

COMISION REVISORA DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LA REPUBLICA DE PANAMA

ACTA Nº 28

SESION ORDINARIA Nº 28

25 de enero de 1983.

Hoy, veinticinco 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, Lcdo. Emeterio Miller, Dr. Campo Elías Muñoz, 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: Sírvase leer el Orden del Día, señor Secretario.

Lcdo. NANDER PITY: El Orden del Día para la sesión de hoy es el siguiente:

1. Consideraciones generales sobre el punto V del Temario, Cláusula Reformatoria de la Constitución.
2. Consideraciones generales sobre el punto VII, Régimen Electoral.
3. Lo que propongan los señores Comisionados.

Dr. JORGE FABREGA: Están de acuerdo con el Orden del Día?

Aprobado. Quisiera hacer dos observaciones: Primero, instarle a los Miembros y a mí mismo que estemos a las 2 de la tarde en punto, a los Miembros que no están sobre todo, instarlos por conducto de ustedes; Segundo, a las 3 viene el Ministro de Hacienda. Tercero, podemos cambiar impresiones. En la materia sobre Cláusula Reformatoria, el único Miembro que veo, si no me equivoco, es el Doctor Ricord y al Licenciado José A. Sossa, así que uno de los dos pudiera hacer alguna explicación de tipo general sobre la Cláusula de Reformas. Hay una proposición del Dr. Pedreschi y hay otra del Licenciado Oydén Ortega y José Antonio Sossa. Hay otra del Licenciado Endara que fue distribuida. La suya Licenciado Sossa, es la que lleva fecha de 18 de enero?

Lcdo. JOSE A. SOSSA: Sí, es correcto.

Lcdo. NANDER PITTY: Es un documento que tiene fecha 18 de enero de 1983.

Dr. JORGE FABREGA: Vamos a ver la del Doctor Ricord-Pedreschi.

Lcdo. NANDER PITTY: Dice así, Título XXIV, Reformas a la Constitución, Artículo:

Dr. JORGE FABREGA: Vamos a distinguirla como documento N° 1 a la de Ricord-Pedreschi.

Lcdo. NANDER PITTY: Hay otra de Oydén y Sossa de 16 de enero.

Dr. JORGE FABREGA: La de Oydén Ortega y Sossa será el documento Nº 2; qué otra existe? La del Licenciado Endara será el documento Nº 3. Los autores sustentan sus proposiciones. Lealas todas señor Secretario.

Lcdo. NANDER PITTY: La propuesta Ricord-Pedreschi dice así:

"TITULO XIV
REFORMA DE LA CONSTITUCION

Artículo . La iniciativa para proponer reformas constitucionales, corresponde al Organó Legislativo, al Consejo de Gabinete o a la mitad de los partidos políticos nacionales inscritos, y las reformas deberán ser aprobadas por alguno de los siguientes procedimientos.

1. Por un Acto Legislativo aprobado por la mayoría absoluta, como mínimo, de los miembros del Organó Legislativo y sancionado por el Organó Ejecutivo. Dicho Acto Legislativo será transmitido por el Organó Ejecutivo al Organó Legislativo en las primeras sesiones ordinarias siguientes a la nueva elección de este último, y deberá ser aprobado, igualmente, por la mayoría absoluta, como mínimo, de los miembros del Organó Legislativo, y sancionado por el Organó Ejecutivo.

2. Por un Acto Legislativo aprobado por las dos terceras partes, como mínimo, del Organó Legislativo, y sancionado por el Organó Ejecutivo, el cual deberá ser sometido, inmediatamente después de vencido un (1) año, contado a partir de la fecha de su sanción, al Organó Legislativo, para su aprobación, la que requerirá el voto favorable de las dos terceras partes, como mínimo, de los miembros de dicho Organó, y la sanción posterior del Organó Ejecutivo.

Cualquiera de los procedimientos anteriores queda sujeto a las siguientes normas:

a) El proyecto de Acto Legislativo será sometido a tres debates en días distintos, el primero de los cuales se dará en una Comisión Especial del Organó Legislativo.

Lcdo. NANDER PITTY:

b) El Organo Ejecutivo dispone de un término de diez (10) días hábiles, a partir de su recibo, para sancionar u objetar todo Acto Legislativo. Las objeciones del Organo Ejecutivo sólo podrán fundarse en infracción o infracciones del presente artículo, y serán remitidas, con el texto del Acto a la Corte Suprema de Justicia, para que ésta decida sobre la exequibilidad o inexecuibilidad del mismo. La decisión de exequibilidad obliga al Organo Ejecutivo a sancionar y publicar el Acto Legislativo.

c) El Acto Legislativo sancionado por el Organo Ejecutivo, deberá ser publicado en la Gaceta Oficial, dentro del término de los diez (10) días hábiles siguientes a la sanción.

d) En los debates referentes a los Actos Legislativos propuestos a iniciativa de los partidos políticos, tendrán derecho a participar, sin voto, un representante de cada uno de los partidos políticos nacionales inscritos".

La propuesta Sossa-Oydén dice así:

"TITULO XIV

Reforma de la Constitución

Esta Constitución sólo podrá ser reformada mediante uno de los siguientes procedimientos y por iniciativa del Organo Legislativo, del Consejo de Gabinete, o de la Corte Suprema de Justicia:

1. Por un acto reformativo expedido mediante mayoría absoluta por el Organo Legislativo, en sesiones ordinarias, el cual debe ser publicado y transmitido por el Ejecutivo al Organo Legislativo en las primeras sesiones ordinarias siguientes a las elecciones para la renovación del Organo Legislativo, a efecto de que son nuevamente debatido y aprobado por la mayoría absoluta de los legisladores que la integren.

2. Por un acto Constitucional expedido por mayoría absoluta del Organo Legislativo y ratificado igualmente en la misma forma en sus sesiones ordinarias de la legislatura siguiente. El proyecto aprobado se someterá a consulta popular directa mediante referéndum que se cumplirá en la oportunidad que fije el propio Organo Legislativo".

Lcdo. NANDER PITTY:

La propuesta del Licenciado Endara dice así:

"Agregar un numeral 3 al artículo sobre el Título XIV sobre Reforma a la Constitución, así:

3. Por un acto aprobado por dos terceras partes de los miembros del Organo Legislativo por medio del cual se convoque a una Asamblea Constituyente, la cual será elegida y estará integrada en igual forma que el Organo Legislativo. La Asamblea Constituyente sólo tendrá la función de reformar la Constitución, pero no podrá, en forma alguna, decretar reforma al artículo 158 de la Constitución, ni podrá suspender o restar sus efectos y vigor. El Organo Legislativo podrá funcionar simultáneamente con la Asamblea Constituyente. Decretada la reforma constitucional, la Asamblea Constituyente se disolverá".

