Nacional de Legislación, el Decreto de estado de emergencia o de suspensión de las garantías constitucionales, para aprobarlo, para reformarlo, o para derogarlo, se supone entonces que debe haber una reunión de la Asamblea. Esto, a su vez, implica que si la

Prof. CESAR DE LEON:

Asamblea o el Consejo Nacional de Legislación está en receso, y eso puede ocurrir, entonces es necesario o sería necesaria la convocatoria de una sesión extraordinaria de la Asamblea, o del Consejo Nacional de Legislación, o como se quiera llamar al organismo pertinente. Quiero plantear ese problema para que se estudie y analice el problema, porque de acuerdo con lo que estamos aprobando, es necesaria la convocatoria a sesiones extraordinarias y puede darse el caso de que se necesite una sesión extraordinaria en el caso de que no esté legislando, que no esté en lo que se llama la legislatura, el Organó Legislativo, la convocatoria digo, a una Asamblea Extraordinaria, compete al Ejecutivo. Entonces yo digo que se analice este problema, señor Presidente, porque se puede dar en la práctica y debemos prever esa situación. Esa es mi preocupación.

Dr. JORGE FABREGA: Muchas gracias. En el orden al uso de la palabra, si no me equivoco, el Doctor Arosemena, Doctor Pedreschi, Licenciado Endara, Licenciado Ortega. Si he cometido algún error, pues, me excusarán.



Dr. ROBERTO AROSEMENA: Señor Presidente, señores Comisionados. Creo que los derechos fundamentales deben existir, sobre todo, en momentos de emergencia nacional. Nosotros no podemos ser demasiado obsecuentes, a nivel nacional, con atribuciones al Ejecutivo, sino debemos ser más obsecuentes con los débiles, que en un momento dado, es a la población, sobre todo en momento de emergencia, que en ese caso, creo que incluso el término de cinco días es bastante amplio. Hay muchas Constituciones donde decretar un estado de emergencia debe ser consultado previamente con el Organo Legislativo, que es el órgano político en un momento dado. Creo que extender esto a diez días, como decía el Profesor De León, puede ser peligroso. El Ejecutivo no necesita que se le extiendan poderes, El Ejecutivo necesita que se le restrinjan poderes y nosotros debemos, en un momento dado, posibilitarle a los ciudadanos, tenerles facultades, sobre todo en momentos de emergencia; por los cuales discrepo totalmente con aumentar el conocimiento del estado de emergencia y suspensiones de garantías, por el Organo Legislativo. Creo que ellos deben conocer inmediatamente, por derecho propio de la suspensión de garantías fundamentales. Muchas gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias, Doctor Arosemena. Doctor Pedreschi, Licenciado Endara.

ICBO. CUBILIBIO HIDARA. Muchas gracias, señor Presidente, estimados colegas. Yo estimo que el término de cinco días que contiene el numeral 11 tal como lo presenta la subcomisión es apropiado. Y paso a explicarme por qué. Considero que entre las funciones principales del parlamento moderno es el del control político. Aquí se trata de una medida que toma el Organismo Ejecutivo, de una medida drástica, algunas veces muy necesarias, pero es una medida drástica que suspende las garantías individuales, que es una de las cosas más preciosas que tiene el ser humano. Creo que ese control político se debe presentar a la representación visible para que se termine la suspensión de las garantías constitucionales o el estado de emergencia cinco días después de que efectivamente el Ejecutivo cuando está tomando una medida tan seria hay razones para que así se haga. Pero es que esta es decisión que el Ejecutivo se lo hará como el término de 5 días o 10 días para que haga o dejara tal cosa. Lo estamos pensando, de inmediato, un control político para asegurarnos que el Ejecutivo está procediendo de acuerdo con una realidad y de acuerdo con las intenciones de una norma tan excepcional como es la de suspender las garantías constitucionales. Yo estaría de acuerdo con que se dijera que se hiciera inmediatamente pero sería el caso el caso de que la Asamblea no esté en sesiones. Pero como yo creo que el término de 5 días está bastante bien, pero e inclusive cuando está en sesiones podría darse una oportunidad a los legisladores para que ellos evaluar la situación desde el punto de vista político.

LEDO. GUILLERMO IRDARA: Creo que el término de 5 días es suficiente. No se trata de una limitación al Organó Ejecutivo, en el sentido de que al término de los 5 días se va a acabar el estado de sitio o el estado de emergencia o la suspensión de garantías constitucionales, sino que a los 5 días va a tener ese control político para asegurarnos de que el Organó, cuya función fundamental hemos llegado a la conclusión, es la de ejercer el control político, ese Organó inmediatamente ejerza esa función dentro de este término, que yo creo que es bastante razonable. Muchas gracias señor Presidente.

DOCTOR JORGE FABRICA: Muchas gracias, Ledo. Irdera. El Ledo. Ortega y a continuación se leyó una enmienda del Ledo. Fossa, quien la sustentará. Licencióse Ortega.

LEDO. GONZA ORTICA: El numeral que discutimos fue tratado con bastante detenimiento por la subcomisión del Organó Ejecutivo y se propuso un artículo al pleno de la Comisión. Sin embargo, ese artículo no ha sido discutido pero señalo esto para demostrar que ha habido un trabajo en la Comisión que ha considerado estos aspectos. En primer lugar, cuando se halló del estado de urgencia, siempre se consideró una situación excepcional en la vida institucional de un país. Por eso es que se acabó el término y fue preferible a nuestro juicio, hallar de estado de urgencia y no de estado de sitio. Y aclaro también, que particularmente a mí no tocó cambiar el término de emergencia por el término de urgencia, porque la emergencia viene del

LCDO. CYNTHIA ORTIZ: verlo emerger y urgencia es un sustantivo, por eso es que en ninguna parte de un hospital hay una sección que se llame 'emergencia', sino urgencia. Esto denota la situación extraordinaria que se vive en un hospital cuando llega un enfermo grave. Pero en el caso del término de los 5 días o 10 días, sí consideramos, en primer lugar, que cuando hablamos de estas circunstancias, estamos ante circunstancias sumamente especiales, especialísimas, y que existe un contrasentido en hablar de un término mínimo para garantizar derechos, cuando por otro lado no debiera entonces ni siquiera existir la circunstancia de la posibilidad de declarar un estado de urgencia o un estado de sitio. Yo creo que lo que estamos haciendo nosotros es precisamente atemperar los efectos de esa declaratoria porque en la Constitución actual es una potestad exclusiva del órgano Ejecutivo, sin siquiera ser conocida esta circunstancia por el órgano Legislativo y lo que estamos haciendo con esta reforma es que el Ejecutivo puede decretarla en circunstancias especiales, pero el plazo de 10 días, que consideramos razonable nosotros también; es porque una vez que se decreta un estado de urgencia es porque hay una situación realmente extraordinaria en el país que es muy difícil, incluso, considerar la posibilidad de la separación personal de los propios miembros de un órgano Legislativo. Este término permite ir viendo las posibilidades de coordinación entre los mismos órganos del Estado, en primer lugar, y la circunstancia de poder analizar las consecuencias y alcance de esta situación extraordinaria, de modo

LCDO. OYDIE ORTIGA: que cuando el Organo Legislativo se reúne, luego de transcurrir este período de 10 días que consideramos razonable, ya existe la posibilidad de un mejor análisis de la circunstancia y de la consideración del hecho por parte del Organo Legislativo. Debe conocerse con antelación y diagnosticarse previamente lo referente a un estado de urgencia, para establecer los correctivos de reforma a ese estado de urgencia, para la derogación a ese estado, no para su aprobación. Cuando estas circunstancias ocurren, y existen estos mecanismos, también se dan para salvar o garantizar la seguridad personal de los asociados que, en todo caso, también se están salvaguardando derechos y no perjudicando un 100% de esos derechos. Yo creo que hay que ver la figura desde el punto de vista de la nueva concepción que estamos dándole nosotros con esta reforma. Por eso estoy de acuerdo con introducir en el numeral el término reformar, porque así se dice en el artículo 50, nuevo redactado por la subcomisión y en cuanto al término de emergencia, cambiarlo por el término de urgencia, por razón de que esa es la acepción más feliz que puede darse a esta circunstancia y cambiar también el término de 10 días que es mi proposición, aclaro también en el caso de la preocupación del Profesor César Ledón que en el propio artículo 50 se dice "que transcurridos 10 días o cumplidos los 10 días el Organo Legislativo puede reunirse por derecho propio", de modo que no hay que esperar que el Ejecutivo convoque al Legislativo, porque en todo caso podría no convocarlo, y puede el Legislativo

LCDO. OYDIER ORTEGA: reunirse por derecho propio.

