

ACTA No. 8  
SESION ORDINARIA No. 8  
FECHA: 16 de Dic. de 1982

Hoy 16 de diciembre de 1982, siendo las dos y cuarenta de la tarde, se reunió nuevamente la Comisión Revisora de la Constitución Política de la República de Panamá, con la finalidad de continuar la discusión de la Reforma a la Constitución. Asistieron a esta Sesión, los Comisionados: Roberto Alemán, Alvaro Arosemena, Roberto Arosemena, César De León, Guillermo Endara, Jorge Fábrega, Presidente de la Comisión Revisora, Mario Galindo, Carlos E. Landau, Emeterio Miller, Campo Elías Muñoz, Oydén Ortega, Carlos B. Pedreschi, Humberto Ricord, José A. Sossa y el Licenciado Nander Pitty, Secretario Ejecutivo de la Comisión Revisora.

Habiendo el quórum reglamentario, el señor Presidente declaró abierta la sesión y se procedió así:

DR. JORGE FABREGA: Señor Secretario, proceda a darle lectura al Orden del Día.

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

- 1- Continuación de las exposiciones generales sobre el punto II del Temario.
- 2- Designación de la Subcomisión II.
- 3- Lo que propongan los Comisionados.

DR. JORGE FABREGA: Aprobado el Orden del Día? Como no hay objeciones, queda aprobado. Se quedó en la sesión de ayer que harían uso de la palabra, en este orden, los Comisionados Hirisnel Sucre, Licen-

DR. JORGE FABREGA: ciado Endara, Doctor Galindo, Licenciado Alvaro Arosemena, Licenciado Emeterio Miller y el Doctor Muñoz.

LIC. GUILLERMO ENDARA: Gracias señor Presidente. Voy a tratar de ser muy breve para expresar mi primera opinión sobre el Organó Legislativo. Creo que el Organó Legislativo tiene dos temas distintos, pero relacionados: Uno, es el tema de lo que actualmente es la Comisión de Legislación; y otro distinto pero relacionado, es el tema de los 505 o la Asamblea de Representantes de Corregimientos. Los dos, creo que se deben tratar aquí, pero en esta ocasión, y con el permiso de ustedes, quisiera referirme solamente al primero, dejando para una intervención posterior, cuando oiga más opiniones que se tengan sobre la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos.

En lo que se refiere a la Comisión de Legislación o el nombre que se le dé, Congreso, lo que sea, creo que nosotros debiéramos evitar los errores anteriores al 68, y los errores posteriores al 68; o sea, los errores de la Constitución del 72 y sus modificaciones. Digo esto porque muchas veces se malinterpretan algunas intervenciones que hacemos ciertos miembros de mi partido, al partido que pertenezco, y se dice equivocadamente que nosotros queremos volver al pasado; queremos volver al status donde se encontraba al 68. Quiero recordarles que en el caso concreto de mi partido, éste fué uno de los críticos, como partido más grande que hubo, de los

LIC. GUILLERMO ENDARA: errores y de las fallas que existieron antes del 68, y definitivamente ha habido. Aquí todo el mundo reconoce que ha habido errores y fallas con motivo de la Constitución de 1972. Sin entrar en una u otra categoría, yo quisiera explicar algunos puntos generales, sin perjuicio de hacer otra intervención al respecto, de lo que yo concibo de cómo debe integrarse la Comisión de Legislación, Asamblea, Congreso, o como se llame.

En primer lugar, consideramos que la elección de sus miembros debe ser directa por parte del pueblo; no debe haber, como existe en la actualidad, elección indirecta, en donde una buena parte de sus miembros vienen de otra Asamblea. El pueblo debe escoger sus legisladores, sus Congresistas, sus Diputados, como quiera que se les desee llamar y los debe de escoger directamente. No necesitamos intermediarios; el pueblo no necesita intermediarios en la elección de sus propios Legisladores.

Un segundo punto es el que esa Asamblea debe representar a la población. En otras palabras, no se deben dar, como en la situación actual, que provincias tienen igual cantidad de Diputados cuando tienen muy desigual población. Es muy poco democrático que una provincia como la de Panamá, que tiene casi el 50% del electorado, tenga igual representación que una provincia, muy digna de encomio, pero con muy poca población como es Darién.

Así que, en el segundo punto sostengo que la representación sea en base de tantos legisladores, por tal po

LIC. GUILLERMO ENDARA: blación electoral, que podrían ser 20.000 electores; 60.000 habitantes, no sé, es una cuestión de escoger la cifra apropiadamente.

Uno de los puntos que debiéramos también contemplar constitucionalmente, -luego les explicaré por qué creo que debe ser constitucionalmente-, es que el sistema que se adopte, no permita lo que se dió antes del 68, es decir, las elecciones a base de raya, o sea el voto selectivo. La raya traía una serie de problemas en nuestra democracia, que no quisiéramos verlo repetir otra vez. Durante la campaña creaba problemas dentro del propio partido, porque una vez que un candidato a Diputado lo postulaban, inmediatamente su enemigo no era el del otro partido, sino el de su propio partido, y tenía que ver cómo convertía a su copartidario en una zebra el día de las elecciones. También traía problemas en la propia mesa de votación.

Muchos de ustedes han sabido y han visto que en las mesas de votaciones, los Jurados, lamentablemente, en muchas ocasiones, se declaraban partidarios de determinado candidato a Diputado y hacían suficiente amistad durante el transcurso del día y a la hora de escutar votos, de escutar la raya, en realidad lo que hacían era repartirse los votos de Diputados, precisamente, porque había de por medio la raya. Y finalmente esto de la raya, daba lugar para que en los escrutinios provinciales se hiciera toda clase de jugadas, para ahogar o salvar candidatu-

LIC. GUILLERMO ENDARA: ras que ya estaban ahogadas. Digo que debe estar contemplado en la Constitución, porque en el 47 se pasó el Código Electoral, con base a la Constitución del 46 y contemplaba, si mi memoria no me es infiel, circuitos electorales de votación unipersonal, y esa parte del Código Electoral fué declarada inconstitucional, por la forma como estaba redactada la Constitución del 46.

Entonces, propongo que en la redacción se tome en cuenta una forma apropiada que establezca que no se desea volver a ese sistema nefasto de la raya que imperó en las elecciones anteriores al 68. Creo que la otra solución que se ha planteado aquí, que no deja de tener sus méritos, pero que no me simpatiza del todo, es el sistema de "planchas" o sea el sistema que el Partido designe el orden en que irían sus Legisladores, en forma tal, de que a medida que vayan llenando los cuocientes, se vayan escogiendo por el orden que ha escogido el Partido.

Ejemplo, en una provincia hay derecho para 10 Diputados o Legisladores. Al partido X le salen 5, se escojen los primeros 5 que aparecen en la lista, tal como lo acordó el Partido. Eso se dice que trae como ventaja el darle mayor fuerza al Partido, porque el Partido es el que pone el orden, pero creo que esa ventaja es muy relativa por una razón. Voy a dar el ejemplo de una provincia que tenga hipotéticamente derecho a 10 Diputados. Suponiendo que en esa provincia hay un Partido que tenga, digamos seguros cuatro cuocientes, o sea, 4 Diputados y tenga la

LIC. GUILLERMO ENDARA: posibilidad de conseguir un quinto y un sexto, se daría la situación de que los primeros 4 de la nómina, no tendrían incentivo para hacer campaña, porque ya tienen prácticamente asegurada su curul; los últimos 4, los número 7, 8, 9 y 10, en la lista, en la "plancha" presentada por el Partido, no tendrían ningún interés porque no tienen posibilidades de salir, y la campaña entera en esa provincia, recaería sobre los Diputados número 5 y 6 que estarían disputándose la posibilidad de salir electos. Entonces, eso podría dar lugar a vicios peores como el de que esas 4 curules que están seguras, el Partido para financiarse, -porque lamentablemente la solución al financiamiento de los Partidos es la de que el Estado financie los Partidos con lo necesario para una democracia-, que el Partido tenga un incentivo, para que a base de contribuciones dar esas posiciones ya fijas. Creo que eso sería una práctica nefasta, peor, incluso, que las rayas y traería un desprestigio más grande que lo que la raya trajo en el 68.

Por lo tanto, creo que no queda otra alternativa que la de dividir cada provincia temporalmente, -sólo para los efectos de elecciones- en tantos circuitos electorales como Diputados, Legisladores o Congresistas, tenga derecho. Si Los Santos, por ejemplo, de acuerdo con sus cifras que he visto por ahí, tiene derecho a tres Congresistas, se buscaría la forma de dividir la Provincia de Los Santos a base de los actuales Distritos o Corregimientos; dividirlos en tres circuitos electorales de po-

LIC. GUILLERMO ENDARA: blación bastante similar y allí se postularía un (1) candidato por cada Partido. Eso, indudablemente que trae el problema que muy bien planteó el Doctor Mario Galindo ayer, de que van a predominar los partidos grandes; en donde los partidos chicos podrían verse en el aprieto de no tener en ningún circuito electoral un Diputado. Creo que la solución parcial o adecuada al problema es la que se ha planteado de los Diputados Nacionales que allí se haría, si a base de una representación proporcional, se darían hasta 20 posiciones disponibles para representar a los Partidos a nivel nacional, de acuerdo con la representación que tengan ellos nacionalmente en el pueblo panameño.