Dr. JORGE FABREGA: Empecemos por el documento N° 1,
propuesta Ricord-Pedreschi.

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI: Señor Presidente, estimados

Colegas. El proyecto que ustedes tienen a la vista, sobre Reformas de la Constitución, resultó de un trabajo conjunto entre el Comisionado Ricord y quien les expresa; y tuvo como base un documento preparado originalmente por mí. Desea dos cosas fundamentales este Proyecto: Una de ellas es regular exclusivamente las reformas constitucionales que corren a cargo de lo que se debe llamar o de lo que se llama el Poder Constituyente Constituido. El Proyecto limita, en consecuencia, su interés a regular las Reformas a la Constitución que se hacen por vía del Poder Constituyente Constituido. Y el otro interés

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI:

fundamental del Proyecto es el de flexibilizar el mecanismo de reforma. Es decir, el de facilitar las Reformas a la Constitución para que el país no se vea tan atado en circunstancias de crisis, para desatar precisamente esa crisis, para enfrentarla con la fluidez y la oportunidad política necesaria. Contemplamos aquí dos procedimientos, que van de cierta forma de más exigentes, de más onerosos, a menos onerosos. El primer procedimiento es el procedimiento que han consagrado nuestras Constituciones, el procedimiento, pues, clásico que reclama del concurso de dos Organos Legislativos nacidos de dos elecciones diferentes. Ese es el procedimiento que hemos conocido, que es el que se mantiene, mientras no se produzcan nuestras reformas, y es un procedimiento suficientemente rígido que, por lo pronto, no ha contribuido por lo menos a solucionar el problema de crisis institucional que enfrentemos. El segundo procedimiento ya sí es un intento por hacer más fácil, con todo y hacerlo todavía oneroso, las reformas. De acuerdo con este procedimiento, no es indispensable el concurso de dos Organos Legislativos nacidos de dos elecciones diferentes; la reforma debe venir por vía de un Organo Legislativo nacido de una sola elección sobre la base de que medie entre una legislatura que apruebe

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI:

la reforma y otra, por lo menos un año de distancia cronológica, y exige al mismo tiempo, en materia de votación, una mayoría en ambas votaciones de la mitad más uno de las personas que integran el Organo Legislativo, ó sea, las dos terceras partes, o sea, que no deja de ser oneroso, pero tiene la ventaja de que no es indispensable remitirse a ningún Organo Legislativo que resulte de una elección posterior.

También contempla el Proyecto de nosotros, en materia de iniciativa para proponer Reformas a la Constitución, contempla al Organo Legislativo, contempla al Consejo de Gabinete y como novedad, a los propios partidos políticos, siempre que por lo menos soliciten la reforma, la mitad de los partidos políticos nacionales inscritos.

Con alguna deliberación, la subcomisión, por lo menos el Comisionado Ricord y yo, hemos omitido señalar el referendum como forma, como mecanismo para producir reformas a la Constitución; y ha habido deliberación porque el referendum, al igual que la Asamblea Constituyente, es un mecanismo que ya no se remite para producir reformas al Poder Constituyente Constituido, sino que se remite al Poder Constituyente originario, o sea, al pueblo; y es en la práctica de

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI:

alguna, a veces alguna ociosidad, pretender regular una manera cómo el titular del Poder Constituyente originario, es decir, el pueblo, cómo puede manifestarse, en qué momento, o con arreglo a qué tipo de situaciones. Hemos conversado de esta materia y para algunos de nosotros, por ejemplo, no ofrece la menor duda de que el procedimiento a que ha convocado el Gobierno para producir esta materia es el referendun, con todo y no estar regulado en la Constitución, es un procedimiento legítimo y es un procedimiento que no se puede técnicamente calificar de inconstitucional. Por qué? Porque por lo mismo que es un procedimiento que supone reformas a cargo del Poder Constituyente originario que es el pueblo, y por lo mismo que por encima del pueblo no hay ninguna autoridad superior, entonces no existe ningún órgano, ninguna autoridad superior al pueblo mismo legítimamente autorizado para calificar lo que el pueblo produzca. De modo que lo que el pueblo produzca, por vía de un referendun o por vía de una Asamblea Constituyente, no es susceptible de calificación desde el punto de vista jurídico, porque es el pueblo, es el Poder Constituyente originario quien crea los poderes constituidos y no son los poderes constituidos los que tienen la jerarquía, ni jurídica, ni política, para calificar

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI:

los actos de su superior, en este caso, los actos emanados del Poder Constituyente originario, los actos emanados del pueblo. Por esa razón, el Comisionado Ricord y yo nos hemos cuidado de agregar entre los procedimientos que corren a cargo del Poder Constituyente constituido, los procedimientos para reformar la Constitución que corren a cargo del Poder Constituyente originario. Porque regule la Constitución como regule un referendun o una Asamblea Constituyente, los hechos pueden producir el referendun y pueden producir la Asamblea Constituyente desbordando lo que la propia Constitución hubiese podido prescribir. Y quién le vendría a decir al pueblo, cuál sería la autoridad que le podría decir al pueblo que lo ejecutado y lo mantenido por el pueblo es inconstitucional? Por esas razones, que brevemente dejo explicadas, nosotros hemos limitado los procedimientos que deben observarse para la Reforma de la Constitución a aquellos procedimientos que corren a cargo del Poder Constituyente constituido, por una parte, y desde luego, en el segundo de los dos procedimientos contemplados, hemos intentado flexibilizar el proceso de Reformas a la Constitución.

Eso es todo, por lo pronto, señor Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: Antes de continuar, el señor Ministro de Hacienda ha llegado, en atención a la invitación que le hemos hecho. Después de sus explicaciones reanudaremos la sesión. Declaramos un receso.

Se reinicia la sesión. El Licenciado José A. Sossa me había solicitado que desea intervenir para sustentar el documento N° 2 que aparece firmado por él y por el Comisionado Oydén Ortega.