DOCTOR JORGE FARRUGIA: Muchas gracias, Lcdo. Ortega. Señor Secretario quisiera leer la enmienda Fossa.

LCDO. WANDER PITTY: Dice así. "Ordinal 10. Aprobar, reformar o derogar, el decreto de estado de emergencia o de suspensión de las garantías constitucionales, conforme a lo dispuesto en esta Constitución". Hasta allí llega la enmienda. En paréntesis indica en el artículo 50 .

DOCTOR JORGE FARRUGIA: quisiera sustentarla, Lcdo. Fossa?

LCDO. JOSE A. FOSSA: Quiero corregir que puse décimo y es undécimo. enccevo. Mi propuesta respecto al hecho de que el artículo 50 que analiza todo el tema del estado de urgencia y suspensión de garantías constitucionales está diferido de discusión. Yo personalmente tengo varias sugerencias de modificación al artículo propuesto por la subcomisión y pareciera que aquí de una manera u otra estas adelantando conceptos como que yo estudiaría acertados todos los presupuestos del artículo 50. Mi es que yo sugeriría como en el caso de otros ordinarios que se haga la referencia a la facultad del Legislativo de aprobar o desaprobar y dejar, a merces que el Presidente considere que ya es el momento de discutir el artículo 50 inmediatamente.

DOCTOR JORGE WANDER: Lcdo. Fossa, usted aceptaría la reconciliación Ortega que en vez de

DOCTOR JORGE FAJERGA: emergencia se utilice la expresión  
urgencia ?

LCDO. JOSE A. SOSSA: Perfectamente, yo diría que también  
he observado que se han estado usando  
incistentamente emergencia y urgencia y pedí que se uni-  
formara.

DOCTOR JORGE FAJERGA: Como la enmienda Sossa es distinta  
a la enmienda Ricordé, diría que de-  
bería votarse primero la enmienda Sossa. La enmienda Ricordé  
se aparta más del texto. Lcdo. Proserpio.

LCDO. ALVARO AROSIMENA: Yo solamente quiero hacer una pre-  
gunta, porque a mí me ha surgido  
una duda en relación con este decreto. Yo entiendo bien  
aprobar, reformar o derogar el decreto estado de urgencia,  
la expresión estado de urgencia está manifestando situa-  
ciones extraordinarias especiales, pero cuando hablamos de  
suspensión de garantías constitucionales, no calificamos  
a qué se debe esa suspensión de garantías constitucionales.  
Yo me pregunto si esa suspensión puede ser sin ninguna si-  
tuación especial.

DOCTOR JORGE FAJERGA: Doctor Galindo.

DOCTOR ALVARO AROSIMENA: Yo creo que la sanción no. 2, al  
reeditar esta disposición, no lo ha  
hecho con el cuidado debido. Me parece así que se realice  
de verdad lo que se prevé en el artículo 50 de la Constitu-  
ción, es que el estado de urgencia viene a definir un cua-

DOCTOR MARIO GALINDO. dro., a consecuencia del cual se pueden suspender las garantías constitucionales. De manera que yo creo que la conjunción disyuntiva o aquí está mal utilizada, porque no creo que se concilia suspensión de garantías sin la declaratoria previa del estado de urgencia a que accede la suspensión. Así que yo creo que esta norma debe reformarse y redactarse en mejor forma.

DOCTOR JORGE FANELLA: Puede el estado de urgencia tener un efecto distinto al de suspensión de garantías?

DOCTOR MARIO GALINDO. NO, yo no creo.

DOCTOR JORGE FANELLA: Doctor Pedreschi.

DOCTOR CARLOS L. PEDRESCHI. Señor Presidente, estimados comisionados. Únicamente para aclarar algunos aspectos sobre este tema. En algunas oportunidades de nuestras sesiones, me parece que intervine para aclarar que había una relación de causa o efecto entre esos pues, que generalmente se llama "estado de sitio" y así se ha llamado en nuestras Constituciones y se llama, originariamente, en las demás y la suspensión de las garantías constitucionales. El estado de sitio, o el estado de urgencia o el estado de emergencia, como también le denominan algunas Constituciones resuelve en esa expresión la causa. La causa es que de una situación excepcional, de una situación grave que a juicio de la Constitución, amerita que se suspendan ciertos derechos y ciertas garantías individuales.



DOCTOR CARLOS B. PEDRESCCHI: De modo que son dos cosas, que van necesariamente, intrincadas. No puede producirse el efecto si no se produce la causa. No puede, en consecuencia, producirse la suspensión de derechos individuales y de garantías individuales, si no se ha producido, verdad, la causa, que es el estado de emergencia. Por otra parte, hay un lugar en todas las Constituciones, en donde se tipifica, en donde se define el supuesto, en donde se describe en general, las causas, es decir, las razones que justifican que la autoridad correspondiente decreta la suspensión de ciertos derechos individuales, o de ciertas garantías individuales que, por lo demás, es costumbre que se haga de una manera muy expresa, muy específica. Las Constituciones hallan de que se suspendan tales y cuales artículos y típicamente tales y cuales artículos. Sobre este mismo punto, deseo aclarar que en realidad nosotros estamos en cierta forma cambiando de sistema, de régimen. En condiciones normales, en otras palabras, generalmente el derecho a decretar el estado de sitio "el estado de urgencia", el estado de emergencia, es un derecho que corresponde al Órgano Legislativo. Así lo fue en el Derecho Constitucional panameño hasta cuando vino la Constitución de 1972, que trasladó ese derecho del Órgano Legislativo al Órgano Ejecutivo. Se trató de un cambio francamente y claramente apreciable, crístico, con todo y lo crístico, personalmente yo me convencí por razones que no permití exponer en un proyecto de modificación del artículo 50, yo no permití reconocer que en realidad corresponde al Órgano Ejecutivo, por ser el primero

DOCTOR CEBALLOS B. PEDRAZCHI. que por razón de su naturaleza, conoce de la situación de urgencia. a quien le corresponde igualmente tomar las primeras providencias. Pero estoy completamente de acuerdo, en que ciertamente corresponda al Organó Ejecutivo el derecho, no sólo el derecho. la responsabilidad de decretar el estado de urgencia. Pero, en el proyecto que yo preparé, le daba cierta participación, desde luego, cierta responsabilidad al Organó Legislativo también, y yo decía en mi proyecto lo siguiente; era un proyecto que se refería al artículo 50 y decía así, el artículo 50, en mis términos: "En caso de guerra exterior o de perturbación interna que amenace la paz, o el orden público, se podrá declarar en estado de emergencia toda la República o parte de ella y suspender temporalmente de todo parcial o total, los efectos de los artículos 21, 22, 25, 26, 28, 30, 37 y 43 de la Constitución." En esto no había variación con relación prácticamente con las Constituciones del 40 y del 72. En cuanto a las conseles que ameritaban la declaratoria del estado de sitio o de urgencia, o como quisieran llamarlo. A continuación decíamos: La declaratoria del estado de emergencia y la suspensión de las normas constitucionales, corresponden al Consejo de Gabinete quien deberá levantar el estado de emergencia y revocar la suspensión de las referidas normas constitucionales, tan pronto hayan cesado los hechos que hubieren determinado el estado de emergencia. Es por que está claro que se aplica en el Organó Ejecutivo, en este caso específico en el Consejo de Gabinete la obligación.

FACTOS CABLEADOS. ELLENCIA. y el derecho de decretar el estado de urgencia, agregala entoces. No obstante lo dicho, el Organo Legislativo podrá en cualquier momento que lo estime conveniente, en cualquier momento que lo estime conveniente, repetir, revocar, total o parcialmente, las decisiones y resoluciones adoptadas por el Consejo de Gabinete con ocasión del estado de emergencia y de la suspensión de las normas constitucionales de que trata el presente artículo. A los fines expresados y tal como lo había mencionado el Comisionado Ortega, el Organo Legislativo puede hacer uso de la facultad que posee de reunirse por derecho propio. Este fue el proyecto original.