Otro punto sobre el cual me gustaría opinar es el número de los Legisladores, de los Congresistas, o el nombre que se les dé. No comparto el criterio que expresó ayer el Doctor Mario Galindo de que él no veía mayor problema con un número grande de Legisladores; creo que uno debe buscar que estas entidades funcionen lo mejor posible. Los Parlamentos grandes que conozco, que funcionan democráticamente, son Parlamentos con una tradición muy vieja, con una tradición secular de parlamentarista y ojalá lo tuviéramos en Panamá, pero lamentablemente no lo tenemos. Conozco muy por encima cómo opera la Cámara Baja de los Estados Unidos de Norteamérica, donde el número es bastante grande y además de tener una larga tradición parlamentaria, tienen reglas sumamente estrictas

LIC. GUILLERMO ENDARA: sobre procedimientos. Es muy limitado el tiempo que pueden hablar. No concibo a un panameño o un latino, imponiéndose esos límites de 3 ó 4 minutos, que creo es que tienen esos Congresistas de la Cámara Baja, y además tienen dos Partidos nada más, y esos Partidos, a través de la tradición, han creado una serie de instituciones como Jefes de Mayoría, Jefes de Minoría, que se hacen sentir su peso y además tiene cosas como el "Whip" -no se cómo se traduciría- el "látigo", que les toca cuadrar a la gente con métodos de persuasión, no del látigo, que creo que sería muy difícil iniciar una operación en esa forma en Panamá.

Por lo tanto, me inclino a pensar de que debiéramos concebir una Cámara Legislativa, un Congreso, una Asamblea, lo que sea, con un número limitado. Qué cantidad; no tengo una opinión definitiva, pero diría que podría ser entre los 60 ó los 90. Personalmente preferiría, que no pasara de 100, pero entre 60 y 90 es un buen número.

Al Órgano Legislativo se le debe de regresar una serie de facultades que les tocan a ellos y por los cambios del 72 se los atribuyó el Órgano Ejecutivo. Ya se ha hablado de eso en algunas ocasiones, como el Presupuesto y el nombramiento de ciertos funcionarios como el Contralor, Procurador, funcionarios de ese tipo.

En cuanto al Presupuesto, estoy muy de acuerdo con que la intervención de la Asamblea se haga en forma tal, de que esa intervención se haga efectiva, pero a la vez no politice demasiado un instrumento que es muy técnico,



LIC. GUILLERMO ENDARA: sin perjuicio de intervenir en otros puntos, a medida que vayan surgiendo. Les agradezco la atención que me han prestado en ese asunto. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias, tiene la palabra el Comisionado Galindo.

DR. MARIO GALINDO: Yo solamente quería aclarar -para disipar cualquier duda- que mi intervención de ayer pudiera haber dejado en el ánimo de los Comisionados, que no he propuesto el desmantelamiento de la Asamblea de Representantes de Corregimientos. Ocorre, sin embargo, que como el tema que se discutía ayer era, fundamentalmente, el Organo Legislativo, yo no hice ninguna consideración respecto a la Asamblea de Representantes de Corregimientos y del cargo de Representantes de Corregimientos, a los que sí les reconozco una utilidad política, muy aprovechable. De eso pensaba hablar cuando llegáramos justamente al tema de los Gobiernos Municipales y aún Provinciales. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Licenciado Arosemena.

LIC. ALVARO AROSEMENA: Muchas gracias, señor Presidente, compañeros Comisionados. En primer lugar, nosotros queremos manifestar que estamos de acuerdo en una gran cantidad de conceptos que dió ayer el Profesor De León, con respecto a la situación general de la Asamblea Nacional de Representantes. Al igual que el Doctor Galindo, nosotros consideramos que es una ins-

LIC. ALVARO AROSEHENA: titución que debe preservarse dentro de la Constitución. Por supuesto, que este organismo habría que analizarlo y estudiarlo en su integración y su funcionamiento para adecuarlo a las reformas constitucionales que se piensan dar, ya que, de acuerdo con la Constitución de 1972, este organismo tiene funciones legislativas, funciones administrativas y funciones judiciales. De tal manera, nosotros deseamos manifestar, -aunque en esta instancia no se está discutiendo esa institución- que debemos buscarle alguna fórmula para que la misma siga trabajando como lo ha hecho hasta la fecha, porque en realidad, la representación que se ha logrado y la acción que se ha conseguido, a través de esta Asamblea, ha mejorado las condiciones de muchas comunidades en nuestro país.

También tenemos que aceptar que como sistema nuevo encontramos en él, algunas fallas que son necesarias corregir; pero por el otro lado, encontramos muchas bondades y muchas acciones beneficiosas para las comunidades que han sido representadas en esta Asamblea Nacional de Representantes. Si logramos nosotros afinar y profundizar unas cosas y otras, los errores y las bondades, yo creo que podríamos tener para el futuro una Asamblea de Representantes con mayores beneficios para el país. No hay la menor duda de que a través de este organismo muchas comunidades han recibido la atención de los Organos del Estado, porque ese vocero, líder natural, Representante, las hizo llegar en tiempo oportuno donde corres-

LIC. ALVARO AROSEMUNA: pondría. Nosotros consideramos que definitivamente, al igual que lo ha dicho el colega Indara, no debemos regresar ni siquiera al nombre de Asamblea Nacional del 68, y que el Organó Legislativo que ha de constituirse, a través de las reformas que se han de plasmar por esta Comisión, debe buscar por todos los medios, que no se repitan los actos electorales y la forma de integración como sucedió en el pasado. Nosotros todavía no tenemos una posición definida en cuanto a cómo debe integrarse este Organó Legislativo. La propuesta del compañero Galindo, de utilizar los Distritos, nos parece bien desde el punto de vista, o si lo comparamos más bien con los problemas que presentan las representaciones provinciales en el proceso electoral. Es un ámbito más pequeño, personas de todas las capas sociales, económicas y políticas pueden agitarse en comparación con la representación provincial, en donde hasta ahora se ha manejado más con el dinero que con el respaldo del voto. Y es allí donde yo tengo exactamente mis dudas.

Por el otro lado, nos dice el compañero Indara, de dividir en circunscripciones electorales las provincias, para así darle una mayor participación en el proceso electoral y en la integración de ese Organó Legislativo. Creo que esas cosas definitivamente son interesantes, son nuevas y ameritan un análisis sobre el particular. Lo que sí consideramos nosotros que vale la pena que quede plasmado en la Constitución, es que los Partidos Políticos tengan una representación en este Organó Legislativo,

LIC. ALVARO AROSEMENA: a través de lo que puede denominarse Legisladores de los propios Partidos Políticos o, a través de lo que puede denominarse Legisladores Nacionales. De alguna manera los Partidos legalmente constituidos, deben quedar con voz dentro de este Organó, porque en esa forma habría una representación tanto de los partidos de mayoría como de los partidos de minoría. No tenemos una posición definida, repito, en cuanto a la integración de este Organó. En cuanto al número de miembros de este organismo, nosotros pensamos que no debe ser muy alto y que tal vez debe buscarse un término medio que puede oscilar entre los 60 u 80 Legisladores, y dentro de este número, que se den las oportunidades para tener una representación de los partidos políticos.

Tanto el compañero Comisionado Galindo como el compañero Roberto Arosemena, han establecido más bien la mecánica para la integración del Organó Legislativo y nosotros consideramos que este sistema debe estudiarse más a fondo para establecer si en verdad debemos tener únicamente Legisladores Nacionales y Provinciales; o si esta elección de los Legisladores debe hacerse, repito, a través de los Distritos como propone el colega Galindo.

Por otro lado, se ha presentado por parte del Comisionado Sossa, una propuesta formal de lo que debe ser el Organó Legislativo; y al hacer un análisis inicial del contenido de este documento, nos encontramos en él también la posición de Legisladores Provinciales y de Legisladores Nacionales sobre la base de un concepto de votos

LIC. ALVARO AROSEMENA: emitidos en las elecciones que se celebren en el 84 y en el futuro.

Nosotros creemos que el porcentaje establecido puede decidirse con posterioridad, después que se tenga un análisis más concreto de si solamente los Legisladores van a ser de carácter Nacionales y Provinciales. También señala el Proyecto Sossa, que los Legisladores deben ser elegidos por un período de 5 años y que deben sesionar por un término de 10 meses.