Lcdo. JOSE A. SOSSA: Le agradezco, señor Presidente, que me permita hacer esta intervención. No estoy de acuerdo y rechazo el argumento de que si nosotros estamos sugiriendo la fórmula del referendum como una alternativa para modificar la Constitución, lo estamos haciendo como para justificar lo que estamos actuando en esta Comisión, es decir como que nos estamos anticipando a establecer una fórmula de reforma constitucional, el referendum para que no se diga después que lo que estamos haciendo ahora no era correcto. No es así, lo rechazo y lo voy a fundamentar, por qué? En primer lugar, nosotros estamos aquí por un acontecimiento político muy particular, que yo creo que está por encima de la sugerencia de que lo estamos actuando nosotros va a ser materia de un acto o de un recurso de inconstitucionalidad que va a dejar sin efecto el trabajo que nosotros estamos

ledo. JOSE A. SOSSA:

desarrollando. Yo creo que la gravedad de lo que nos ha llevado a encontrarnos aquí en esta Comisión, y el trabajo que nosotros estamos desarrollando está muy por encima de ese argumento que responde a otro tipo de circunstancias legales, que no son precisamente las circunstancias políticas que aquí nos reúnen. Cuando nosotros formulamos una nueva cláusula de reforma constitucional, lo estamos haciendo porque consideramos que se pueden presentar circunstancias, no necesariamente de crisis especiales, sino circunstancias que en algún momento requieran una modificación constitucional y pensamos nosotros que no es conveniente estar sujetos a una cláusula tan rígida como ésta que hasta ahora ha imperado en nuestra Constitución y que nos obliga a aguardar seis años o más, para poder efectuar una reforma constitucional. Cuando nosotros sugerimos una cláusula de reforma constitucional distinta, lo estamos haciendo fundamentalmente para flexibilizar las reformas en el tiempo. Es decir, que en breve tiempo se puedan resolver inquietudes fundamentales. Si esas inquietudes no fueran tan fundamentales, ya hasta ahora en nuestra Constitución ha prevalecido un sistema de cambio constitucional que permite las modificaciones constitucionales. Ambos proyectos, tanto el que ha presentado

Ledo. JOSE A. SOSSA:

el Doctor Ricord y el Doctor Pedreschi, como el que ha presentado el Licenciado Oydén Ortega, y mi persona, mantienen la primera fórmula de reforma constitucional que es la que recogía la Constitución de 1946. En eso no tenemos ninguna diferencia. La diferencia se encuentra en la fórmula flexible, es decir, la fórmula que nos permite a nosotros en breve tiempo poder realizar una reforma constitucional que no necesariamente tiene que responder a una situación, a mi juicio, de emergencia como la que hoy atravieza el país y que nos convoca a este pacto social que estamos nosotros celebrando por medio de esta revisión constitucional, y que se ratificará posteriormente a través de un referendum. Esta fórmula flexible y breve en el tiempo, corta en el tiempo, de efectuar una reforma constitucional, se puede hacer únicamente con la intervención del Organo Legislativo ya establecido con la participación, además del Organo Legislativo, del pueblo a quien nosotros le reconocemos la única legitimidad del Poder Constituyente. Si no comparto la fórmula del Doctor Ricord y del Doctor Pedreschi, lo hago simple y exclusivamente porque esta fórmula, a mi juicio, desconoce el reconocimiento del Poder Constituyente que está única y exclusivamente en el pueblo. Nosotros

Ledo. JOSE A. SOSSA:

consideramos indispensable y digo nosotros, mi partido el Demócrata Cristiano, consideramos indispensable que el Poder Constituyente originario, como le llaman o primario como también le han llamado, intervenga en el acto de reforma constitucional. Esta intervención para nosotros es indispensable. El hecho de que en la fórmula flexible que ha presentado el Doctor Ricord y el Doctor Pedreschi no se acuda al pueblo como Poder Constituyente originario, convierte al Organó Legislativo, que en cualquier momento se elija, en una Constituyente perpetua y permanente. Cada vez que el pueblo panameño elija un Organó Legislativo, está escogiendo una Constituyente con toda la amplitud, que incluso quienes han propiciado el acto constituyente como fórmula de reforma constitucional, y me refiero al Doctor Quintero, repudian el exceso en que pueda caer esa Constituyente, por el exceso. Aquí estaríamos nosotros legitimando un Organó Legislativo con facultades constituyentes perpetuas. Y más aún, me preocupa que ese Organó Legislativo, con esa facultad de constituyente tiene el grave peligro, a mi juicio, de caer en una dictadura parlamentaria en el momento en que él se disponga hacerlo. Por más que sean dos tercios o que sea mayoría, o mayoría reforzada, la que pueda hacer la reforma

Lcdo. JOSE A. SOSSA:

constitucional. Esos señores legisladores con facultades absolutas para reformar la Constitución, y con ellas hasta sus propias atribuciones y la de quienes les plazca, que estén normadas por la Constitución, pueden constituirse en una dictadura parlamentaria en el momento en que bien consideren oportuno. Entonces, a nosotros, eso nos parece que no estaríamos democratizando si nosotros caemos en esa, a mi juicio, falla en el propósito que nos hemos señalado. Aquí se ha mencionado, quizás también he entendido mal, que nosotros estamos, como que también sugiriendo algo nuevo al pedir que en la Constitución se haga referencia al referendum y también quiero señalar que no es cierto eso. No es cierto porque en la Constitución Venezolana, en la Constitución Ecuatoriana, entiendo que en la Constitución Española, que respondieron a situaciones similares a las que hoy vivimos nosotros, se establece expresamente el mecanismo del referendum para reformarse en el futuro la Constitución. Así es que de los antecedentes políticos similares a los nuestros, próximos, de los últimos años, el único que no ha hecho referencia al referendum es el peruano. De allí todos los demás han hecho referencia expresa al referendum. Quiero adicionar que la fórmula constitucional, mediante

Lcdo. JOSE A. SOSSA:

la Asamblea Constituyente, yo no tengo reparo a que lo incluyamos en la Constitución. Yo creo que aquí lo que estaríamos nosotros señalando, si incluimos también esta fórmula, sería una gama aceptable y democráticas todas, para que en algún momento dependiendo de las circunstancias políticas del momento, y las circunstancias muy particulares que puedan sucederse en algún momento, el pueblo panameño, los legisladores, y el Gobierno, etc. puedan acudir a ese Poder Constituyente, que radica en el pueblo. Yo no tengo ningún reparo en que nosotros establezcamos la fórmula rígida que existía en el 46, que le da intervención al pueblo como Poder Constituyente en la medida en que luego de que una Asamblea ha aprobado una reforma constitucional, la segunda Asamblea se va a elegir a través del pueblo; éste ya sabe que la va a elegir precisamente con la posibilidad de que ratifique esa reforma constitucional; o sea que específicamente ya hay una intervención muy concreta del Poder Constituyente originario para que ese Organismo Legislativo, pueda efectuar una reforma constitucional. En la segunda fórmula del referendum, la población interviene directamente sobre el texto constitucional que se va a reformar. Y en la tercera fórmula que ha sugerido aquí el Comisionado

Ledo. JOSE A. SOSSA:

Endara, y que ha sido mencionada en varias oportunidades públicamente por el Doctor Quintero, también interviene el poder originario, es decir, el pueblo, designando con facultades muy precisas, expresas y limitadas, al elegir una Asamblea Constituyente, que va a producir esas reformas. Yo creo que esto es todo lo que tenía que decir. Muchas gracias.

Ledo. EMETERIO MILLER: Yo quisiera hacerle una pregunta al

Comisionado Sossa. Yo estuve leyendo el proyecto en su parte segunda y se entiende que de acuerdo con este proyecto se está manejando sobre la base de dos períodos legislativos. Ejemplo, si se reúne la legislativa en enero y aprueba una reforma, pasa al segundo período legislativo y va de una vez al referendum, en un año.