Después de haberse conocido con el proyecto el Organo Ejecutivo decretaba el estado de urgencia y cuando el Organo Legislativo lo tuviese a bien podría reunirse por iniciativa propia. Y tener las providencias del caso. Sin embargo, con fuerte criterio dentro de la subcomisión, dentro de la cual se presentó este proyecto con este tenor, se modificó en el sentido de dar un término de 10 días, dentro del cual el Organo Legislativo se le mantuviesen atadas las manos, por así decirlo, y no pudiese pues, tomar ninguna decisión que interfiriera con la declaratoria del estado de urgencia. Ahora en otra parte distinta de la Constitución se establece un término de 10 días que ya no es el término de 10 días sino el término de 5 días. Y personalmente me simpatiza más el término de 5 días que aparece aquí en el proyecto de la subcomisión, que el término de 10 días que aparece en la subcomisión de la cual

DOCTOR CARLOS L. PLATTI: yo formé parte. He hecho bien puede ocurrir que incluso, el Organó Legislativo ni siquiera haga uso del término de los 5 días, sino que se reúna dentro de 6, 7, 8 o más días. En todo caso, me ha parecido oportuno hacer las aclaraciones que le han escuchado y además, terminar expresando más bien mi simpatía porque el término de 5 días, en vez de 10 días. Así es todo señor Presidente.

DOCTOR JORGE FABREGA: Muchas gracias. Licenciado Sossa.

LCDO. JOSÉ A. SOSSA: En relación con la propuesta que hice, yo quiero reiterarle mi preocupación de que nos estamos refiriendo a decretar presupuestos que están en el artículo 50. Yo incluso, digo, no es solamente el hecho de los 5 días porque la reacción tal como está pareciera que tendríamos que ponernos a discutir eso entonces, que es materia del 50: Si solamente en ese caso de los 5 días puede intervenir el Organó Legislativo, porque también hay una sugerencia de que el Organó Legislativo puede intervenir en cualquier momento y yo les diría que una reacción que pudiera aprobar el Organó Legislativo de acuerdo con lo que se establezca aquí.

DOCTOR JORGE FABREGA: Con el objeto de facilitar la discusión y posterior votación, la enmienda que dice así en realidad el efecto de la enmienda es permitir al Organó Legislativo la facultad de aprobar, modificar, entender cómo se produce, será discutido en el artículo 50, dice así: aprobar, reformar o derogar el decreto

DOCTOR JORGE FABRICA. Del estado de urgencia y la suspensión de las garantías constitucionales conforme a lo dispuesto en esta Constitución". Entonces en paréntesis una llamada, refiérase al artículo 50. Yo sometería pues, sometería en primer término esta enmienda a votación. Los que estén a favor de la enmienda Sossa que levanten la mano.

LCDO. HANDEL PITTU: 14 votos.

DOCTOR JORGE FABRICA: Gracias, quedó aprobada. Entonces el artículo 143 b. Doctor Galindo.

DOCTOR MARIO GALINDO. Creo que las normas no ameritan ninguna explicación. De lo que tratan es de consagrar a nivel de la Constitución el principio de que en toda comisión que designe el Organismo Legislativo, debe haber representación de la minoría en el Parlamento.

DOCTOR JORGE FABRICA: Bueno, yo creo que eso se explica por sí solo. Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

LCDO. HANDEL PITTU: 14 votos.

DOCTOR JORGE FABRICA: 143. Doctor Galindo, quisiera sustentar el 143 c?

DOCTOR MARIO GALINDO: El 143c fue objeto de una muy minuciosa consideración de parte de la subcomisión. La subcomisión está consciente de que entre las facultades inherentes a las comisiones legislativas, está precisamente la de hacer comparecer ante ellas a las personas naturales o a las jurídicas, éstas últimas por conducto

DOCTOR FABIO GALINDO. De sus apoderados o representantes para que rindan informes escritos sobre asuntos que se presume conocen o sobre los temas objeto de la investigación legislativa. Realmente lo que la norma constitucional persigue entonces, no es consagrar esa facultad, sino limitarla, señalándole a la Comisión la prohibición constitucional de que a título de adelantar estas diligencias, se invada en la vida particular o política de las personas. Ese es, señor Presidente, el sentido genérico de esta norma. Yo no sé si quieren alguna explicación adicional? Yo si tengo luego un comentario que voy a hacer de mi propia cosecha, no como miembro de la subcomisión.

DOCTOR JORGE FABRICEZ. Gracias Doctor Galindo. El Doctor Campo Alfaro Muñoz me ha pedido la palabra.

DOCTOR CAMPO ALFARO MUÑOZ. Señor Presidente, señores Comisionados. Tengo entendido que la razón que justifica la creación de este precepto puede ser una intención muy buena, encaminada a limitar, hasta donde sea posible, el abuso que se pueda cometer al citar a un ciudadano cualquiera, ya sea como persona natural o como representante o apoderado de una persona jurídica, para que rinda ante una comisión de la Asamblea Legislativa un informe verbal o escrito sobre aspectos que pueden guardar relación con proyectos que estén siendo objeto de investigación. Sucesos, sin embargo, señor Presidente y señores Comisionados, que esta norma es del grupo de normas que a mí me preocupa

DOCTOR CARLOS ELIAS PUIGOS: grande: ente. Tengo una gran  
desconfianza de que una norma de  
esta naturaleza pueda realmente servir para el fin para el  
cual se pretende crear. Yo pienso que ese tipo de normas  
son suparente peligrosas y, máxime cuando, como ésta, pre-  
sentan una redacción tan confusa, tan llena de hipótesis,  
que realmente no creo yo que pueda justificar la finalidad  
para la cual ha sido creada. Por ejemplo: Se trata de so-  
licitar informe a una persona, cuando se presume que esa  
persona conoce un hecho que guarda relación directa con un  
proyecto o con una investigación que el sujeto realiza. En-  
tonces habría que preguntarse quién debe presumir eso? ¿  
cuándo le corresponde presumir que esa persona tiene conoci-  
miento de un hecho que guarda relación directa con un pro-  
yecto que ha sido sometido a consideración o una investiga-  
ción que realiza el individuo? Puede tratarse de un proyec-  
to que tiene que ver con su familia o puede ser una inves-  
tigación de tipo comercial o industrial que él considera que  
no debe ser conocida por nadie.

A mi juicio mediante una norma de esta naturaleza, incluso  
se puede estar cometiendo abusos o violaciones contra las  
intimidades de las personas o de los derechos humanos; al-  
gunas actividades comerciales o industriales, invenciones,  
etc. Pero además pareciera que se trata entonces de impe-  
dir que se aluda a investigaciones relativas a la vida pri-  
vada o política de las personas. Pero qué significa la  
expresión vida política de las personas? Cuál es el alcan-  
ce de esa expresión? La vida política de los individuos

DOCTOR CAMILO LLINAS SUFRO: "o que impliquen declaración contra sí mismos". Declaración desde qué punto de vista? penal? civil? comercial? "o que de lugar a un perjuicio injustificado". Cuando una declaración pueda dar lugar a un perjuicio injustificado? Que debe considerarse un perjuicio? de tipo moral?. de tipo económico? de tipo criminal? "o. faciliten un provecho particular sin justa causa". Entonces, es posible que faciliten un provecho particular, con justa causa? Es más, si el individuo se niega a declarar, dice la norma: "Si la comisión insiste, ante la excusa del compareciente, éste podrá interponer Recurso de Amparo de Garantías Constitucionales" O sea, la propia Constitución de la República está diciendo en qué caso procede un Recurso de Amparo de Garantías Constitucionales, e por lo menos, en qué caso, puede interponerse un recurso como medio impugnativo de un acto. Esto parece sencillamente, una cosa traída completamente por los cabellos, con el perdon de los miembros de la subcomisión. Yo lo que estoy es sorprendido. Pero es más el incumplimiento de comparecer o la renuencia a dar la información requerida, si el sujeto dice: bueno, esta es una cuestión que tiene que ver con mi vida privada o con mi negocio o con mi industria, puede ser objeto de sanción penal, con pena privativa de la libertad, arresto de 30, 60, 90, 3 meses de arresto, 15 años de arresto. En Panamá se han sancionado por la vía policiva hasta con 15 años de arresto. Así que imagínense ustedes, a pesar de que el Código Penal dice que el arresto no debe exceder de más de



DOCTOR CARLO ELIAS NUÑOZ. un año. Pero vamos a suponer que se le pueda señalar un año de arresto. ¿en dónde se va a establecer esa pena? En el Reglamento Interno de la Asamblea? Pero puede el Reglamento Interno de la Asamblea crear sanciones penales que pueden llegar hasta un año de arresto? O sea de pena privativa de libertad? Es más, finalmente, como para evitar que estos hechos que se realizan en la Asamblea, no tengan ninguna trascendencia y no hagan responsable a nadie, se dice:

Ah, pero es que las conclusiones a que llegue la Comisión en esta investigación no son vinculantes para los tribunales, o sea, que si allí se establece que un sujeto mató a otro no es vinculante para los tribunales; ni siquiera afectará las Resoluciones Judiciales. No entiendo qué quiere decir esta última parte de que no afectará las Resoluciones Judiciales. Pero más adelante dice. 'sin perjuicio de que el resultado de la investigación, sea comunicado al Ministerio Público.' Ah, entonces sí puede ser vinculante porque el Ministerio Público sí puede iniciar la investigación con motivo de esta investigación.