Nosotros no tomamos posición en relación con este tema, pero podemos advertir una alternativa que le permita una elección de todo el Organismo Legislativo en 1984, pero luego se proceda cada 3 años a alternar cierto porcentaje de este Organismo, posiblemente como una medida a renovar dicho Organismo y a inyectarle nuevas unidades y nueva sangre al mismo, pero que manifiesto solamente que es una manera de traer una alternativa diferente a la propuesta, pero si deseamos manifestar que ese período de 10 meses como decía el Comisionado Sucre, nos parece un poco exagerado, un poco impráctico y habría que buscar una manera de cambiar el sistema propuesto por el Comisionado Sossa, en relación con el período de sesiones.

Peró al mismo tiempo, queremos dejar constancia que tampoco estamos de acuerdo con el viejo sistema establecido en la Constitución del 46 de crear una Comisión Legislativa Permanente, que dejaba en manos de unos cuantos la verdadera función legislativa y finalmente, esta Comisión integrada por un número reducido de Miembros de ese Orga-

LIC. ALVARO AROSENA: no, terminaba dándole facultades extraordinarias al Ejecutivo para que tomara medidas a través de Decretos Leyes. Así queremos dejar constancia de esas observaciones a la Comisión en pleno y a la Subcomisión que se nombre para el estudio de este Organo tan importante.

El artículo 135 de la propuesta Sossa, nos parece muy interesante y muy novedoso, como cosa nueva, pero que, definitivamente, junto con los artículos 137 y 140, ameritan un estudio de mayor cuidado y de mayor profundidad. Luego tenemos el artículo 141, en donde se establecen las funciones específicas del Organo Legislativo y que los lleva a establecer nada menos ni nada más que 23 funciones a este Organo; y más adelante en el artículo 142 le agregan las funciones Judiciales, en donde queremos hacer una observación porque nos ha llamado la atención algo que nos parece que vale la pena mencionar.

En el Ordinal 1º de este artículo, las funciones Judiciales del Organo Legislativo, que ellos denominan Asamblea, se habla de "conocer y juzgar", mientras que en el Ordinal 2º, cuando hablan de las "acusaciones o denuncias en contra de los propios Legisladores", sólo hablan de "conocer"; y no se quién se va a encargar de juzgarlos, porque no lo mencionan en el Ordinal 2º. Por lo tanto, queremos hacer esta observación para la Comisión en pleno y la Subcomisión que se nombre sobre el particular.

Después, se establecen las funciones administrativas que nos llevan a un total de 12; y finalmente, viene

LIC. ALVARO AROSEHENA: el Capítulo relativo a la formación de Leyes, que se regresa al sistema anterior, ya establecido en nuestro país de Leyes Orgánicas y Leyes Ordinarias.

Yo he querido hacer una presentación general sobre este documento y tengo la impresión de que hay el propósito, a través del mismo, de crear un Organismo Legislativo fuerte y con una cantidad extraordinaria de funciones, con una acción de funciones que van mezclándose y entrelazándose con las funciones que corresponden al Organismo Ejecutivo.

Esa es la impresión que yo tengo del estudio que he hecho del documento y quiero dejar constancia de ello, ya que eso es lo que me da el documento que ha presentado el compañero Comisionado Sossa en relación con el Organismo Legislativo. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Miller.

LIC. EMETERIO MILLER: Yo quiero hacer algunas observaciones generales sobre el tema que estamos actualmente tocando, de acuerdo con el Reglamento que nosotros mismos hemos aprobado.

Quiero referirme primeramente a lo que podría ser la parte final de la intervención del colega Alvaro Arosemena.

Una revisión del Proyecto Sossa, nos da la impresión, definitivamente, que se está creando un Organismo

LIC. ENRIQUE HILLER: Legislativo con tantos poderes que a última hora, el Presidente de la República para tomar cualquier decisión, tendría que consultar al Organismo Legislativo. Creo que eso es peligroso, definitivamente peligroso. Nosotros tenemos que delimitar las funciones estrictas de cada uno de los organismos del Estado y señalar aquellas funciones que deban manejarse mancomunadamente, porque si no estaríamos legislando y creando organismos anárquicos y no es esa nuestra función en esta Comisión. Así que le quiero hacer una observación a la Subcomisión, que al revisar el Proyecto presentado por el Colega Sossa, se examine con mucho cuidado las funciones que se le está atribuyendo al Organismo Legislativo. En ese sentido quiero tocar ese tema.

Por otra parte, considero que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, es un organismo honradamente democrático y considero que en este país no se ha creado todavía un organismo que permita el libre juego democrático, como es la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. Tenemos que aceptar que en estos organismos hay errores, porque todos somos humanos y estamos sujetos a pecar, pero lo que no es aceptable es que ambos proyectos aquí presentados, tanto como el de Sossa, como el del colega Galindo, elimine completamente la existencia de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos dentro del Organismo Legislativo. Y es preocupante, porque el artículo 143 de la Constitución vigente, señala entre las funciones de la Asamblea de Representantes de Corregimientos, la de:



LIC. ENESTERIO MILLER:

"Aprobar o improbar los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y sus Suplentes, al Procurador General de la Nación, al Procurador de la Administración, al Contralor de la República, al Fiscal Electoral".

Asímismo, tiene como funciones:

"Admitir o no la renuncia del Presidente, Vicepresidente de la República, conceder licencias al Presidente y al Vicepresidente de la República, elegir los Magistrados del Tribunal Electoral".

Todas esas funciones corresponden a la Asamblea de los 505 en este proyecto y en las intervenciones de otros colegas existe la tendencia a eliminárselas.

Entonces, considero que si esas funciones van a ser puestas en mano del Organismo Legislativo, es necesario que en ese Organismo Legislativo haya representación de los 505, porque son los 505 el organismo más representativo, desde el punto de vista político. Ahora, no vamos a discutir si el sistema es el correcto en cuanto a la escogencia; eso puede estar sujeto a reformas, pero lo que sí hay que dejar claro es el método donde efectivamente los sectores más humildes de este pueblo tienen la oportunidad de llegar a ejercer un derecho político que no existía antes de 1968.

Yo quiero dejar claro, que la Comisión debe tomar en cuenta, al momento de analizar la situación del Organismo Legislativo, la existencia de la Asamblea de los 505, dentro de este Organismo. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Huñoz.

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: Señor Presidente, señores Comisionados. Sinceramente creo que es muy sabio el sistema que estamos utilizando, pues permite a todos, antes de que inicien las labores las subcomisiones, de un cambio previo de ideas, de opiniones, porque de esa manera, indudablemente, la subcomisión ya lleva una idea general sobre qué aspecto hay más o menos un consenso y sobre qué otros aspectos hay que comenzar a discutir con más cuidado, con más detenimiento, en forma más exhaustiva para lograr la fórmula más adecuada.

Creo que es mi deber, en primer lugar, reconocer y agradecer la interesante ponencia de la representación del Partido Demócrata Cristiano, porque indudablemente, que ha presentado un trabajo muy completo, muy organizado con el cual simpatizo en muchas de sus ideas y me parece que va a ser un elemento muy valioso, un instrumento muy importante en la labor de la subcomisión.

Sobre este particular, es muy posible que tengamos alguno de nosotros posiciones muy diversas; es muy probable que sea éste uno de los temas más conflictivos y en donde encontraremos la mayor diversidad de opiniones, incluso dentro de los miembros de esta Comisión. Por ejemplo, podría indicarles que sinceramente no tengo un criterio definido sobre muchos de los aspectos que se plantean aquí y de los que han planteado las personas que me han antecedido en el uso de la palabra en la sesión pasa-

DR. CARLO ELIAS MUÑOZ: da y en la sesión del día de hoy.

Pienso, sin embargo, que en el sistema actual para la función legislativa no ha dado resultado en el aspecto, por lo menos, en lo que corresponde a la expedición de las leyes, a la función eminentemente legislativa. Creo que vamos a tener que buscar una fórmula más adecuada que el experimento de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, pues tiene sus grandes méritos, y en algunos aspectos, ha cumplido una función muy importante, especialmente, en lo que se refiere al desarrollo de las comunidades, etc., etc.

Estimo que la solución no será nunca eliminar la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, pero sí creo que la función legislativa se la vamos a tener que asignar a un organismo que indudablemente sea mucho más representativo, que sea menos numeroso y que tenga funciones eminentemente legislativas. Sobre este particular, y con la finalidad de proporcionarle mi opinión a la subcomisión que va a laborar sobre estos asuntos, yo quisiera señalar los siguientes parámetros, que debo reconocer no son posiciones definitivas, pero sí quiero que quede constancia en acta de algunos criterios que tengo sobre algunos de los aspectos que van a ser objeto de discusión. Pienso que el Organismo Legislativo debe ser representativo de la población electoral. No puedo estar de acuerdo que el Organismo Legislativo se escoja por Corregimientos, porque indudablemente hay Corregimientos que tienen 100 votantes y hay otros que tienen 25.000 electores, y no todos esos Corregimientos pueden tener

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: la misma cantidad de Representantes ante el Organo Legislativo.