Ledo. JOSE A. SOSSA: Nosotros estamos pidiendo dos períodos

dos legislativos pero con la reforma que estamos sugiriendo del Organo Legislativo, en que en un mismo año pueden haber dos legislaturas, este acto del Organo Legislativo se puede cumplir en un año. Yo quisiera, aprovechando la oportunidad que me da el Licenciado Miller, agregar algo. Hay una diferencia adicional tanto en el proyecto del Doctor Pedreschi y el Doctor Ricord, como en

Lcdo. JOSE A. SOSSA:

el que ha presentado en unión del Licenciado Ortega, y es el de la iniciativa para el acto reformativo. Ellos, además del Organo Legislativo y el Organo Ejecutivo, le asignan iniciativas a los partidos políticos. Nosotros consideramos más conveniente asignarle iniciativa al tercer órgano del Estado que es el Organo Judicial por medio de la Corte Suprema de Justicia, en sustitución de los partidos políticos.

Lcdo. EMETERIO MILLER: Yo quisiera preguntar para aclarar. señores Comisionados, digo, definitivamente la posibilidad de que el referendum sea una fórmula de reforma a la Constitución no debe ser descartada. Inclusive el proyecto presentado por el Licenciado Sossa y el Licenciado Ortega es un referendum que va luego de haber sido sujeto a una aprobación del Organo Legislativo, mediante la mayoría absoluta de los votos, lo que implica que es un referendum, va a una abrumadora mayoría de la Asamblea y es un referendum que debe estar dentro de las maneras ordinarias de reformar la Constitución. Si hablamos de materia extraordinaria son aquellas que se van a dar fuera de la Constitución, pero no creo que está demás que se vea

Lcdo. EMETERIO MILLER:

la posibilidad de que el referendum sea sometido como base para reformar la Constitución, ya que eso va a facilitar a los gobernantes futuros, cuando se le plantee una futura situación real que ya va a estar resuelta, lo que estamos aprobando. Así, creo que honestamente que se puede unir las dos formas de reformas, incluyendo la segunda, establecida en el Proyecto Sossa-Ortega, o sea la que habla del referendum, que va a ser un referendum avalado por la mitad más uno del Organo Legislativo.

Dr. MARIO GALINDO: Una intervención muy breve, para señalar que estoy en el fondo, de acuerdo con la proposición del Licenciado Sossa. Yo no veo ninguna incompatibilidad, ninguna incongruencia que la haga desaconsejable que en la propia Constitución se prevean mecanismos de distinta índole para reformarla. Por ejemplo, las Constituciones de Costa Rica y de Guatemala prevén como mecanismo de reforma la convocatoria de una Constituyente. Por otra parte, hay otras Constituciones, las que mencionaba Sossa y aun otras, que prevén también el mecanismo de referendum. Yo considero que esos mecanismos de reformas deben estar consagrados en la Constitución.

Dr. JORGE FABREGA: Muchas gracias, Dr. Galindo. Antes de darle la palabra, quisiera agregar, Licenciado Endara, perdone, esta proposición es suya?

Lcdo. GUILLERMO ENDARA: Sí, señor Presidente.

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

Dr. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados. Es para retomar el tema de las reformas constitucionales, en cuanto a la cláusula reformatoria que hemos estado tratando de redactar. A mí me parece que el problema es digno de consideración detenida y todos sabemos que las Constituciones giran más o menos en tres sentidos a propósito de este problema. En primer lugar, hay Constituciones rígidas que muy difícilmente se modifican por su propio sistema; esto trae como consecuencia que se desbordan las reformas constitucionales y se apela a sistemas extraconstitucionales o a veces determinan la quiebra de la Constitución. Más o menos esto le ocurrió a la Constitución del 4 aquí en Panamá y es lo que le está ocurriendo a la del 72 por ser demasiado rígida a ese respecto.

El otro extremo es el de las Constituciones demasiado flexibles, porque entonces dan lugar a una inestabilidad institucional y a grandes incertidumbres en un país y sobre

Dr. HUMBERTO RICORD:

todo actualmente eso no es posible porque la economía moderna no tolera la incertidumbre jurídica total en un país, nadie va a invertir en un país capitalista, sin referirme a los países socialistas, cuando hay márgenes para que las reformas constitucionales fáciles den al traste con cualquiera estabilidad económica.

Y en tercer término, tenemos los sistemas medianamente flexibles y me parece que éstos son los más adecuados, que debe haber la posibilidad en el mundo moderno, de reformar la Constitución, o al menos ciertos puntos vitales de ella, rápidamente, cuando es indispensable. Entonces tendríamos que arbitrar una fórmula para esos propósitos; y otra manera de reformar la Constitución en aquellos asuntos que no son urgentes, entonces de un modo más exigente, porque en estos asuntos sí puede esperar el país un tiempo mayor. Yo creo que entre esos extremos está el problema que a este propósito se plantea y nosotros, es decir, el Doctor Pedreschi y yo, tratamos de optar por una fórmula que respondiera a estos fines. Ya el Doctor Pedreschi ha explicado el contenido de la misma. A mí me parece, por ejemplo, que si hay que tomar una medida importante, como Reforma Constitucional inmediata, debería haber algunas exigencias y la que se nos

Dr. HUMBERTO RICORD:

ocurrió fue la de que hubiera el término de un año calendario para aprobar esa reforma y, además de los dos tercios del Organo Legislativo, que es bastante exigente. El otro sistema se lo dejamos a la fórmula rígida de esperar cinco años, por lo menos, un período legislativo para poder reformar la Constitución, como mínimo, cinco años. Pero además, yo quise hacer uso de la palabra ahora, adicionalmente, porque nuestra preocupación también estuvo en el mecanismo o en los procedimientos necesarios para llegar a la Reforma Constitucional, porque es necesario que la cláusula reformativa contenga ciertas bases de procedimiento, ya que no debe ser objeto de una Ley el procedimiento de la Reforma Constitucional, hay que establecer allí mismo cuántos debates, salvo que se entienda que eso está sujeto a lo que diga la Ley, la Ley reglamentaria del Organo Legislativo y nos pareció un contrasentido que el procedimiento de la Reforma Constitucional estuviera en la Ley ordinaria, la del procedimiento del Organo Legislativo, sino que debe estar en la misma Constitución, porque es la propia materia constitucional. Por eso incluimos en nuestras fórmulas el procedimiento de los tres debates, uno de los cuales tiene que ser en una Comisión especial y claro, tiene que venir una

Dr. HUMBERTO RICORD:

Ley que reglamente un tanto estas cosas: cómo se escoge esa Comisión especial, eso puede hacerlo la Ley de funcionamiento del Organo Legislativo. También nos preocupó el problema de lo que ocurre si el Organo Ejecutivo veta la reforma, y lo puede hacer, para nosotros, sólo por razones de forma constitucional; entonces, ya allí no cabe más que si hay el veto del Ejecutivo por razones de forma, de violación de ese artículo reformatorio, que se remita el asunto entonces a la Corte Suprema para que ésta decida si hay o no inconstitucionalidad en el procedimiento parlamentario que se utilizó para la reforma; allí mismo se indica el resultado de esa consulta a la Corte. Si la Corte dice: aquí no hay inconstitucionalidad, el Organo Ejecutivo está obligado a sancionarla y ponerla en vigencia; si hay inconstitucionalidad, queda invalidado y el Organo Legislativo tiene que volver a revisar sus cosas a ver si su proyecto, su acto reformatorio, es posible enmendar los errores que la Corte hubiere señalado. Esto es lo que nosotros hemos tratado de hacer y reitero las apreciaciones del Doctor Pedreschi en el sentido de que regular otros métodos, por ejemplo, una Constituyente como ha propuesto el Doctor Quintero, que fue el de la idea de una Constituyente elegida exclusivamente para reformar la

Dr. HUMBERTO RICORD

Constitución. Sin embargo, conociendo lo que es este país, no se conjura el peligro, el riesgo de que esos Constituyentes asuman, se declaren, como Asamblea omnímoda y plantee un problema político, una crisis política profunda. Creemos que, como dijo el Doctor Pedreschi, que estas cosas deben quedar al margen de la Constitución, porque ya son maneras de reformar la Constitución extraconstitucionales y son verdaderamente un problema suprajurídico, es un problema político, una crisis política, y por eso mismo tampoco consideramos adecuada la fórmula del referendum, porque sería más o menos llevar a la Constitución una reglamentación que la realidad política va a exceder. Cuando se presenta la posibilidad de hacer una reforma con la aprobación electoral, entonces ya estamos abriendo el compás hacia soluciones que puedan exceder los marcos formales de la propia Constitución, lo mismo que una Constituyente, ni hablar en este caso de esa situación. Así es que en esto ha consistido nuestra fórmula y nuestras preocupaciones, sin dejar de reconocer que no tiene nada de perfecto porque en este mundo, pues, todavía no hemos descubierto la perfección, como dijo el Doctor Goodin: "Si el asunto funciona son los técnicos y si no funciona son los errores humanos".

Dr. JORGE FABREGA: Gracias Doctor Ricord.

Lcdo. GUILLERMO ENDARA: Prometo ser lo más breve posible.

Hay dos razones por la que considero que la cláusula de reforma es sumamente importante y además, se debe prever un ordenamiento, pero con participación popular. La primera es muy política, y si no hago mucho énfasis, es por esa razón. La primera es que consideramos la Constitución del 72 sumamente defectuosa y que esta repasada que le vamos a dar, aunque va a ser muy importante y muy significativa, es posible que no sea suficiente. La segunda razón es que considero que vivimos en una etapa de muchas transiciones. En el transcurso de esta generación y la próxima generación, van a haber muchas transformaciones en el mundo y vamos a ser objeto de muchas influencias económicas sociales, internas y externas, que van a requerir de cambios, de ajustes de nuestra estructura política, económica, social contemplada jurídicamente en nuestra Constitución. Creo que estos mecanismos democráticos, populares en los que se recurre al Constituyente primario, como son el referéndum, y como lo es la Asamblea Constituyente, son salidas que se pueden ofrecer para hacer estas reformas en una forma más ágil. Creo que no se debe buscar el que llegue un momento de crisis, de explosión, ya de absoluta necesidad, para que se

Lcdo. GUILLERMO ENDARA:

convoque a una Asamblea Constituyente o para que se convoque a un plebiscito o referendum. Creo que se debe estudiar y que una de nuestras graves funciones es contemplar estos mecanismos para el futuro, porque en la forma como se avecinan los acontecimientos mundiales, nacionales, creo que van a ser necesarios estos medios de reformas rápidos, estos medios de reformas democráticos, porque no solamente son rápidos, sino que son democráticos, porque en estos medios, estoy pensando en la proposición Sossa, en que contempla el referendum y la adición que yo hice en el transcurso de las primeras horas de la tarde. Lo que se pretende es ofrecerle reformas rápidas, pero con participación del pueblo; reformas rápidas, con democracia. Eso es todo, señor Presidente. Muchas gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Muchas gracias, Licenciado Endara. Primero el Licenciado Arosemena y después el Doctor Pedreschi.

Lcdo. ALVARO AROSEMENA: Muchas gracias señor Presidente.

Quería en primer lugar, hacer una pregunta al Doctor Ricord y Doctor Pedreschi y luego, al proponente Sossa y Endara. Al Doctor Ricord y Pedreschi

Lcdo. ALVARO AROSEMENA:

les quería preguntar cuál es la justificación que ustedes tienen para incluir a los partidos políticos dentro de la iniciativa para proponer Reformas Constitucionales, dado el caso de que los partidos políticos van a tener en el Organo Legislativo, una representación y a través de ese sistema, podrían los partidos políticos hacer las propuestas a las Reformas Constitucionales. A qué se debe entonces, que se incluya, además de eso, a los partidos políticos como órganos de propuesta de iniciativa de reformas a la Constitución.

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI: La explicación es la siguiente:

El proyecto que ahora se conoce como el proyecto Ricord-Pedreschi es la depuración, por una parte, y la poda, por la otra, de un proyecto de cláusula de Reforma Constitucional que yo había preparado. En ese proyecto original mío, yo había previsto tres procedimientos: el primero, era el más exigente; el segundo, era un poco menos exigente; y el tercero, menos exigente. Pero este menos exigente, se concibió para hacer posible una reforma, en efecto, muy rápida, que supusiese la aprobación de las tales reformas, prácticamente después de sus tres primeros debates, por una mayoría que ahora mismo no recuerdo, pero que me parece que era de las dos terceras partes, pero que

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI:

además, hacía, eso sí, para no llevar la liberalidad a extremos que me habrían preocupado; eso sí, ese procedimiento exigía que se le reconociera a cada uno de los partidos políticos nacionales inscritos, el derecho a participar, con derecho a voz exclusivamente, no con derecho a voto, en los debates correspondientes a las Reformas Constitucionales que se produjeran por esa tercera vía o por ese tercer procedimiento. Y entonces, por razón de esa participación que, en este tercer procedimiento, yo había previsto para los partidos políticos, fue por lo cual yo, un tanto congruentemente con eso, por así decirlo, preví también a los partidos políticos como entes con iniciativa para las Reformas Constitucionales.