Señores, yo sinceramente creo que por muy buena voluntad que podamos tener todos los miembros de esta Comisión, perderíamos los límites a aquellos aspectos eminentemente importantes y nos dejaríamos de estar creando estas situaciones que a mi juicio, son sumamente conflictivas, sumamente peligrosas y lo que pueden crear son grandes dificultades incluso a la propia sociedad y a mi juicio, no responder a la labor seria que nos corresponde realizar.

DOCTOR CARPO LLINAS MUÑOZ: Por eso, yo propongo por escrito la presente proposición.

DOCTOR JORGE FABRICA. Léala, por favor, licenciado Pitty.

LCDO. SANDER PITY. Proposición: "Solicito que el artículo 143C sea eliminado. (Fco.) Carpo Llinas Muñoz Julio.

DOCTOR JORGE FABRICA. Doctor Roberto Alenén, primero.

Doctor Galindo. Después.

DOCTOR ROBERTO ALÉNEN. Nuevamente, para manifestar que por las razones expuestas por el Doctor Carpo Llinas Muñoz y por muchas otras, yo voy a votar en contra de esta proposición. Yo apoyo la noción de que esto sea eliminado.

DOCTOR JORGE FABRICA. Doctor Galindo y el Doctor Picardé.

DOCTOR ENRIQUE GALINDO. Yo le quiero señalar al colega Carpo Llinas Muñoz, en defensa de la subcomisión, que la redacción defectuosa de esta norma es atribuible concretamente al legislador colombiano, país del que es oriundo el comisionado Carpo Llinas Muñoz.

La segunda parte de la norma aclara que las conclusiones de las comisiones de Investigación no serán vinculantes para los tribunales, en todo literalmente de la Constitución que indica que los vicios de redacción no son necesariamente atribuibles a la subcomisión.

Yo finalizo, así sí, en que el propósito de la norma y coincide con el acierto, en que la redacción es defectuosa; es más, toda la subcomisión está de acuerdo con que la redacción

... es defectuosa y que es susceptible de ser mejorada. Me apuntado nada más el origen de la norma, para que no toda la responsabilidad y no todos los aciertos recaigan sobre la subcomisión.

Sí nos ha parecido importante tratar de ponerle límite a las facultades investigativas de las Comisiones de la Asamblea porque la realidad es que el Reglamento de la Asamblea normalmente le permite al Organismo Legislativo hacer comparecer ante sus Comisiones a los particulares, sin otorgarles ningún tipo de protección, sin ningún tipo de restricción y precisamente, nos pareció conveniente frenar un poco a las Comisiones Legislativas. Tal vez no ha sido la experiencia panameña la de que esas Comisiones se convierten a veces en instrumento de persecución política. Ciertamente esto ha pasado en otros países y la subcomisión, por eso, se permitió traer a colación este tipo de norma. Si el Comisionado Carpe Illias Muñoz insiste en que se elimine, yo hasta lo apoyaría en eso. Pero hago la aclaración de lo que se trata es más bien de frenar al Organismo Legislativo, y a mí desde ese punto de vista, sí me parece importante poner el tema en la Constitución, tal vez dando a la norma una redacción distinta y salvar, no la redacción, que es ajena, sino la preocupación y el principio que sí es de la subcomisión. Muchas gracias.

DOCTOR JORGE FALMICH. Muchas gracias, Doctor Galindo. Doctor Ricard.

DOCTOR FELIPE RICARD. Señor Presidente, señores Comisio-

DOCTOR HUMBERTO RICORD: naños. Nada más para recomendarle a los futuros miembros de esta redacción, que tengan en cuenta dos cosas: primero, que el inciso 2 sobre las penas o sanciones es contrario a una tesis constitucional, que es la de que no puede haber sanción sin juicio, en donde se llenen todas las fórmulas procesales y en segundo lugar, si se deja esto sin sanción, mejor es no poner la norma.

DOCTOR MARIO GALINDO: El peligro, insisto puede estar en que el propio Reglamento de la Asamblea sea el que establezca la sanción.

DOCTOR JORGE FAERRI G.: Licenciado Lindera.

LCDO. GUILLERMO LINDERA. La única parte o una de las pocas partes ahí que no son de la ley colombiana, fue una parte que metí yo en la subcomisión y por una razón muy sencilla. En la norma colombiana no le garantiza al compareciente el asunto de no declarar en contra suya, ni de su cónyuge, ni de su pariente, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. Yo me leí el artículo 34 que dice artículo 34. Nadie está obligado a declarar contra sí en asunto criminal, correccional o de policía.

Entonces aquí estamos hablando de un asunto legislativo; te están certando a tí y están preguntando sobre tú actividad y podría ser que el Reglamento Interno de la Asamblea te obligue a tí a declarar en contra tuya. La Comisión Investigadora, cómo va a investigar sin citar a las personas? El otro día estuve conversando, Lcdo. Suarez, de que

LCDO. GUILLERMO ENDARA: ustedes citaron a una empresa. Los citaron y les hicieron preguntas.

DOCTOR CARPO LLIAS MUÑOZ: Bueno, sin embargo, si no quiere no va.

LCDO. GUILLERMO ENDARA: No, no, tiene que ir. Qué tipo de Comisión Investigadora va a ser si no puede citar a alguien?

DOCTOR JORGE FALREGA: Usted quiere agregar algo Lcdo. Endara?

LCDO. GUILLERMO ENDARA: No, eso es todo. Ha sido usted muy amable, señor Presidente.

DOCTOR JORGE FALREGA: Uno de los problemas de esta norma es la imagen de la misma, no es de una norma prohibitiva, si no de una norma represiva.

DOCTOR CARPO LLIAS MUÑOZ: Por eso yo he dicho e insistido y, cada vez que me refiero a la norma, insisto en el propósito de ella. No estoy defendiendo la redacción.

DOCTOR JORGE FALREGA: Estamos conscientes de eso y es que no estoy hablando sólo de la redacción. Permítale a la Presidencia hacer una pequeña disquisición. La expresión: Cada Comisión podrá hacer comparecer, se refiere con una norma facultativa. Cuando aquí lo que se hace no parece ser, a pesar con una norma de tipo restrictiva, prohibitiva. Diga Lcdo. Bossa.

LCDO. JORGE A. BOSSA: Para adherirme a la propuesta del Doctor Carpo Llias Muñoz, secundada

LEDO. JORGE FALLEGAS: por el Doctor Alarcón y solicitarle que se refiera a votación la propuesta.

DOCTOR JORGE FALLEGAS: La situación es: No hay ninguna enmienda; lo que hay es una petición

de fondo. Vayes a votación. Los que estén a favor de la norma, tal como está en el proyecto, que levanten la mano.

LEDO. GUILLERMO LABARRA: Yo quisiera que constara de que al votar afirmativamente lo hago solamente porque se le dan garantías al citado, que no las tiene en otra forma.

DOCTOR JORGE FALLEGAS: Y que los que votaren negativamente lo hacen por el temor de que la norma sea interpretada y aplicada estrictamente. Esto lo hago por lo que es un reflejo y dice que los demás también. Bueno fue mejor. Pasemos al artículo 144.

DOCTOR SERGIO GALINDO: Entonces, el artículo 143C queda eliminado completamente.

DOCTOR JORGE FALLEGAS: Sí, todo, Doctor Galindo.

DOCTOR SERGIO GALINDO: ¡Eso me preocupa.

DOCTOR JORGE FALLEGAS: Bueno, ya está cerrada la discusión sobre esa materia.

DOCTOR SERGIO GALINDO: Yo le voy a pedir encarecidamente que esa ley no le eche a la basura;

que se le este re redactar una norma que le ponga límite a los resultados de investigación de la Comisión.

DR. JORGE FABREGA: La Presidencia va a procurar cambiar impresiones, individualmente y ver si surge de ese cambio de impresiones individuales una norma que no sea interpretada como una norma restrictiva, prohibitiva, no facultativa, como la que se ha presentado, con el resultado ya sabido, que entiendo que la colombiana acaba de ser derogada por una forma constitucional del año pasado. Seguimos. Artículo 144 señor Secretario.