Creo que vamos a tener que pensar en un cuociente electoral o algo parecido; porque en una población electoral de aproximadamente 800.000 a 1.000.000 de electores no debe ser un cuociente electoral menor de 10.000 a 20.000 electores, de manera tal, que nos permita establecer un Organismo Legislativo, que esté aproximadamente integrado por 40 ó 50 Representantes; 80 ó 100 como máximo, tomando en cuenta un cuociente de 10.000 ó 20.000 electores. Creo que posiblemente la solución va a ser que sean escogidos por Distritos ó por Provincias o en todo caso por Circunscripciones Electorales. No estoy muy de acuerdo en principio, con la teoría de hacer dos tipos de Representantes ante el Organo Legislativo de Diputados Nacionales, Provinciales o distritoriales. Me parece que ésto va a crear mayor confusión y en la práctica, a crear mayores dificultades. Claro, si se hace por distrito en nuestro país, podría correrse el mismo riesgo de que alguien dijera: bueno, si es uno (1) por cada distrito, hay distritos muy pequeños que tienen 1.000 electores; mientras que hay otros que tienen 30.000 ó 40.000 electores, como pudiera ocurrir con San Miguelito. Sobre este aspecto, tendríamos que tener mucho cuidado, porque podría ser que cada Distrito tenga un Representante y entonces, - cuando pase en ciertas cantidades de votos, esos distritos tengan una mayor representación.

Me preocupa mucho que el sistema que escojamos sea complicado y que exija que haya que dictar leyes que

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: reglamenten toda esta materia.

Por ejemplo, como sería el de la creación de Circunscripciones Electorales, distintas a las divisiones territoriales que tenemos, que todos conocemos, porque eso requiere mayor implementación, requiere mayores gastos, más tiempo, dictación o expedición de leyes especiales para reglamentar toda esta materia, a la que tengo mucho temor. Pienso que debemos hacer todo lo posible por simplificar el sistema, adaptando nuestra situación real, tratando de lograr el máximo posible con lo que tenemos y con la mayor comodidad, con el costo menor posible, para no crear más dificultades de las que tenemos que resolver. No encontraremos definitivamente ningún sistema perfecto; todos tendrán problemas, vicios o defectos. No me gusta mucho ese sistema de la "plancha". Que sea el partido quien decida quién va a salir, porque de esa manera se beneficia, específicamente, determinados miembros de partido poniéndolos de primeros en la lista y no se da oportunidad quien no tenga el favor del partido.

Hay tantas cosas que discutir, que creo que posiblemente sería excederme, pero sí quisiera decir lo siguiente: Pienso que el Organismo Legislativo debe ser escogido en elección directa en su totalidad; ninguno debe provenir de ningún otro organismo; debe ser a base de una mayor representatividad de los electores; creo que vamos a tener que regresar al antiguo concepto del cuociente electoral y creo en la representación proporcional de

DR. CAIRO ELIAS MUÑOZ: las minorías, porque el problema del cuociente es el siguiente: digamos, en la Provincia de Panamá había 17 Diputados, había partidos enormes como el partido Panameñista y partidos grandes como el Partido Liberal; sin embargo, esos partidos ni en Gobierno, jamás pudieron sacar más de 5 ó 6 Diputados, -7 Diputados como máximo- y sin embargo, nos quedaban 11 Diputados para repartírseles a los medios cuocientes y siempre quedaba un residuo por lo menos. Existe la oportunidad de que un partido que saque 6.000 y 7.000 votantes, pueda sacar un Diputado. Es una gran ventaja y por eso las críticas al sistema de elección de los Representantes de Corregimientos, porque sólo permiten un (1) Representante, -el que más voto tiene- y eso no le dá representación proporcional a las minorías. Mediante el sistema del cuociente, medio cuociente, del residuo, se le garantiza en cierta medida; más nada es perfecto. Una mayor representación a partidos que hacen medio cuociente o que tienen un número de electores que potencialmente representan una fuerte opinión, jamás tendrían voto suficiente para sacar un Diputado si no fuera de esa manera.

Creo que debe tenerse mucho cuidado con la inmunidad parlamentaria. Esta es una conquista necesaria para garantizarle al Legislador que puede realizar una labor sin temor a la ingerencia de otros Poderes en el Poder Legislativo, mediante el abuso del poder especialmente; pero esa inmunidad no puede llegar hasta el extremo de

DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: que tengamos individuos que cometen delitos, incluso comunes, y que no haya forma ni siquiera de llevarlos a declarar ante la autoridad del Ministerio Público que inicia la investigación correspondiente por la comisión de ese delito. La inmunidad no debe ser entendida como impunidad para cometer delito, sino como garantía del Representante o del Legislador para que pueda emitir una opinión política sin temor, aunque sea adversa al gobernante de turno, sin ser objeto de represalia de alguna índole. Eso me parece muy importante. La inmunidad Parlamentaria no debe permitir que se abuse de ella. Se debe mantener pero con mayores restricciones.

Igualmente, pienso que no se deben exigir mayores requisitos para ser Legislador, que el de tener 25 años de edad, estar en pleno goce de las garantías, los derechos electorales, los derechos políticos y residir con cierto tiempo en la comunidad donde va a ser elegido. Incluso, para esta labor no se requiere ser panameño por nacimiento, porque estaríamos limitando a una gran cantidad de panameños que puedan perfectamente colaborar en una labor tan importante como es la Legislativa y ha sido tradición de nuestra Constitución y en casi todas las Legislaciones del mundo, no exigir la condición de panameño por nacimiento para esta labor; no ocurre lo mismo con un cargo de Presidente de la República, o Ministro de Estado, etc.

Pienso que debe tenerse mucho cuidado con lo rela-

DR. CAMPO ELIAS HUÑOZ: tivo a la determinación de las funciones del Poder o del Organo Legislativo. Nosotros tenemos la costumbre, en Panamá, de que cuando queremos corregir un error nos vamos a los extremos. Hubo un período en nuestro país, en donde la Asamblea tuvo mucho poder; entonces hubo un cambio y se hipertrofiaron las funciones y se otorgaron en gran medida al Organo Ejecutivo. Todo eso hace que todo el mundo se espante de las posibilidades que exista un Organo Ejecutivo fuerte y ahora veo que se va hacia el otro extremo, una exagerada asignación de funciones en poder del Organo Legislativo.

Pienso que con eso tenemos que ser muy cuidadosos. Sí se requiere un Organo Ejecutivo fuerte, pero no exageradamente fuerte. La Asamblea debe tener cierta fiscalización, ciertos controles, pero no debe ser hasta el extremo de que el Presidente de la República tenga que pedir permiso, incluso, para mudarse al interior de la República. Creo que debe mantenerse la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, pero con funciones que no sean legislativas; con funciones que deban responder más al desarrollo de las comunidades, a la fiscalización de la labor de las autoridades, especialmente regionales y locales, y lo que es más importante, a la integración, no sólo de la Asamblea o Consejos Municipales, sino, si es posible, diseñar un tipo de Asamblea Provincial que le otorgue una mayor representatividad y un mayor ingerencia en el desarrollo de la Provincia para que



DR. CAMPO ELIAS MUÑOZ: no se sientan tan disminuídos, por que se le están restando las funciones legislativas, que definitivamente no deben corresponderle.

Señor Presidente, creo que esto es todo lo que tenía que decir. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Alemán.

DR. ROBERTO ALEMAN: En este debate general, sobre las disposiciones referentes al Organo Ejecutivo, debo manifestar que, a juicio del Partido Liberal, se considera que, entre los principios referentes al Organo Legislativo, que deben aparecer en la Constitución Nacional, deben quedar claramente consagrados los siguientes principios:

- 1- Elección mediante el voto directo de todos los integrantes del Organo Legislativo;
- 2- Que la elección de los miembros de todos los Circuitos Electorales, se fundamente en la proporción al número de habitantes de cada Circuito;
- 3- Que exista representación de los partidos políticos que guarde proporción al número de votos emitidos a favor de cada partido; y
- 4- Que exista el principio de la libre postulación.

Antes de terminar, quisiera manifestar que yo comparto la preocupación que ayer manifestara el Comisionado César De León, referente a que se adopte un sistema

DR. ROBERTO ALEMAN: que permita a las personas de escasos recursos económicos o de recursos económicos limitados, la participación en la función legislativa en nuestro país. Estoy seguro que el profesor De León, sabe como lo sé yo, que el problema que él nos presenta es de muy difícil solución.

Entre los distintos puntos que se han presentado en este debate general a este respecto, quizás el que mejor sirva para satisfacer la aspiración muy justa del colega De León, es el que la elección se haga por medio de Circuitos Electorales en los cuales cada Circuito elija un (1) Diputado. Sin embargo, como bien lo ha señalado el Comisionado Campo Elías Muñoz, legislar sobre esa materia va a ser muy difícil, quizás no tengamos el tiempo de hacerlo ahora. Al mismo tiempo, yo quisiera señalar, que en mi opinión, el sistema que prevaleció, aún antes del cambio que se suscitó en el país en el año 68, permitió en muchos casos y con mucha frecuencia, que personas de recursos económicos muy limitados llegaran a la Asamblea Nacional. Se trató de personas que llegaron a la Asamblea Nacional, siendo personas de muy escasos recursos y que sirvieron al país con honorabilidad, con honradez y con consagración, y muchas de esas personas no solamente sirvieron al país como Legisladores, sino que su labor como tales les sirvió para después llegar a ser Ministros de Estado y personas muy prominentes en nuestro panorama político.