Esta es la razón que explica, a mi juicio, por qué han subsistido en esta versión depurada y podada, de la que yo hablo, los partidos políticos, como elementos, como entes, con iniciativa para la Reforma Constitucional; sin perjuicio de que en la subcomisión podamos, por lo menos de mi parte, considerar también a la Corte Suprema de Justicia, que ha sido considerada, en otras oportunidades, en muchas Constituciones, como un organismo también con iniciativa en materia de Reforma Constitucional. Allí podríamos considerar también, esta observación que usted hace ahora mismo. Nosotros,

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI:

digo, de mi parte, personalmente, estoy anuente a reconsiderar estos factores a nivel de la subcomisión, donde con toda la franqueza y honestidad del caso, podríamos discurrir, como no hemos tenido desafortunadamente la oportunidad hasta la fecha, esta materia que hemos visto que ha resultado más extensa y más fecunda de lo que se previó al inicio, a pesar de ser un capítulo extremadamente breve, pero así mismo también, por lo visto, extremadamente decisivo e importante.

Lcdo. ALVARO AROSEMENA: Muchas gracias Doctor Pedrechi. Le quería preguntar ahora al Comisionado Sossa si el artículo 2 de la propuesta Sossa-Ortega lleva la intención de darle una vigencia más larga a las Constituciones, de tal manera que las reformas que se están proponiendo al artículo 2 sean más bien artículos o capítulos de la Constitución y tratar de dejar, por mayor tiempo posible vigente, el mayor número de artículos y capítulos de la Constitución y que estas reformas sean parciales, cuando ustedes la quieren hacer a través de este sistema que señala el artículo 2; o si se está pensando que a través de este artículo 2, se tiene la intención de hacer una reforma completa o global de la Constitución o se trata de medidas ágiles flexibles, para que se hagan reformas en determinado

Lcdo. ALVARO AROSEMENA:

tema, artículos o capítulos de la Constitución.

Lcdo. JOSE A. SOSSA: No comprendo de dónde sale la duda exactamente, pero tratando de ver si es esto lo que usted me dice. El ordinal 2 de la propuesta nuestra lo que trata es de establecer un mecanismo flexible; un mecanismo flexible que cuente con la participación del Organo Legislativo. No creemos necesario complicar al Organo Legislativo para aprobar esas reformas. Es decir, establecerle mayorías reforzadas. Me parece que si cuenta con la mayoría absoluta del Organo Legislativo, quiere decir que tiene un aval político suficiente para que se someta a la voluntad popular y si se estima conveniente o no la Reforma Constitucional. No sé si con esto le respondo. Ahora, repito, que para nosotros aquí, lo fundamental es que medie la intervención del pueblo.

Lcdo. ALVARO AROSEMENA: Es que yo le escuché, Comisionado Sossa, que el artículo 2º, si no estoy equivocado, se hacía con la intención de hacer la reforma a la Constitución sin que se dieran circunstancias como la que actualmente se van a dar y por eso, entendía que yo buscaba una manera de reformar la Constitución en aquellos

Lcdo. ALVARO AROSEMENA:

aspectos, que aunque no se dieran circunstancias especiales, hubiera la necesidad de reformar un capítulo o un artículo determinado, eso se llevara por este sistema. Esto fue lo que me llevó a pensar que posiblemente se trataba de una reforma parcial.

Lcdo. JOSE A. SOSSA: Yo lo que trataba era de responder al argumento de que no era necesario establecer el mecanismo del referendum, puesto que el referendum, cuando se vea la necesidad de hacerlo es porque las propias circunstancias nos llevan a él, nos forzan a él y se comparaba la situación actual. Yo creo que eso no es correcto; yo creo que lo que estamos viviendo ahora mismo es una excepción. Pero yo si concibo la posibilidad de que en el futuro se crea conveniente reformar algunos aspectos de la Constitución, y en un procedimiento normal, pero ágil, se proceda a hacer esa Reforma Constitucional, por la vía del referendum, pero también decía que no por ágil, vamos a caer en el peligro de tener un parlamento que se nos convierta en una dictadura parlamentaria en cualquier momento. Eso es lo que yo señalaba.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias, Licenciado Sossa. Doctor

Arosemena y después el Doctor

Dr. JORGE FABREGA:

De León. Yo quisiera hacer este anuncio. Vamos a agotar todo el tema sobre la cláusula de reforma, aunque sean las 7, con el propósito de que una vez agotado, regrese a subcomisión y la subcomisión examine los tres documentos y mañana tenemos plenario sobre revisión del Régimen Electoral. Doctor Arosemena, y perdone la interrupción, Doctor Arosemena, usted había pedido la palabra.

Dr. ROBERTO AROSEMENA: Yo quería solamente reflexionar sobre las tres propuestas que han presentado. Y me refiero al hecho de que el organismo competente para aprobar las Reformas Constitucionales, en mi concepto, debería estar compartido, de una parte por el Organismo Legislativo, que fungiría como Comisión que redacta y aprueba las Reformas Constitucionales y, luego, la consulta popular directa al pueblo, a través de un referendun. Yo creo que introducir dos sistemas diferentes: uno rígido y otro flexible, de una u otra manera, si se abre ambos caminos, automáticamente se puede optar por aquel camino que permita mayor flexibilidad. Sí considero oportuno que las Reformas Constitucionales no se le dejen única y exclusivamente al Organismo Legislativo, sino que participe directamente el pueblo, a través de un referendun.

Dr. ROBERTO AROSEMENA:

Considero oportuno que también se le de iniciativa a los partidos políticos para proponer Reformas Constitucionales. Creo que la Corte Suprema de Justicia, como organismo que, en nuestro país, es el que decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad, se debería mantener al margen de este problema. Respecto a la Asamblea Constituyente, creo que establecer límites como propone el Licenciado Endara a una Asamblea Constituyente formada única y exclusivamente para modificar la Constitución, yo creo que algunos constitucionalistas le llaman cláusulas pétreas, o sea cláusulas que no tienen ningún sentido, porque políticamente hablando, uno no le puede establecer ningún límite a un Poder Constituyente, que en este caso sería la Asamblea Constituyente. Digo esto porque considero que introducir tres caminos diferentes para las Reformas Constitucionales, es algo bastante complicado. Sugiero que la subcomisión, de ser posible, encuentre un método en donde el Organo Legislativo participe con una mayoría significativa o a través de las fórmulas que propone el Licenciado Sossa y Ortega de que en dos sesiones de una legislatura o en dos legislaturas de la misma Asamblea, se propongan reformas y que esto pase a referendum. Muchas gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Doctor Pedreschi, para una cuestión de orden.

Dr. CARLOS BOLIVAR PEDRESCHI: Señor Presidente, pido excusas. usted conoce las razones por las cuales me estoy ausentando.

Dr. JORGE FABREGA: La Presidencia deja constancia de que son buenas razones, Profesor De León tiene la palabra.