DR. MARIO GALINDO: Por vicios de forma en su aprobación.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 144 dice así:

Artículo 144. "Es prohibido al Organó Legislativo:

1. Expedir leyes que contraríen la letra o el espíritu de esta Constitución.

2. Inmiscuirse por medio de resoluciones en asuntos que son de la privativa competencia de los otros Organos del Estado.

3. Reconocer a cargo del Tesoro Público indemnizaciones que no hayan sido previamente declaradas por las autoridades competentes y votar partidas para pagar becas, pensiones, jubilaciones gratificaciones o erogaciones que no hayan sido decretadas conforme a las leyes generales preexistentes.

4. Decretar actos de proscripción o de persecución contra personas o corporaciones.

5. Incitar o compeler a los funcionarios públicos para que adopten determinadas medidas.

6. Hacer nombramientos distintos de los que correspondan de acuerdo con esta Constitución y las leyes.

7. Exigir al Organó Ejecutivo comunicación de las instrucciones dadas a los Agentes Diplomáticos o informes sobre negociaciones que tengan carácter reservado".

DR. JORGE FABREGA: 144, ordinal 1. Los que estén por la afirmativa.

DR. MARIO GALINDO: La única modificación está ya explicada hace un rato.

DR. JORGE FABREGA: Bueno, vamos a votarlo todo. Los que estén a favor del 144, tal como está, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 15 votos.

DR. JORGE FABREGA: Por ahí mismo, levanten la mano los que están de acuerdo con el artículo 145, que dice así:

Artículo 145. "Las leyes tienen origen en el Organó Legislativo y se dividen así:

a. Orgánicas, las que se expiden en cumplimiento de los numerales 1, 2, 3, 4, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del artículo;

b. Ordinarias, las que se expiden en relación con los demás numerales de dicho artículo".

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Los que están a favor del artículo 146 que levanten la mano. Léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 146 dice así:

Artículo 146. "Las leyes serán propuestas:

a. Cuando sean Orgánicas:

1. Por comisiones permanentes del Organó Legislativo.

2. Por los Ministros de Estado, y

3. Por la Corte Suprema de Justicia, siempre que se trate de la expedición o reforma de los códigos nacionales.

b. Cuando sean ordinarias, por cualquier miembro del Organó Legislativo o Ministro de Estado.



LCDO. NANDER PITTY:

Las leyes Orgánicas necesitan para su expedición el voto favorable en cada uno de los debates, de la mayoría absoluta de los miembros del Organo Legislativo. Las ordinarias sólo requerirán la aprobación de la mayoría de los Legisladores asistentes a las sesiones correspondientes"

DR. HIRISNEL SUCRE: Señor Presidente, Señores Comisionados.

En cuanto al artículo 146, yo sí siento una preocupación porque es aquí donde se le dá la facultad o iniciativa legislativa al miembro del Organo Legislativo, o sea, como está el artículo presentado, solamente tendría el miembro del Organo Legislativo iniciativa legislativa en lo que se refiere a las leyes ordinarias, que son materias muy escasas. Yo pienso que introduciendo esta nueva modalidad de las leyes ordinarias y las leyes orgánicas, nosotros estamos yendo hacia la Constitución del 46. En la Constitución del 72 el legislador tiene facultad, tiene iniciativa legislativa mucho mas amplia en el pleno. Esta norma le está restringiendo la iniciativa legislativa al miembro del Consejo de Legislación. Después del 84, habrá un Organo Legislativo, que tendrá la representación de partidos, algunos que han llegado con pocos miembros y que les será muy difícil presentar un proyecto de Ley, porque no van a tener la mayoría de los miembros de la Comisión respectiva. Yo me refiero a lo que se está dando en la práctica en la Constitución del 72, que cualquier legislador puede hacer uso de su facultad legislativa y presentar un proyecto de ley referente a cualquier materia y hemos tenido nosotros, en la práctica también me refiero

DR. HIRISNEL SUCRE: a esos proyectos de ley presentados por los legisladores, que han dado muy buenos resultados; que han llenado necesidades del país y no es que al Ejecutivo no se le hubiera ocurrido, sino que inclusive, eso contribuye al desarrollo de la misma gestión de Gobierno. Y además, limitaría a que sea el Ejecutivo el único que tendrá la iniciativa legislativa y me parece a mí, entonces, de qué valdría ser legislador; o qué le representaría a un Partido, tener dos o tres legisladores, un Partido pequeño si no puede siquiera presentar una ley que el partido considere que es beneficiosa al país. Actualmente el Legislador presenta el proyecto de Ley al pleno del Consejo Nacional de Legislación, esta Ley va a una Comisión; esta Comisión la estudia, la analiza y si considera que no es necesario mandarla al Pleno, no la manda al Pleno. Solamente manda el informe diciendo que no considera que se debe tratar y el Pleno lo acoge o no lo acoge, pero se dá la iniciativa del individuo de que puede presentar su inquietud. Así que yo quiero ver cómo podríamos llegar a que esto no sea un retroceso, pues. Yo creo que la Constitución debe avanzar y ésta está como yendo para atrás en este aspecto.

DR. JORGE FABREGA: Dr. Arosemena.

DR. ROBERTO AROSEMENA: Señor Presidente, señores Comisionados. Comparto totalmente la opinión del Comisionado Hirisnel Sucre, e incluso, fué una posición que manifesté en el seno de la subcomisión. La división

DR. ROBERTO AROSEMENA: artificial entre ley orgánica y ley ordinaria, e incluso, limitarle la iniciativa parlamentaria a los legisladores. La legislación colombiana solamente le limita la iniciativa parlamentaria al legislador en las leyes de carácter económico, de presupuesto y de organización del aparato estatal, con lo cual serían leyes especiales que solamente tendrían iniciativa el Organo Ejecutivo.

Para nosotros, si analizamos los numerales que se aprobaron anteriormente, en los cuales me abstuve, la mayoría son leyes orgánicas. Qué significa eso? Qué propongo concretamente? Que la única distinción entre ley orgánica y ley ordinaria, sea la cantidad de mayoría absoluta o relativa que se requiere para la aprobación de estas leyes y que los legisladores tengan también la iniciativa de todas las leyes orgánicas, indicando, que, cuando se habla de Presupuesto de la Nación y cuando se habla de materia de organización del aparato del Estado, los mismos numerales indican que deben ser a propuesta del Organo Ejecutivo. Y sería incluso, mucho más moderno, igual que la Constitución española que también lo hace. También quisiera, señor Presidente, traer a colación el hecho de que no todas las leyes pueden ser aprobadas por mayoría absoluta; hay algunas leyes muy especiales en Panamá, como son los tratados internacionales; como son el régimen de elecciones y de partidos políticos que requieren una mayoría mucho más significativa que la mayoría absoluta. Me refiero y también cito la legislación

DR. ROBERTO AROSEMENA: colombiana. En el artículo 83, la Constitución Colombiana habla de que las leyes que modifiquen el régimen de elecciones, deberán ser aprobadas por los dos tercios de los votos. Qué significa esto? Que nosotros debemos darle también una calificación especial a algunos tipos de leyes que existen en Panamá. Recordamos para esto cómo durante la inscripción de los partidos políticos, el año pasado, se hizo una ley modificando los criterios para la inscripción de los partidos políticos, de una manera sorpresiva, que modificó, para privilegiar determinados intereses, toda una legislación tan importante como es la constitución de los partidos políticos. Esto me lleva a proponer y le haré llegar inmediatamente a la Presidencia la propuesta, de eliminar la iniciativa para las leyes orgánicas; y, en segundo lugar, solicitar una mayoría calificada de dos tercios para la aprobación de los tratados internacionales, específicamente canaleros y, en segundo lugar, dos tercios de los votos para la modificación de leyes de elecciones y leyes de formación de partidos políticos. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Muchas gracias, Doctor Arosemena. Licenciado Ortega.

LCDO. OYDEN ORTEGA: Anteriormente, cuando votamos el artículo 145, el cual distingue entre leyes orgánicas y leyes ordinarias, tuvimos la oportunidad, los que leímos con detenimiento el artículo, de hacer consideraciones en torno a un hecho que no se menciona en la

LCDO. OYDEN ORTEGA: Constitución de 1972 y que, a mi juicio, es importante, habida consideración de que la ley orgánica, por su naturaleza, por la índole de materias que trata, requiere de formalidades adicionales a una ley ordinaria. Y para mayor claridad, en el artículo anterior que aprobamos, se enumera taxativamente lo que se entiende por Ley Orgánica y se establece, entonces, la circunstancia de que son numerales específicos, de un artículo específico también, de la Constitución, verbigracia, los Códigos, la Ley de Presupuesto, los Tratados Internacionales, o sea, que no hay duda en cuanto a considerar cuándo estamos en presencia de una Ley Orgánica y cuándo estamos en presencia de una Ley Ordinaria.