Todos aquí tenemos el libro en que se reproducen

DR. ROBERTO ALEMAN: los textos de todas nuestras Constituciones. Si se vé la lista de personas que firmaron la Constitución del año 46 y que después sirvieron como legisladores, podrán percatarse de que allí aparecen nombres de muchas personas de origen muy humilde y de escasos recursos económicos, personas éstas que como yo he manifestado, después tuvieron una actuación muy destacada en el panorama político nacional.

Antes de terminar también quisiera decir que el Partido Liberal ve con simpatía la adopción del sistema que permita que haya un número determinado de legisladores que se elijan a nivel nacional. No me voy a extender sobre este punto, pues al respecto, solamente me cabe decir que comparto completamente las palabras que sobre este tema nos pronunció ayer nuestro estimado colega el Comisionado Mario Galindo. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Ricord.

DR. HUBERTO RICORD: Señor Presidente, señores Comisionados, parece que es una verdad muy difundida la de que en América Latina, una de las grandes fallas de la democracia, ha sido precisamente el Organó Legislativo.

Aquí se han dado la mano todas las corruptelas habidas y por haber; sobre todo la corruptela de los pobres y la corruptela de los ricos. Yo he escuchado con mucha atención todas las opiniones que aquí se han ver-

DR. HUMBERTO RICORD: tido sobre este problema; las creo muy fructíferas para la labor de la Subcomisión. Sin embargo, apunto que la tarea fundamental me parece a mí, es bien difícil, porque en última instancia de lo que se trata es de que nuestras sociedades o nuestra sociedad panameña, tenga un Organó Legislativo eficaz y moderno. Y eso debe ser, me parece a mí, la principal preocupación de una reforma constitucional en la actualidad, porque aquí entre la demagogia y el populismo, resulta que la sociedad no ha podido tener un Organó de reclamación legislativa que cumpla esta función adecuadamente. Yo tampoco tengo la fórmula ni el talismán para ese Organó eficaz y moderno, pero creo que se debe tener muy en cuenta que ante todo, nuestra sociedad está esperando que ese Organó sea posible. Muchas gracias señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Doctor Arosemena.

DR. ROBERTO AROSEMENA: Quería agradecerle a la Secretaría que haya repartido una fotocopia en donde se determina la forma cómo se podrían elegir a los legisladores, tanto nacionales como provinciales, e, incluso, distritóricas, cuando se utilizan elecciones pluripersonales por el sistema de "planchas", para que lo tengan como referencia, y se refiere a la Ley de elecciones de la República del Ecuador, en donde existen legisladores nacionales y legisladores provinciales. De modo que le agradezco a la Secretaría que nos haya repar

DR. ROBERTO AROSENERA: tido ésto para poder tener un marco de referencia.

Quisiera referirme brevemente, a algunos comentarios sobre la posibilidad de corruptela que se presentan dentro de las legislaciones o dentro de la postulación por "planchas", al cual se refería nuestro estimado amigo Endara; y yo diría que la posibilidad de corruptela puede existir no solamente a través de la postulación por "plancha", sino también a través de la postulación libre.

Lo que es importante para nosotros es permitir, no solamente que los grupos minoritarios estén representados a nivel nacional, sino que los sectores diversos dentro de una provincia, también estén representados. Yo creo que no escapa a ninguno de los miembros de esta Comisión el hecho de que no puede existir representación cuando existen comicios o cuando existen elecciones unipersonales, es muy difícil que eso exista; en tal forma que nuestro partido, que es un partido nuevo, llama la atención sobre la necesidad de que nosotros nos olvidemos de los vicios del pasado y de los vicios del presente que también han habido; que actuemos sin demagogia frente a esta realidad y veamos verdaderamente qué es lo que conviene a los intereses de la nación.

He hecho un breve ejercicio de lo que significa actualmente una Asamblea de Representantes dividida por electores. Significa, por cada 2.000 electores escoger a un (1) representante, sean de Corregimientos o sean de distritos, lo cual nos daría una Asamblea de Representan

DR. ROBERTO AROSEHENA: tes de 500 miembros.

La representación de la Democracia Cristiana nos presenta una racionalidad: por cada 20.000 electores serían 50 legisladores nacionales; y asumiendo que vayamos a tener 1.000.000 de electores para 1984, y luego, 20 legisladores nacionales lo cual sería una Asamblea Nacional de Legisladores de 70 legisladores, lo cual es mucho más racional que una Asamblea de 500.

Así es que, en este sentido, yo diría que el hecho de haber excluido de la Asamblea Nacional de Representantes algunas funciones legislativas, se ha hecho por razones prácticas, ya que generalmente, una de las grandes frustraciones de los señores Representantes de la Asamblea de Representantes era que ellos, únicamente, durante un (1) mes, ocupaban un puesto significativo y durante los 11 meses restantes iban a lo más ínfimo que era ser Concejales de los Municipios, como lo establecía el Doctor Ricord en un análisis que hizo sobre elaboración del Derecho Constitucional de Panamá. O sea, la gran realidad de los Representantes era que no era tal Poder Popular y en un momento dado, lo que estaba ocasionando era una gran frustración entre los mismos miembros. Diría que habría que buscarle alguna salida al asunto; creo que puede haber salidas, ya que lo que he escuchado sobre los méritos de la Asamblea de Representantes es el hecho de que recobran el interés de la comunidad y lo presentan y lo defienden a nivel nacional. En este sentido, entonces, el valor que se le está dando a la Asam-

DR. ROBERTO AROSEMENA: blea de Representantes es resolver problemas de comunidad a un nivel nacional. Así es que, en este sentido, está mas bien funcionando como una Asamblea o como un grupo consultivo para la solución de los problemas económicos a nivel de corregimiento.

La actual solución podría encontrarse no dándole ninguna función legislativa, sino únicamente la de aspectos consultivos. Considero que lo presentado por el Comisionado Campo Elías Muñoz, respecto a que las funciones de la Asamblea de Representantes habría que buscarlas a nivel provincial, nos debería conducir a nosotros a ver en qué fórmula o en qué forma se podrían encontrar estos mecanismos. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Antes de designar la Comisión, quisiera dar algunas impresiones de tipo general, como miembro de la Comisión. Estoy de acuerdo en que se robustezca el Organo Legislativo: creo que no debemos tener el sistema parlamentario porque obviamente el sistema cuasi parlamentario que tuvimos fracasó, así que mucho más, un sistema parlamentario. Pero yo sí, creo que debe robustecerse el Organo Legislativo; debe dársele participación en la aprobación del presupuesto; debe tener la facultad de cierto tipo de control político sobre los Ministros de Estado y la facultad de interpellar a los Ministros de Estado.

En cuanto a la Asamblea Nacional de Representantes, no tengo criterio formado. Indudablemente es una fórmu-

DR. JORGE FABREGA: la que permite una participación directa popular; sin embargo, hay que reconocer que no ha rendido los resultados, los fines que se tuvieron en mente.

Aquí se ha hablado en una forma. Ha habido una especie de reacción en contra del Decreto Ley, por varios Comisionados, por muy buenas razones; sin embargo, yo tengo la impresión que la mejor legislación que hemos tenido en nuestro país ha derivado de Decretos-Leyes; quizás con venga que la Subcomisión haga un análisis de los Decretos Leyes y le introduzca ciertas restricciones para impedir un abuso.

En cuanto a la elección, yo creo que debe ser directa; una norma de tipo secundaria. Allí se habla de la inhabilitación para los diputados para ejercer la abogacía y esa es una fórmula del proyecto del Licenciado Sossa. La fórmula tradicional es que se requiere una licencia, pero la experiencia ha demostrado que se da una licencia general. Por ejemplo, "se le faculta al diputado tal, independientemente de la nominación para que ejerza la abogacía durante los próximos 2 años y eso virtualmente hace nugatoria la prescripción constitucional; indiscutiblemente litigar contra un diputado-abogado en un Tribunal, es una situación de completa desigualdad; y yo le sugeriría respetuosamente a la subcomisión que estudie una fórmula más eficaz que la existente en el pasado. Esas son pues mis impresiones generales. Si no hay ninguna otra cosa, tiene la palabra el Comisionado Landau.