Prof. DE LEON: Yo quiero dividir mi intervención, señor Presidente, en dos partes: la primera consiste en hacer una pregunta que me está dando vuelta desde hace buen rato y que esperaba ver resuelta a través de las intervenciones de los ponentes, pero eso no ha sucedido así. Se refiere a lo siguiente: a diferencia de lo que dicen las Constituciones anteriores del país, en los dos proyectos presentados, hay una característica común y es que se señalan dos procedimientos para poder reformar la Constitución y no un sólo procedimiento. Entonces, la pregunta que yo hago es compleja o compuesta, si ustedes quieren. La primera parte de la pregunta sería la siguiente: Por qué razón, o sea, atendiendo a qué criterios se establecen dos procedimientos? Y en segundo lugar, o la segunda parte de la pregunta

Prof. DE LEON:

es la siguiente: quién determina, cómo se determina, cuándo se sigue un procedimiento o cuándo se sigue otro procedimiento? Yo hago la pregunta a los dos ponentes, para recibir las respuestas correspondientes y después me reservo, señor Presidente, la palabra para seguir hablando.

Dr. JORGE FABREGA: Como no, Profesor De León. Doctor

Ricord.

Dr. HUMBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados.

Como tradicionalmente, las Constituciones se dieron en momentos históricos en que la vida política de los países era bastante tranquila, me refiero a las Constituciones originales del Siglo XVIII, se hizo corriente que sus normas relativas a las reformas constitucionales fueran rígidas. En la actualidad, hay varios métodos de Reformas Constitucionales contemplados por varias Constituciones, de manera que no es raro que nosotros hubiéramos incluido dos otros métodos de reformas constitucionales, porque no hay uno sólo. Actualmente se puede optar por varias posibilidades y es lo que hacemos en el proyecto. Estas posibilidades dependen de la urgencia con que se presente la necesidad de la reforma. Una necesidad urgente debe producir una respuesta inmediatamente. Las otras reformas, que pueden esperar

Dr. HUMBERTO RICORD:

más tiempo, entonces, optarán por el otro método. De manera que a ello se debe la dualidad de fórmulas y desde luego que en cada una de ellas se determina cómo se hace. En nuestro proyecto, es el Organo Legislativo que cuando vota por mayoría una reforma, tiene que esperar que venga otra Asamblea a convalidar y a perfeccionar esa reforma porque no ha podido conseguir internamente una mayoría de dos tercios; y cuando ese mismo órgano consigue dentro de sí una mayoría de dos tercios, entonces opta por una reforma rápida, pero con el intermedio de un año que nosotros establecemos allí. Esa es la respuesta.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias, Doctor Ricord. Alguno de los ponentes desea hablar ya que está en el uso de la palabra el Doctor De León y ha pedido aclaraciones a los ponentes?

Lcdo. JOSE A. SOSSA: En lo que respecta a la propuesta nuestra, las dos opciones llevaban el mismo fundamento que ha expresado el Doctor Ricord. Yo creo que el interés político, diría yo, es lo que va a determinar que se escoja una fórmula más prolongada o más breve para hacer la reforma constitucional. Quién decide cuál de las dos vías? En la propuesta nuestra se indica. Dice:

Lcdo. JOSE A. SOSSA:

"el proyecto aprobado se someterá a consulta popular directa mediante el referendum que se cumplirá en la oportunidad que fije el propio Organó Legislativo".

Si el Organó Legislativo no fija el mecanismo del referendum, pues estaría sujeto simplemente al mecanismo de la nueva Asamblea. Un procedimiento largo.

Dr. MARIO GALINDO: Es muy interesante la pregunta del Profesor De León y le quería señalar que la Constitución Española prevé tres mecanismos de reformas: el primer mecanismo de reforma es de que el proyecto de reformas puede ser aprobado por tres quintas partes de cada una de las Cámaras. Luego, se dice que si el proyecto de reforma no logra las tres quintas partes de los votos, pero obtiene, en cambio, el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado y dos terceras partes del Congreso, entonces se entiende aprobada la reforma, con sujeción a un referendum que puede solicitar una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras. O sea, si las mayorías especialmente reforzadas del primer mecanismo no se logran, pero se logra una mayoría amplia, se puede reformar la Constitución, pero sometida a la posibilidad de un referendum. Así, pues, hay un segundo mecanismo y, finalmente, hay un tercer mecanismo, que es el de convocar un proceso constituyente,

Dr. MARIO GALINDO:

cuando lo que se trate sea una revisión total de la Constitución o una revisión parcial que afecte a determinados títulos y capítulos especialmente previstos a los que, evidentemente, se les atribuye mucha importancia. La Constitución de Costa Rica también prevé dos mecanismos de reformas. Allí sí se señala que un mecanismo es aplicable cuando la reforma va a ser únicamente parcial, que es el del Acto Legislativo y entonces, el de la Constituyente, cuando se trata de una reforma global. Esto es en abono de lo que han apuntado dos de los Comisionados en el sentido de que no hay ninguna razón para que haya un sólo mecanismo de reforma.

Dr. JORGE FABREGA: Profesor De León.

Prof. CESAR DE LEON: Señor Presidente, yo he preguntado, no porque hubiera precisamente dos procedimientos, sino porque no estaban explicados o explicadas las razones por las cuales aparecen esos dos procedimientos. A mí me parece que, incluso, la forma en que se presenta el texto de los Comisionados Ricord y Pedreschi, no señala, vamos a decir así, un orden lógico como lo hace el texto recién leído y en estos momentos y que correspondía a la Constitución Española. Por eso es que quedaba abierta la cuestión de cuándo se iba a emplear uno o cuando se iba a emplear el otro método. Lo mismo en el caso de la propuesta Oydén Ortega-

Prof. CESAR DE LEON:

José Antonio Sossa, que no se explicaba o no se dice allí cuando se iba a recurrir precisamente, al referendum. Yo quiero decir que, para mí, pueden existir dos o más métodos para reformar la Constitución, pero que debe eso tener un fundamento más específico. Yo creo que no todas las reformas que se puedan hacer a la Constitución, tienen idéntico significado e idéntica proyección. Con ello, quiero señalar que hay asuntos que se recogen en determinados títulos en la Constitución, que son fundamentales; y otros, que por su misma naturaleza, aún siendo importantes, son menos fundamentales.