La necesidad de la mayoría absoluta que se requiere para la Ley Orgánica, a mi juicio, es suficiente. Una mayoría absoluta es la mitad más uno de los miembros totales de la corporación respectiva; y por lo general, nosotros sabemos que, a duras penas, en estos órganos colegiados se llega a un quórum para los efectos de las reuniones. De manera que, cuando se trata de una ley orgánica, estamos hablando prácticamente de la presencia de casi todos los miembros de esa corporación, porque se requiere entonces, que la mitad, más uno de ellos, vote, favorablemente en esa votación. En cuanto a la iniciativa legislativa, tratándose de Leyes Orgánicas, por la índole misma de la materia, se reserva únicamente a Comisiones permanentes del Organismo Legislativo. Un miembro de un cuerpo de esta naturaleza tiene la posibilidad

LCDO. OYDEN ORTEGA: de acudir a esas Comisiones del propio órgano, donde por regla general, existe representación de todos los grupos en las determinadas comisiones que se nombren y esa ha sido la práctica. Existe representación de la mayoría parlamentaria, de la minoría y de los independientes, en cada una de las Comisiones especiales, lo que permite a cualquier miembro de un organismo legislativo, presentar en una Comisión respectiva, un proyecto de Ley que le interese. Pero adicional, por esta circunstancia, entonces, se logra un mayor estudio, previo, para que los efectos de la presentación, revista mayor formalidad. O sea que una cosa es, que un miembro individualmente presente un proyecto de Ley Orgánica y otra cosa, es que ese miembro de ese cuerpo Legislativo lo presente ante el seno de una Comisión que tiene la posibilidad de estudiarlo y que puede recomendar la presentación correspondiente. Tratándose del numeral 2, del acápite a), cuando se habla de los Ministros de Estado, en realidad, hay una consideración de todo un Gabinete para presentar esta iniciativa legislativa. No es un Ministro aisladamente; es en realidad el Gabinete el que estudia esta situación. De modo que yo creo, que, tratándose de esta materia, que está debidamente justificada la diferencia entre ley orgánica y ley ordinaria y la circunstancia, de qué personas o comisiones pueden presentar como iniciativa legislativa estos proyectos a la consideración del Organo respectivo.

DR. JORGE FABREGA: Muchas gracias, Licenciado Ortega.



DR. ROBERTO ALEMAN: presentación de las Leyes. El artículo es exactamente igual. Este sistema trabajó muy bien durante el tiempo en que estuvo la Constitución de 1946 y la verdad que nunca había, o se expresó tan siquiera, el principio de que el sistema coartase la iniciativa parlamentaria. La única diferencia que existe es que con respecto a ciertas leyes, que se denominan orgánicas por su naturaleza, la iniciativa parlamentaria la tiene el parlamentario individual, pero ante una comisión. Así que la iniciativa no queda coartada la única diferencia es que esa iniciativa, en lugar de ejercerse ante el Pleno, se ejerce ante la Comisión. Si el legislador no puede convencer a sus colegas, dentro de la Comisión, que el proyecto es de suficiente méritos para llevarse al Pleno, muere en la Comisión. Esa es la explicación que yo quería hacer, porque creo que existe cierta confusión. Yo quisiera señalar que en verdad, sí hubo la explicación en cierta fórmula, pero no se fué al origen de este sistema, que consiste únicamente que la iniciativa se toma ante una Comisión. Muchas gracias.

LCDO. OYDEN ORTEGA: Por eso yo decía que si se presentase ante el Pleno, de todas maneras tendría que ser conocido por la Comisión como primer debate y si no pasa el primer debate, tampoco puede ir a segundo y en consecuencia no puede ser Ley de la República.

DR. JORGE FABREGA: Se somete a votación el ordinal 1 y el 2. Tengo una enmienda para el 3.



DR. JORGE FABREGA: Ordinal 1. "por las Comisiones permanentes, el Organo Ejecutivo, etc"...

Como no.

ING. CARLOS E. LANDAU: Al Ordinal 1. Donde dice: "comisiones permanentes", yo quería proponer que fuese "comisiones especiales".

LCDO. OYDEN ORTEGA: No, no, la palabra es "permanente"

ING. CARLOS E. LANDAU: Es el artículo 125 de la Constitución de 1946. Son Comisiones especiales de la Asamblea y son especiales para atender asuntos específicos.

DR. ROBERTO ALEMAN: La Constitución del 46 si habla de Comisiones especiales.

LCDO. OYDEN ORTEGA: Si pero podría crear la duda con la del 46 con la Comisión Legislativa Permanente.

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: Hay que ponerle un llamado allí para verificar eso en la Comisión de Estilo.

DR. JORGE FABREGA: Así se hace. Los que estén a favor del ordinal 1 y el ordinal 2, que levanten la mano. Ah, perdón, perdone, Doctor Arosemena.

DR. ROBERTO AROSEMENA: Que se suspenda la discusión de este artículo hasta que no se incluya la propuesta que estoy preparando, sobre la iniciativa parlamentaria, a menos que la Sala considere que no es oportuno.

DR. JORGE FABREGA: Ya lo tiene terminado, Doctor Arosemena?

DR. ROBERTO AROSEMENA: Estoy en eso.

DR. JORGE FABREGA: Mientras tanto, vamos a esperar 5 minutos. Iba a referirme al ordinal 3 que habla de la Corte Suprema de Justicia. A mí me parece que debe agregarse el Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración. Ellos deben tener iniciativa en materia de Códigos.

DR. ROBERTO ALEMAN: Yo en verdad, creo que sería recargar la Constitución innecesariamente.

Debemos esperar que el Procurador General de la Nación y el Procurador Auxiliar, siempre pueden dirigirse a la Corte Suprema para tomar una iniciativa. Yo no considero que este principio debe ampliarse .

DR. JORGE FABREGA: Pueden estar en desacuerdo. Me permite. Puede ocurrir que el Procurador General de la Nación o el Procurador de la Administración, ante una corruptela del Organo Judicial, decida presentar un proyecto de la Ley al Organo Legislativo. Puede ocurrir que el Organo Judicial no la va a prohiar. Votemos en primer término, sobre el ordinal 2 y el ordinal 3. Los que estén a favor del ordinal 2 y el ordinal 3, que levanten la mano. El ordinal 2 y el ordinal 3, con el Procurador General de la Nación, no el de la Administración, que es subalterno.

LCDO. NANDER PITY: 13 votos. Ese es el ordinal 3.

DR. JORGE FABREGA: Disculpen, que haya variado el orden. El ordinal 1, cuál fué la enmienda?

LCDO. NANDER PITTY: La enmienda Arosemena sustituiría todo eso que acaban de aprobar. La enmienda Arosemena sustituye los literales a y b con el siguiente texto:

"Las leyes serán propuestas por iniciativa de los legisladores o a propuesta de los organismos que determine la Constitución".

Después de eso, vendría el último párrafo que está aquí que dice:

"las leyes orgánicas necesitan para su expedición el voto favorable en cada uno de los debates de la mayoría absoluta de los miembros del Organo Legislativo. Las ordinarias sólo requerirán la aprobación de la mayoría de los asistentes legisladores a las sesiones correspondientes".

Y se añadiría el siguiente texto:

"Las leyes concernientes a los tratados internacionales, sobre uso de la zona de tránsito y sobre la organización de los partidos políticos y régimen de elecciones, serán aprobadas y modificadas respectivamente por el dos tercio de los votos".

DR. JORGE FABREGA: Alguien desea opinar? Desean que se someta a votación? Como no, Doctor Arosemena.