ING. CARLOS E. LANDAU: Señor Presidente y señores Comisionados. Yo hice ayer algunos comentarios, y hoy después de escuchar los diversos planteamientos que se han dado en esta Sala, percibo que hay un cierto consenso de que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos va a subsistir como institución, dentro de la Constitución que se está reformando. Si esto es así, y considerando las diversas propuestas que se han dado hoy, en materia del Organo Legislativo, yo quiero llamar la atención sobre algunas cosas. Me preocupa cuando hablamos de un cuociente electoral de 20.000 habitantes o electores, porque para el caso de los legisladores provinciales como está aquí en el Proyecto; y me preocupa por la siguiente razón: Observando aquí el estudio que ha presentado o ha publicado el Ing. Luis Carlos Arosemena, en base a la elección anterior, debemos tomar en cuenta que la Provincia de Panamá y la Provincia de Colón sintetizan un 52% del electorado nacional; 52.02, es decir, siguiendo el sistema que se plantea que se ha mencionado, de hecho estas dos provincias tendrían una mayoría absoluta de legisladores a nivel del país. No quisiera decir que esos legisladores no van a satisfacer las aspiraciones populares de la Nación, pero sí quisiera llamar la atención para ver si podemos encontrar algún mecanismo en que esta centralización de la gran cantidad de legisladores, en razón de un fenómeno de acumulación de población que se está dando a nivel de Panamá y Colón, pudiese ser modificado en tal forma, que la participación en la legislatura, o en el Organo Legisla-

ING. CARLOS E. LANDAU: tivo, por parte de las Provincias, pueda elevarse.

Yo menciono, por ejemplo -si comparamos al Distrito de San Miguelito que alguien mencionó que tiene alrededor de 100.000 electores- significaría en la práctica que San Miguelito puede tener tantos o más legisladores que la Provincia de Chiriquí. Yo llamo la atención para que pensemos si ésto es justo, si ésto es razonable o si podríamos encontrar un mecanismo para que pudiésemos balancear mejor esta situación, que es una realidad que se da en nuestro país.

El otro aspecto que yo quisiera mencionar es de que, si estamos pensando en un Organo Legislativo, y de hecho, se contempla el mantenimiento de la Asamblea Nacional de Representantes, quisiera sugerir que se contemple en la integración de este Organo Legislativo la posibilidad de que haya una participación de Representantes de esa Asamblea Nacional de Representantes. Es decir, que la gran mayoría de los miembros del Organo Legislativo sean directamente elegidos por el pueblo mediante el mecanismo que se le encuentre y que se contemple entonces, la posibilidad de que un porcentaje limitado pueda ser aportado directamente por la Asamblea Nacional de Representantes. Y menciono esto, porque definitivamente es a nivel de la Asamblea Nacional de Representantes donde quizás los estratos populares de menores recursos e inclusive, de menor nivel educativo, pueden concursar. Pero debemos tomar en cuenta que precisamente esa pobla-

ING. CARLOS E. LANDAU: ción, esas personas que entran a nivel de la Asamblea Nacional de Representantes, están viviendo y representando a un sector popular que, en la mayoría de los casos, ni siquiera va a ser atendido o va a tener acceso a un legislador; y yo creo que sería razonable contemplar la posibilidad y voy a citar una cifra equis, la posibilidad de que siquiera uno de los legisladores por provincia, fuese designado por la Asamblea Nacional de Representantes para que entre a formar parte del Organo Legislativo, porque estoy seguro que a ese nivel, a nivel de ese organismo, también se van a dar inquietudes que a través de sus voceros, pueden ser llevados al seno del Organo Legislativo; y creo que esto armonizaría más y quizás sea mucho más democrático de lo que nosotros estamos pensando.

Reitero un recordatorio que hice ayer a todos los partidos políticos, en el sentido de que todos los partidos, e inclusive, los ciudadanos independientes que así lo deseen, van a tener en esta ocasión la oportunidad de concursar para entrar a formar parte de esa Asamblea Nacional de Representantes; de tal suerte que no debemos mirar a esa Asamblea Nacional de Representantes como un bloque de equis partido, o que responde a equis sector, sino que ya va a ser en realidad un organismo integrado mediante la participación y competencia de todas las organizaciones que están participando en el debate político. De esta manera quiero terminar mis comentarios.

Dr. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Galindo.

DR. MARIO GALINDO: Señor Presidente, quiero en primer lugar, hacer algunas consideraciones sucintas en relación con la intervención del colega Landau y concretamente con su interés de aumentar el peso específico de las provincias en la Cámara, o sea la de aumentar el número de los Representantes que cada provincia tendría derecho de elegir en el Organo Legislativo.

No es que yo piense que la fórmula que yo he propuesto para los diputados provinciales sea una especie de "mentholatum" que va a resolver muchos problemas; pero, ciertamente, una de las ventajas que yo le veía a la fórmula, era precisamente la de que las provincias, por ser provincias, se les estaba dando algo más que a los distritos; de suerte que las provincias con un determinado número de habitantes, tendrían derecho a elegir, además de los diputados distritoriales, diputados provinciales, y de esa manera, pensaba que se le reconocía una mayor preponderancia a las provincias, ciertamente olvidadas en nuestros sistemas electorales y además, como ya lo expliqué ayer, a través de esa figura se les garantizaba, de alguna forma, a los partidos más pequeños, la posibilidad de obtener diputados provinciales.

Pienso, por otra parte, que el diputado provincial, tal como está concebida en esa fórmula, no va a entrañar para ningún partido mayores gastos, porque a fin de cuentas, cada partido, en la fórmula que he propuesto, postularía un candidato por distrito o por circunscripción electoral, cualquiera que ella sea, y para determinar si el

DR. MARIO GALINDO: partido ha obtenido una curul provincial o no, sencillamente se suman los votos que el partido obtuvo en los distritos. De manera que el verdadero esfuerzo partidista se va a hacer a nivel del distrito. Se trata, sencillamente, de una forma de garantizarle a todo partido la posibilidad de acceder a la Cámara por la vía de la representación provincial. Todo ello, repito e insisto, con la idea de neutralizar la desventaja de la primera parte de la fórmula que propuse que es la de la circunscripción electoral a nivel distritorial o, en los casos de distritos muy pequeños, mediante agrupación de distritos o, en caso de distritos muy grandes, mediante fraccionamiento de distritos; pero como la postulación sería allí uninominal habría el riesgo, que ya expuse ayer, de que los partidos políticos, aunque tuvieran una votación significativa, podrían quedarse sin ninguna curul.

Me refiero ahora, a la intervención de Campo Elías Muñoz. Coincido con él, plenamente, en que es muy difícil que en estos momentos nos pongamos a hacer nuevas demarcaciones electorales para crear circuitos especiales porque creo que estamos trabajando un poco contra el reloj. Precisamente, por eso yo proponía una fórmula relativamente fácil, que era la de tomar como circunscripción electoral básica el distrito. Todos ellos están perfectamente demarcados y si fuera necesario agrupar distritos contiguos, es muy fácil hacerlo, de manera que no plantea ninguna dificultad si se aprovecha esa demarca-

DR. MARTO GALINDO: ción ya existente. Insisto en lo que mencioné ayer en el sentido de que el distrito es una circunscripción electoral lo suficientemente pequeña como para garantizarle a todo el mundo, independientemente de sus medios de fortuna, que participe con posibilidades electorales de éxito a ese nivel.

Por otra parte, refiriéndome a la amenaza del Presidente de nombrar la subcomisión No. 2, me parece que tal subcomisión tendría una tarea imposible en este momento, porque yo creo que en este momento todavía no se ha perfilado aún criterio lo suficientemente claro como para que la subcomisión se sienta que tiene un cometido viable. Yo creo que una de las decisiones fundamentales que habría que tomar sería la de determinar, primero si nos vamos a remitir a un sistema de circuitos de postulación uninominal o plurinominal, y creo que todavía no tenemos ni siquiera un consenso aproximado sobre esa materia. Claro, la subcomisión podría perfectamente, si ese fuera el encargo que se le hace, preparar dos proyectos completamente disímiles, pero aún así me parece que es menester que abundemos un poco más en estos temas para ver si damos, por lo menos, con una fórmula que, al menos, contemple la cuestión de si el circuito electoral va a ser de postulación uninominal o plurinominal. En el último caso, evidentemente, la elección habría que definirla, a través del cociente electoral, porque no hay otra fórmula. Eso nos plantea, entonces, el problema que han traído a colación algunos Comisionados, o sea el voto selectivo, lo cual es una forma de dirimir quién va a representar

DR. MARIC GALINDO: al partido, si un cuociente o dos cuocientes o la fórmula de la "plancha" que he propuesto el doctor Arosemena. Esas son cuestiones fundamentales que habría que seguir discutiendo antes de que la Subcomisión pueda cumplir su cometido de presentar un proyecto. Mientras esto no esté dilucidado, habría que traer 2 ó 3 proyectos, según sea el caso. Muchas gracias.

DR. JORGE TABREGA: Muchas gracias. Tiene la palabra el Comisionado De León.

PROF. CESAR DE LEON: Señor Presidente, estimados colegas Comisionados. Hago uso de la palabra en el día de hoy, para referirme a varios asuntos: En primer lugar a una cuestión de procedimiento. Yo comparto la opinión del Doctor Galindo en el sentido de que debemos continuar dando ideas colectivamente. Debemos continuar escuchando opiniones aquí, porque veo todavía el asunto muy rudimentario. Hablando en lenguaje industrial, todavía no hemos llegado a productos semielaborados, y eso va a implicar un trabajo muy difícil para una subcomisión. Estaría de acuerdo en que si es necesario que se nombre la subcomisión. Me estoy refiriendo al momento en que esta subcomisión debe entrar a considerar su materia. Existen todavía una serie de asuntos en donde se han estado posiciones generales, amplias que habría que tratar con un poco más de cuidado, para ver exactamente lo que se podría considerar como coincidente y lo que se podría considerar como paralelo e incluso, como

PROF. CESAR DE LEON: contradictorio.