Yo estoy pensando que sería necesario para los efectos de condicionar lo que sería la facilidad o dificultad para producir un cambio en la Constitución, sería necesario darle un fundamento, basado en la importancia de la materia o del asunto, objeto o sujeto a reformas. Yo considero, por ejemplo, que materias como las relativas a los derechos individuales y algunas otras que podría señalar en la Constitución actual, son reformas que implican, que montan, que tienen una gran importancia; y por lo tanto, habría que darle a los actos de reformas referidas a esas materias, mayor complejidad, mayor dificultad, precisamente, para no correr los

Prof. CESAR DE LEON:

riesgos políticos que se están señalando aquí. Desde ese punto de vista, yo me permito sugerir que no quede la cuestión de dos o más posibilidades de actos reformativos, como una cosa suelta, en un caso determinado, porque se consigue o no los dos tercios de la mayoría absoluta; y en otro caso determinado sujeto a que se apruebe por el Organo Legislativo el referendum o no se apruebe. Sino que yo sugiero que se vea la posibilidad, con respecto a ciertas materias fundamentales, y señalo una, podría indicarse otras, el procedimiento esté determinado, de manera que se establezca la posibilidad de emplear un procedimiento u otro procedimiento, de acuerdo con la importancia de la materia. En cuanto a los asuntos más fundamentales, como por ejemplo, derechos individuales, etc. Yo estoy de acuerdo con la fórmula de que no baste el acto legislativo, es decir, que no baste sólo que lo decida el Cuerpo Legislativo o el Organo Legislativo, sino que se recurra a la consulta popular, llámese referendum o plebiscito.

Señor Presidente sugiero a la discusión de la subcomisión, dos cosas: 1. la posibilidad de establecer diferencias de valor, de alcance de significado, en cuanto a las materias que hay en la Constitución, aunque eso digamos así,

Prof. CESAR DE LEON:

bastaría hacerlo con la mención de las fundamentales, las que estimemos fundamentales y yo estoy señalando algunas, y que sea referencia a eso, que se refiera un procedimiento u otro procedimiento. Y además quiero agregar que creo, que en materias sumamente importantes debe mediar no solamente un acto legislativo sino, además, el referendum. Esa es la intervención que quería hacer señor Presidente.

Dr. JORGE FABREGA: El Doctor Galindo había pedido la palabra.

Dr. MARIO GALINDO: Me quiero referir a un tema eminentemente jurídico que se va a presentar tanto en la propuesta Ricord-Pedreschi, como en la propuesta Sossa-Ortega. Además, no es un problema privativo el derecho panameño. En ambos proyectos se prevé que para que se reforme la Constitución tiene que haber la concurrencia de dos actos legislativos. Esos dos actos legislativos pueden ser dictados por una misma Asamblea, o por Asambleas distintas, pero tiene que haber la concurrencia de dos actos legislativos. Ello plantea entonces el problema eminentemente jurídico de si entre los dos actos legislativos tiene que darse una total coincidencia del contenido normativo, o sea, si los dos actos legislativos tienen que ser exactamente coincidentes o si, por el contrario, se permite que el segundo acto

Dr. MARIO GALINDO:

legislativo, que viene en cierta forma a ratificar el primero, puede desviarse un tanto de lo aprobado en el primer acto legislativo. Yo no creo que la propia Constitución deba resolver el problema, pero éste se plantea en todos los países en que se exige la concurrencia de dos actos legislativos, y valdría la pena que los Comisionados o los Subcomisionados estudien el tema y que cuando, finalmente, traigan el Proyecto de Cláusula de Reformas, o los distintos proyectos, quede constancia en el Acta, de cual es el sentir nuestro respecto al problema de la semejanza de los contenidos normativos de los dos actos, porque, en cierta medida, ayudaríamos a resolver un problema que se va a plantear en el futuro y que, por cierto, ya se ha planteado en Panamá en otras ocasiones y en otros países. Muchas gracias.

Dr. JORGE FABREGA: Doctor Ricord y Galindo, ustedes pueden ilustrarnos en cuanto al Derecho comparado.

Dr. MARIO GALINDO: La Corte Suprema Colombiana se ha pronunciado sobre el tema porque allá se exige la concurrencia en los dos actos legislativos. El criterio que se ha sentado, en teoría, tiene cierta lógica, tiene cierta coherencia pero en la aplicación práctica se

Dr. MARIO GALINDO:

plantean muchas dificultades. El tema se maneja de la siguiente manera: no se exige que haya una similitud total en los contenidos normativos de los dos actos. Se permite que el segundo acto se desvíe del primero y aporte nuevas normas, se exige, eso sí que, primero la modificación, en el segundo acto legislativo, ya se trate de la creación o de la supresión o abolición de normas constitucionales, no pueda ser considerada como fundamentalmente nueva, de acuerdo con lo aprobado en la primera legislatura, fundamentalmente nueva. Segundo, que se trate no solamente del mismo tema, sino de aspectos concretos de éste; tercero, que la modificación introducida constituya un desarrollo, complementación, consecuencia o perfeccionamiento de la institución, o en sentido inverso, una limitación o restricción de la misma. Cuarto, que exista una relación directa con lo discutido en la primera legislatura y que el fin al cual apunte la modificación no desvirtúe la naturaleza de la misma. Quinto, que la modificación no haya sido objeto de rechazo en la primera legislatura.

Dr. HUMBERTO RICORD: Algo manicomial.

Dr. MARIO GALINDO: Manicomial y no resuelve nada, no resuelve nada porque es una decisión tremenda determinar si tales criterios se cumplen o no en la práctica. Precisamente por lo complejo del tema lo traigo a colación para que los Subcomisionados lo traten, lo manoseen y, luego si tienen bien resolverlo en la Constitución lo hagan o que, de otra manera, dejen constancia de acta de cuáles son las posiciones doctrinales que la propia Comisión debe pro- hajar sobre el particular. Repito que éste es un problema eminentemente jurídico. Este no es un problema de carácter político, ni mucho menos.

Dr. JORGE FABREGA: Si hay una cosa relativamente clara que no se puede introducir lo que no es discutido, no examinado, no regulado, o rechazado. Cuál es el problema en el año 57 o 58, quien nos puede refrescar la memoria un poco?

Dr. MARIO GALINDO: El segundo acto se apartaba un poco del primero pero no sé hasta qué punto.

Lcdo. GUILLERMO ENDARA: Yo recuerdo al Doctor Quintero que fue uno de los primeros.

Dr. JORGE FABREGA: Es un trabajo del Doctor Quintero sobre Reformas Constitucionales, yo no sé si

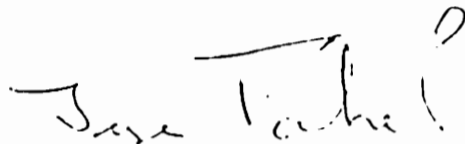
Dr. JORGE FABREGA:

hay alguna otra persona que desea intervenir? Alguna otra persona desea intervenir Doctor Ricord, Licenciado Sossa, Doctor Arosemena, Licenciado Endara, etc. Deseo que tengan toda la facilidad para intervenir.

No habiendo más nada que tratar se da por terminada la sesión.



Lcdo. NANDER PITTY
Secretario Ejecutivo
de la Comisión Revisora.



Dr. JORGE FABREGA
Presidente de la
Comisión Revisora.