DR. ROBERTO AROSEMENA: Quiero explicar el sentido de mi propuesta. La división entre ley orgánica y ley ordinaria es eminentemente arbitraria; totalmente arbitraria; depende de la voluntad del constituyente. Y así lo pudimos ver, incluso, en la Constitución colombiana, en donde no existe esa distinción. No existe. Y creo que lo que dice el legislador Sucre, es totalmente cierto, en el sentido de que la iniciativa, cortando la iniciativa del legislador ante el Pleno, y dirigiendo la iniciativa hacia las comisiones, se pierde el efecto de la representación de las minorías, ya que aprobamos que las comisiones permanentes, van a estar representadas proporcionalmente las minorías, pero nunca en tal forma de poder mantener su posición por encima del querer de la mayoría. Pensemos que muchas Leyes, tienen su fuerza en el impacto público. Las Constituciones modernas consideran que la iniciativa parlamentaria ante el Pleno es una facultad que le asiste a todos los legisladores. Nosotros, cuando votamos el artículo 143, perdón, 141, sobre las funciones legislativas del Organo Legislativo, nosotros establecimos en cada uno de los ordinales, quién podía proponer. Por ejemplo, en el ordinal 2: expedir la Ley General de Sueldos a propuesta por el Organo Ejecutivo; aprobar o desaprobar, antes de su ratificación los tratados y los convenios internacionales que celebre el Organo Ejecutivo. Aquí no se dice quién es el que lo va a proponer. Y lo del Presupuesto. También volvemos a repetir que debe ser a propuestas del Organo Ejecutivo.

DR. ROBERTO AROSEMENA: La Constitución colombiana es bien específica, al respecto. La iniciativa parlamentaria, no a nivel de Comisión Permanente, sino a nivel del Pleno, se restringe únicamente para las leyes orientadas hacia el sector económico: Presupuesto, impuesto, renta y a las Leyes de organización del Estado. Por qué nosotros aquí en Panamá, ante la tradición actual, vamos a limitar la iniciativa parlamentaria del legislador? Esa es la primera parte de mi argumentación. La segunda parte es darle un verdadero carácter significativo a algunas leyes que existen en Panamá. O sea, nosotros debemos ser conscientes de que Panamá es un país de Tratados y cuando decimos que Panamá es un país de Tratados, lo estamos haciendo históricamente. El Tratado de Herrán-Hay que crea en un momento dado, la necesidad histórica de una independencia, se originó por asuntos canaleros. El régimen Torrijista, en última instancia, tuvo su convalidación histórica, a través de tratados canaleros. Una vez que se aprobaron los Tratados, automáticamente se entró en un proceso de democratización. Entonces, es sumamente importante que nosotros, que preparamos un proyecto de Constitución, le demos un tratamiento especial, no de ley orgánica, a los tratados canaleros, ya que nosotros estamos próximamente a la celebración de Tratados que pueden determinar y modificar toda la historia del istmo de Panamá. Veinte mil millones de dólares invertidos en el país por motivo de un canal a nivel significa el total de las inversiones que se realizan a nivel latinoamericano. Panamá nunca ha soñado

DR. ROBERTO AROSEMENA: con una cifra así. Entonces, es conveniente que meterse en una aventura como ésta, sea mediante la aprobación de una mayoría significativa de los legisladores, que representan todos los sectores de opinión y no una pírrica mayoría, de una mayoría absoluta más una persona.

Otro asunto que también es sumamente importante que le demos un tratamiento especial, son las leyes de organización de los partidos políticos y las leyes de elecciones. Cuando el constituyente colombiano, le dá la mayoría de dos tercios de los votos al régimen eleccionario, son por experiencia históricas. Nosotros en Panamá, tuvimos esa experiencia recientemente. Entonces, en este momento, que creemos que los legisladores están anuentes a aceptar una legislación seria sobre Partidos y sobre elecciones, debemos nosotros aceptar que cualquiera modificación a ese tipo de leyes debe ser también dado por una mayoría significativa, que va a modificar las relaciones y el ejercicio del sufragio, a nivel nacional. De allí, el sentido de mi propuesta; que nosotros no podemos darle un tratamiento igualitario a todos, a todo el cuerpo de leyes que se puede aprobar a través del Organo Legislativo. Y digo esto, lo cual está estrechamente relacionado con el aspecto de la delegación. Nosotros hemos aprobado que se puede delegar las funciones legislativas pro-tempore. Ya el Doctor Mario Galindo tiene la propuesta sobre qué aspectos no se deben delegar. Pero cuando nosotros hablamos de la delegación, estamos pensando en la delegación de todas las leyes

DR. ROBERTO AROSEMENA: que contempla el artículo 141. En tal forma que solicito a los señores Comisionados, de sentirse lo suficientemente ilustrados, que votemos de acuerdo con las consideraciones que hemos establecido, salvo mejor criterio. Muchas gracias, señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Gracias, Doctor Arosemena. Doctor Alemán y después el Doctor Galindo.

DR. ROBERTO ALEMAN: Dos palabras solamente. Con respecto a la ilustración parlamentaria, quisiera señalarle al Comisionado Arosemena que, en verdad, el sistema de iniciativa parlamentaria, de todos modos va a terminar de que el asunto va a ir a una comisión, porque sea como sea que vaya a trabajar la Asamblea Nacional o el Organo Legislativo un proyecto de ley, ya sea que se presente ante la Comisión o se presente ante el Pleno, de una vez va a ser referido a una Comisión. Debo observarle además, al Comisionado Arosemena que el último párrafo del artículo 146 del proyecto, perdón, del 147 del proyecto, señala que "un proyecto de ley puede pasar a segundo debate, cuando la mayoría del Organo Legislativo, a solicitud de uno de sus miembros revocare el dictamen de la Comisión y diere su aprobación al proyecto".

Quiere decir que aún, dentro del sistema que consagra la Constitución o el proyecto, el legislador que se sintiere defraudado por la situación que se le ha presentado en la Comisión, puede llevar el asunto al Pleno.

DR. ROBERTO AROSEMENA: Con respecto al segundo aspecto tratado por el Comisionado Arosemena, indudablemente que se trata de una cuestión debatible, pero yo creo que es mucho mas peligroso para la República el exigir voto de dos terceras partes de los miembros para asuntos delicados, que decir solamente: una mayoría de los votos. Pueden presentársele temas de mucha trascendencia e importancia para la República, que pueden ser negados porque se forme un bloque político o una intriga y se le niega a la República un Tratado favorable o una Ley favorable, porque se ha formado una minoría de una tercera parte del Organo Legislativo, que está dándole contra a un proyecto determinado. Yo francamente, prefiero que se adopte el principio de mayoría absoluta de los votos. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Muchas gracias Doctor Arosemena. Doctor Galindo.

DR. MARIO GALINDO: La iniciativa legislativa, que aparentemente tienen los legisladores colombianos y si bien es cierto que la Constitución dice que todos ellos tendrán libre iniciativa, no es menos cierto que esa iniciativa termina siempre en una Comisión, porque el artículo 81 de la Constitución colombiana dispone, entre otras cosas, que ningún proyecto será ley sin los siguientes requisitos: "2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente Comisión de la Cámara".

De manera que es cierto que el legislador tiene iniciativa, pero tiene que remitirse a una Comisión y convencer a la



DR. MARIO GALINDO: Comisión de la bondad del proyecto.

Así, es más aparente que real la iniciativa legislativa. Por lo demás, yo coincido con el Doctor Alemán, en el sentido de que si el legislador que ha presentado un proyecto de ley en la Comisión no logra convencer a la Comisión de la bondad del proyecto, siempre le queda la posibilidad de apelar al Pleno, donde, probablemente, va a tener menos suerte, pero le queda tal posibilidad de acuerdo con el artículo 147. Finalmente, yo, en términos generales, estoy opuesto, por principio, a toda mayoría especialmente reforzada. Me parece que esa mayoría, especialmente reforzada, termina por convertir a la minoría en mayoría; termina por darle a la minoría la posibilidad de bloquear las medidas legislativas que quiera aprobar la mayoría. Me parece que en términos generales, la democracia debe regirse por el principio mayoritario, aunque reconozco que hay Constituciones que establecen mayorías especialmente reforzadas en determinadas materias. Yo coincido con el Doctor Alemán en el sentido de que, en términos generales, no parecen convenientes esa mayorías reforzadas y, por lo tanto, yo creo que ya exigir la Constitución que las Leyes orgánicas sean aprobadas por la mayoría absoluta, es suficiente. En otros países, que no hacen la clasificación de leyes en orgánicas y ordinarias, el régimen de aprobación, normalmente, es de mayoría simple. Aquí estamos, precisamente, apartándonos un poco de esa tradición que hay en otros países. De manera que yo estoy de acuerdo con la norma, tal como está redactada.

DR. JORGE FABREGA: Licenciado Endara, usted quería la palabra?

LCDO. GUILLERMO ENDARA: No, doctor Fábrega.

DR. JORGE FABREGA: Se somete a votación la enmienda del Doctor Arosemena. Los que estén por la afirmativa que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: Un voto, señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: El mío también. Dos votos. Se somete a votación, todo el artículo 146. Sí, como no.