Desde este ángulo, señor Presidente, yo incitaría a que prosigamos el diálogo y aunque se nombre la comisión, continuemos abundando más en el asunto.

Entrando ahora, ya a la cuestión de fondo, yo quiero hacer algunas meditaciones en voz alta sobre algunos asuntos tratados. En primer lugar, sobre lo que nos preocupa a todos los Comisionados; o sea lo relativo al Organismo Legislativo. Yo quiero señalar que en la actual Constitución la función legislativa está dividida, está compartida. Por eso creo que no es prudente hablar primero del Consejo Nacional de Legislación para pasar después a lo que la actual Constitución denomina "Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos", porque estemos de acuerdo o no con eso, éste no es el problema en este momento. Bajo el rubro general de Organismo Legislativo, en la actual Constitución están incluidas las dos instituciones. Efectivamente, a mí me parece que eso tiene una razón de ser, no sólo en el sentido de cómo se produjeron las cosas; es decir, no sólo se explica el contenido de este Título de la Constitución, por la forma en que se ha producido la historia política de Panamá en estos últimos años a que ya algunos colegas se han referido. Que primero se dió lo que se llama la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, con ciertas atribuciones legislativas, judiciales y administrativas; y paralelamente, una Comisión de Legislación. Luego ésta se transformó en Consejo Nacional de Legislación, mediante un acto reformativo de la Constitución en el año 78. Allí



PROF. CESAR DE LEON: están, entonces, las dos partes y debemos considerarlas. La Subcomisión, cuando vaya a trabajar, tiene que hacerlo tomando en consideración el conjunto total de las ideas. Una de las cuestiones que a mí más me preocupa, y creo que así ha sido captada por los colegas Comisionados, es el problema de la representatividad, en la cual insistí mucho ayer. Creo que el aporte de la nueva estructura política ha sido lo que ha hecho posible que haya habido participación de representantes directos de las masas populares en cierto tipo de gestión política, en este caso, a través de un Organó del Estado.

Nosotros creemos como partido, que esa posibilidad de participación política popular debiera ser mayor, incluso, en otros órganos del Estado. Esa es la opinión de nuestro partido en general; por lo tanto, quiero insistir que aún, admitiendo que en la actual Constitución, hay un reparto de papeles entre lo que debe hacer la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, por un lado, y el Consejo Nacional de Legislación, por el otro, aún admitiendo que eso es así, quiero señalar que, para mi Partido no se debe hacer una separación total y completa entre estas dos Instituciones, y que, por tanto, a nombre de mi partido, comparto la opinión de algunos Comisionados aquí, en el sentido de que, no sólo se trata de conseguir por el sistema que aquí se estime conveniente, que aquí se estructure y que va a tener expresión constitucional, -si es que se aprueban las Reformas que vamos a proponer o que propondríamos. Estamos todavía en una

PROF. CESAR DE LEON: etapa previa a todo eso. No sólo se debe lograr en cuanto a lo que se llama el "Consejo Nacional de Legislación", un tipo de elección que garantice, efectivamente, aún cuando sea en lo que llamaríamos nosotros el sector de Diputados o de Legisladores, aunque preferiría la palabra "Legisladores", que garantice en el sector de los Legisladores nombrados directamente, -principio al cual no nos oponemos- la posibilidad de que haya efectivamente, en ese sector, incluso, la representatividad de elementos populares. Esto para nosotros es decisivo y vamos a ser en este aspecto definitivos en la defensa de ese principio.

Sostenemos que en el sistema pasado, antes del 68, eso no era posible, independientemente de que sí efectivamente, alguna que otra individualidad, como ha señalado muy bien el Doctor Roberto Alemán, eran de extracción popular, incluso de capas medias. Estamos hablando de una profundización de esa representación, pero no sólo decimos que debe haber una mayor representatividad en el sector que nosotros denominamos del Consejo Nacional de Legislación elegido directamente, sino que nosotros también queremos -ahora, ya hablando en concreto, ayer me refería a cosas generales-, proponer que haya representación de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos en el Consejo Nacional de Legislación, o como se llame ese organismo que va a tener la principal función de legislar.

Por lo tanto, me manifiesto en contra de aquellos

PROF. CESAR DE LEON: estimados e ilustres colegas, que están planteando, desde ya, que el Consejo Nacional de Legislación o del organismo que va a tener en sus manos la principal función legisladora, sea elegido única y exclusivamente en forma de elección directa. Entonces, quiero dejar sentado esa posición y me declaro entonces partidario de las ideas expresadas aquí por otros Comisionados, en el sentido de que haya la posibilidad de esa representación de la Asamblea Nacional de Representantes en el Consejo Nacional de Legislación, o como se llame ese organismo, que está por determinar el nombre.

En segundo lugar, el Comisionado Landau, ha señalado, -y creo que tiene razón- que entre nosotros hay una especie de consenso bastante visible, en el sentido de que no desaparezca la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. Pero una cosa es que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos no desaparezca y otra cosa es qué va a significar. Son dos asuntos totalmente distintos. Nosotros sabemos, como políticos que somos todos aquí y como juristas y políticos, que incluso, puede haber, en cualquier sistema constitucional o jurídico, instituciones que como efecto de Constituciones y de Legislaciones, existen, pero que no tienen ningún valor y no juegan ningún papel. Eso lo sabemos aquí perfectamente bien. Esos son expedientes que se pueden utilizar para lograr efectos políticos. Aquí todos somos lo suficientemente enterados de materia política para saber eso. Entonces, me estoy refiriendo ahora, no al

PROF. CESAR DE LEON: problema de si estamos de acuerdo o hay un consenso, más o menos generalizado en torno a la subsistencia, a la pervivencia de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. Me estoy planteando ahora el problema de qué atribuciones y qué carácter va a tener, porque si nosotros, como aquí se ha sugerido en algún sentido, aunque no se ha precisado esto, le quitamos a esa Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, funciones y atribuciones importantes que tiene, -no hablo ya de agregarle, sino de quitarle- entonces, podría muy bien suceder que aún conservando la institución jurídico-política a que nos referimos, la hagamos totalmente inocua e inefectiva y la condenemos entonces, no por una decisión constitucional, sino como por un efecto de no utilidad política y pública, a su desaparición o su inanición, que significaría para los efectos de mi Partido lo mismo, que declarar que se suprime.

Quiero decir con ello, que en la subcomisión y en la Comisión tendré, a nombre de mi Partido, una posición en el sentido de darle relieve a la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. Entiendo ésto, en el sentido de que tenga alguna significación política real, la representación por corregimiento y la calidad del Representante de Corregimiento. No estoy diciendo, y quiero clarificar ante mis ilustres Colegas, que yo estoy defendiendo lo que existe en este momento como tal; es decir, el hecho concreto de tales y tales representantes. Me estoy refiriendo a una Institución y su significado

PROF. CESAR DE LEON: trascendente. Aquí se ha hablado, efectivamente, de males del pasado y del presente y de corruptelas del pasado y del presente. Yo creo que va a haber corruptelas por mucho tiempo o siempre; lo que importa es discutir Instituciones y su significado, porque si vamos a empezar por la corruptela, entonces mejor es que nos vayamos para la casa, porque bien puede ocurrir que aprobemos aquí una Constitución excelente y al cabo de algunos meses esa Constitución es papel muerto, como ha ocurrido efectivamente, en gran medida, con Constituciones que hemos aprobado, no nosotros, señores Comisionados, sino otros Cuerpos tan ilustres y tan versados en Derecho Constitucional como los que aquí estamos. Para nosotros, las constituciones y las Leyes son formas de superestructura; en este caso, jurídicas, que sólo tienen efecto en cuanto hay una sustentación y un fundamento en la estructura económica y social fundamentalmente, si no podemos idear, incluso, las Constituciones más perfectas. Porque, qué fue lo que ocurrió en el panorama de América Latina y me van a perdonar los colegas que tenga un "Bias" de historiador. Cuando nuestras nacientes Repúblicas, a comienzos del siglo pasado, empezaron a organizarse nuestros ilustres constitucionalistas y más grandes hombres de Estado imaginaron que era posible aplicar a nuestros pueblos determinadas condiciones, que no puedo ahora mismo definir ni tampoco delimitar ni configurar, que era posible entonces traerles la felicidad, el desarrollo, la libertad a nuestros pueblos, copiando modelos constitucionales, que en otros

PROF. CESAR DE LEON: pueblos, efectivamente, habían producido esos efectos; es decir, como si lo jurídico pudiera producir, vamos a decir así, en reverso, una situación determinada en lo económico y social. Significa eso que para nosotros lo jurídico no tiene importancia? No estoy señalando eso, estoy señalando un orden de prelación.