LCDO. JOSE A. SOSSA: Aquí, en el párrafo final dice: "Las leyes orgánicas necesitan para su expedición el voto favorable en cada uno de los debates".. Debe decir en segundo y tercer debates, porque se está exigiendo la mayoría absoluta de los miembros y el primer debate es la Comisión, donde jamás puede haber esa mayoría absoluta. Yo creo que debe corregirse y ponerse "en segundo y tercer debate".

DR. JORGE FABREGA: Con esa modificación, se somete a votación el 146. Los que están a favor de dicho artículo.

LCDO. NANDER PITTY: 12 votos.

DR. JORGE FABREGA: Bueno, sigamos con el 147. Señor Secretario léalo.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 147 dice así:

Artículo 147. "Ningún proyecto será ley de la República si no ha sido aprobado por el Organo Legislativo en tres debates, en días distintos y sancionado por el Ejecutivo en la forma que dispone esta Constitución.

LCDO. NANDER PITTY:

Es primer debate de todo proyecto de ley el que se le dá en la Comisión de que trata este artículo.

Un proyecto de ley puede pasar a segundo debate cuando la mayoría del Organo Legislativo, a solicitud de uno de sus miembros, revocare el dictámen de la comisión y diere su aprobación al proyecto".

DR. JORGE FABREGA: Doctor Galindo.

DR. MARIO GALINDO: No tengo nada que decir respecto a la norma.

DR. JORGE FABREGA: Hago la observación de que se trata del artículo anterior, del segundo párrafo.

Es primer debate de todo proyecto de ley el que se le dá en la Comisión de que trata el artículo anterior. La modificación esa. Levanten la mano los que están por la afirmativa.

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: 148. Doctor Galindo? Sírvase leerlo Señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 148 dice así:

Artículo 148. "Todo proyecto de Ley que no haya sido presentado por una de las comisiones será pasado por el Presidente del Organo Legislativo a una comisión ad-hoc para que lo estudie y discuta dentro de un término prudencial".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén de acuerdo con el artículo, que levante la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 149, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITY: El artículo 149 dice así:

Artículo 149. "Aprobado un proyecto de ley pasará al Ejecutivo, y si éste lo sancionare, lo mandará a promulgar como ley. En caso contrario, lo devolverá con objeciones al Organo Legislativo".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 150, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITY: El artículo 150 dice así:

Artículo 150. "El Ejecutivo dispondrá de un término máximo de treinta (30) días hábiles para devolver con objeciones cualquier proyecto.

Si el Ejecutivo una vez transcurrido el indicado término, no hubiese devuelto el proyecto con objeciones no podrá dejar de sancionarlo o hacerlo promulgar".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén a favor, que levanten la mano.

LCDO. NANDER PITY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 151, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITY: El artículo 151 dice así:

Artículo 151. "El proyecto de ley objetado en su conjunto por el Ejecutivo, volverá al Organo Legislativo a tercer debate. Si lo fuere sólo en parte, volverá a segundo, con el único fin de considerar las objeciones formuladas.

Si consideradas por el Organo Legislativo las objeciones el proyecto fuere aprobado por los dos tercios (2/3) de los Legisladores que componen el Organo Legislativo, el Ejecutivo lo sancionará y hará promulgar sin poder presentar nuevas objeciones. Si no obtuviere la aprobación de esta número de legisladores, el proyecto quedará rechazado".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa, que levante la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 152, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 152 dice así:

Artículo 152. "Cuando el Ejecutivo objetare un proyecto por inexecutable y el Organo Legislativo, por la mayoría expresada, insistiere en su adopción, aquél lo pasará a la Corte Suprema de Justicia para que decida sobre su constitucionalidad. El fallo de la Corte que declare el proyecto constitucional, obliga al Ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa?

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 153, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 153 dice así:

Artículo 153. "Si el Ejecutivo no cumpliera con el deber de sancionar y de hacer promulgar las leyes, en los términos y según las condiciones que este Título establece, las sancionará y hará promulgar el Presidente del Organo Legislativo".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa?

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Artículo 154, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 154 dice así:

Artículo 154. "Toda ley será promulgada dentro de los seis días hábiles que siguen al de su sanción y comenzará a regir desde su promulgación, salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior. La promulgación extemporánea de una ley no determina su inconstitucionalidad".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa?

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Bueno, ya está aprobado, Página 37.  
Licenciado Ortega?

LCDO. OYDEN ORTEGA: Hemos hablado del Organo, con el  
nombre descriptivo. El Organo Legis-  
lativo Decreta. El artículo 155, diría así:

Artículo 155. "Las Leyes podrán ser  
motivadas y al texto de ellas precederá la  
siguiente fórmula:

EL ORGANO LEGISLATIVO

D E C R E T A :

DR. JORGE FABREGA: Artículo 156, léalo señor Secretario.

LCDO. NANDER PITTY: El artículo 156 dice así:

Artículo 156. "Los proyectos de ley  
que queden pendientes en un período de se-  
siones, sólo podrán ser considerados como  
proyectos nuevos".

DR. JORGE FABREGA: Los que estén por la afirmativa, que  
levanten la mano.

LCDO. NANDER PITTY: 14 votos.

DR. JORGE FABREGA: Como no, como no, Profesor De León.

PROF. CESAR DE LEON: Hay un acuerdo entre nosotros y es  
que todas las votaciones son más bien  
sondeos, y lo que se apruebe en esta primera ronda, está  
sujeto a revisión final. Digo que esta medida es muy ati-  
nada, porque yo por ejemplo, acabo de ver, me he dado cuenta  
en este momento de que hemos aprobado dos artículos de este

PROF. CESAR DE LEON: Título, referente al Organo Legislativo y después de haber sido aprobado, a mí me han hecho surgir, estos dos artículos combinados, una duda, de sí esa era realmente la intención de los Comisionados o no. Me estoy refiriendo a lo siguiente:

En el artículo 133, página 5, nosotros hemos aprobado que haya dos legislaturas ordinarias de cuatro meses cada una. Es decir, ya tenemos allí, un trabajo de los legisladores y del Organo Legislativo durante ocho meses. Hemos votado que sí y yo también estoy de acuerdo con eso. En el artículo que se refiere, a página 9, a la inmunidad parlamentaria, ese artículo es número 137, decimos lo siguiente, nosotros. "Treinta días antes del período de cada legislatura. Durante ésta y hasta veinte días después, los miembros del Organo Legislativo gozarán de inmunidad". Qué significa eso, señor Presidente, en una segunda lectura que yo acabo de hacer. Que prácticamente los legisladores tienen inmunidad permanente durante todo el año y todo el tiempo. Solamente le quedaría algunos días. Entonces, resulta que tienen inmunidad permanente. Yo llamo la atención sobre eso, señor Presidente, porque me he dado cuenta de este hecho ahora, después de que hemos terminado prácticamente el Organo Legislativo. Yo creo que desde este punto de vista creo que estamos cometiendo un error y yo creo que debe ser rectificado.

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: Es cuestión de hacer el ajuste.

DR. JORGE FABREGA: La Presidencia toma nota y quiere hacer

DR. JORGE FABREGA: dos explicaciones. La primera efectivamente, ésta es una aprobación en principio, por eso la misma Presidencia se ha abstenido a hacer declaraciones públicas sobre acuerdos celebrados, porque son acuerdos en principio, a pesar de que ha estado siendo asediada en forma persistente, continúa, por algunos de los medios.

Segundo, quisiera observar lo siguiente. Vamos a invertir el orden. En la sesión de la mañana, van a laborar las subcomisiones. No hay material para el Plenario, por la mañana. Por la mañana debe efectuarse el trabajo de subcomisiones y el Plenario por la mañana sería infructífero. Entonces, laboraremos en subcomisiones hasta la 1:00 p.m. a las 2:30 p.m. será el plenario, reanudación de labores, y ese Plenario va a ser a las 2:30 p.m., se va a invertir. Para el Plenario, quedará el informe de subcomisión, el Organo Legislativo, el Presupuesto, Régimen Provincial, el Municipal y el Régimen Electoral.

LCDO. JOSE A. SOSSA: Señor Presidente, una inquietud. Yo quisiera saber cuándo exactamente está asignada en el calendario la discusión de los artículos 129, 130, 172 y 173?

DR. JORGE FABREGA: Sobre qué es?

LCDO. JOSE A. SOSSA: Sobre el Organo Legislativo y el Organo Ejecutivo.

DR. JORGE FABREGA: Mañana, pueden en la subcomisión discutirlo. En la subcomisión del Organo