Desde este punto de vista, entonces, a mi Partido le parece que nosotros podemos hacer una Constitución, pensar en una Constitución lo más completa y formalmente perfecta, pero eso tiene que responder a una determinada condición social, a una determinada condición de desarrollo económico del país, a una determinada estructura social del país, y a una determinada mentalidad política del país; y dentro de esto que estoy diciendo, yo creo que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos ha jugado un papel -como lo mencioné ayer- y debe seguir jugando un papel en el sentido de desarrollo político de las comunidades panameñas. Ahora si le quitamos a la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos atribuciones significativas, entonces qué va a ocurrir? Va a tener una muerte natural por inanición, vamos a inventar un título o un nombre, una gran enfermedad -que los juristas me van a perdonar, ya que no soy jurista-, va a morir por inanición jurídica, o mejor dicho por inanición social; es decir, porque nadie va a querer ser Representante. Para qué? Y para qué van a querer los pueblos de los corregimientos elegir a nadie si no tiene nada que hacer? Desde este punto de vista, nosotros,

PROF. CESAR DE LEON: vuelvo y repito, vamos a plantear en la Subcomisión y en la Comisión, en toda forma, la debida ponderación de este instrumento jurídico, de este instrumento administrativo jurídico, de esta institución jurídica. Desde ese punto de vista, entonces, sí quería señalar que debemos recoger una experiencia; algunos colegas han señalado que esa experiencia tiene lado positivo y negativo, estoy de acuerdo con eso, yo mismo señalé ayer que toda nueva experiencia social -y nos podemos ir a la historia de Europa y América Latina-, toda nueva experiencia social tiene fallas, pero aquí ha habido un experimento importante y nosotros sostenemos que no debe ser echado por la borda, incluso debe ser mejorado, desde este punto de vista. Entonces, yo quería señalar estas meditaciones con respecto al tema de la representatividad en el organismo que debe hacer las leyes de la representatividad que debe tener; y mejor aún, el significado que debe tener la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos y de la participación de ésta como tal, en la constitución del Organismo Legislativo, llámese como se llame ese Organismo.

Pero quería agregar, además, señor Presidente, una reflexión referente a un tema que también ha surgido aquí en el debate; ese tema es "El tipo de relación que debe haber entre los Organismos del Estado". Específicamente, aquí se ha planteado el problema, como si se tratara o de un régimen presidencialista o un régimen legislativo, congresional, dirían en los Estados Unidos, que es el ejemplo típico.. Desde este punto de vista yo quiero manifes-

PROF. CESAR DE LEON: tar, señor Presidente, que nosotros creemos que en un país como el nuestro un Ejecutivo fuerte es necesario, pero cuando digo un Ejecutivo fuerte, no quiero decir, -y quiero que esto quede muy claro- un Poder Ejecutivo que tenga todos los poderes en sus manos, porque hay una experiencia, incluso reciente, que nos indica a nosotros que es necesario hacer correctivos e introducir correctivos constitucionales; pero por una experiencia que se tiene, ahora ir a crear en nuestro país un sistema que pudiéramos llamar nosotros de hegemonía legislativa, sería un gran error histórico y político. Entonces, la misión de nosotros debe ser la de lograr a base de la experiencia republicana acumulada, elaborar cierto tipo de cooperación y coordinación entre los diferentes órganos supremos del Estado, sobre todo entre el Ejecutivo y el Legislativo, para que no sea posible ni el abuso de uno ni el abuso del otro. Con esto, señor Presidente, termino estas reflexiones.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Endara.

LIC. GUILLERMO ENDARA: Yo quisiera hacer una muy breve intervención para tocar dos puntos:

1) Creo definitivamente, como Mario Galindo, que todavía el tema del Organismo Legislativo no se ha madurado aquí en la Comisión como para descargar en una Subcomisión la grave labor de integrar un proyecto que recoja los pensamientos que se han venido uniformando. Aquí creo que hay bastantes diferencias y creo, como Mario Galindo, que uno de



LIC. GUILLERMO ENDARA: los puntos que se debiera definir, en alguna forma, es cómo ven los Comisionados el tema de las circunscripciones electorales uninominales y pluripersonales. Dije anteriormente, y vuelvo y repito ahora, que mi partido prefiere el sistema uninominal y creo que en la razón, por ejemplo, que ha expuesto el distinguido colega Campo Elías Muñoz, no hay esa dificultad que señala para dividir las provincias en distritos electorales, porque creo que se podría hacer como lo ha apuntado Mario Galindo, usando las divisiones políticas actuales. Creo que, por ejemplo, si la Provincia de Los Santos tiene derecho a 3 Diputados, creo que se pueden usar los actuales Distritos para dividirlos en 3 circunscripciones electorales, sin ningún problema de crear divisiones adicionales. Una situación muy especial podría presentarse en Panamá con un corregimiento como el de San Miguelito, y otro corregimiento que tiene 60.000 (no me recuerdo cuál es el corregimiento); es posible que en ese caso y otros, por ser corregimientos grandes, haya que subdividirlos, pero son casos excepcionales. La ciudad de Panamá posiblemente trabaje a base de corregimientos, pero el resto de la República va a poder trabajar a base de distritos; no creo que la labor sea de inventar y agarrar un mapa y comenzar a tirar líneas imaginarias, sino usar la división política conocida y aceptada por nuestra legislación. Ese es el primer punto.

2) Es el asunto de los 505. En la primera intervención dije expresamente que no quería referirme a este tema, pero como ya aparentemente hay varios que han dicho que

LIC. GUILLERMO ENDARA: se está formando un consenso, yo quisiera rápidamente intervenir para decir que yo no estoy participando en ese consenso; no puedo decir que mi partido tenga una opinión tan definida con la del Partido del Profesor César De León, pero mi partido se inclina a pensar que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, como corporación a nivel nacional, posiblemente no cumpla una función de importancia. Creo que el experimento ha tenido aspectos positivos que deben aprovecharse, y esos aspectos positivos los vemos en la parte local, aunque en ésta hay también partes negativas. Quiero aclarar.

Al corregimiento se le ha resaltado, esos lugares apartados que antes prácticamente nadie los tenía en cuenta, han comenzado a tomárseles consideración y esta parte es muy positiva. La parte positiva que nosotros encontramos es en la parte local, en la parte que se refiere dentro del Corregimiento mismo con las instituciones con que se le ha rodeado en el distrito y en la provincia.

No tenemos una propuesta concreta pero definitivamente, creemos que estos Representantes de Corregimientos a ese nivel, pueden asignárseles labores desarrollistas como se les llama ahora, que participen en alguna forma, en la formulación del plan de obras públicas; que participen en alguna forma ante las autoridades provinciales para la solución de determinados problemas con acceso a las autoridades nacionales. Creo que esa es la parte positiva de los 505. Creo que también hay una parte negativa y es que hay muchos lugares donde ese poder de

LIC. GUILLERMO ENDARA: representantes ha sido una especie de poder semifeudal. Se ha vuelto el señor del feudo, donde allí no se hace nada si no es con el visto bueno del señor feudal. Esa parte negativa, yo sí creo que hay que verla y tenerla en cuenta, pero la parte positiva, local, a nivel de corregimiento, distrito y provincia, hay que reconocerla y hay que buscarle una función local, pero yo me apresuro, ya que dos personas han hablado de que se está formando un consenso, para dejar constancia de que no participo de ese supuesto consenso y de que creo que hay otras soluciones para este instrumento.

DR. JORGE FABREGA: Muchas gracias. Tiene la palabra el Comisionado Sossa.

LIC. JOSE A. SOSSA: Yo no he percibido ese consenso respecto a que se mantenga la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. Yo sí creo haber escuchado una inclinación bastante amplia en el sentido de que se mantenga la figura del Representante de Corregimiento. Pero una cosa es el Representante y otra cosa es la Asamblea Nacional. Si fuera la opinión de la mayoría, de que se mantuviera la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, quiero coincidir con el Licenciado Endara, en cuanto a que yo no participaría de esa mayoría, ya que creo que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos no ha rendido los resultados que la expectativa que se ha creado en torno a ella, ha ofrecido, y más bien, ha sido un organismo sumamente

LIC. JOSE A. SOSSA: costoso e ineficiente, a mi juicio.

El Profesor De León ha planteado, al analizar el tema del Organo Ejecutivo, el tema de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, como un billete casado con el Organo Ejecutivo y pareciera que él ha visualizado que hasta el presente, la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos ha cumplido la función de Organo Legislativo. Sin embargo, eso no es así, la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, nunca ha constituido un Organo Legislativo. En todo caso la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, en algún momento, desde que se creó la Constitución del 72, ha servido como fuente para generar miembros, delegados o legisladores a ese Organo Legislativo Nacional, pero nunca ha sido la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, ese Organo Legislativo.

Yo pienso que en el fondo, aquí tenemos que decidirnos, en cuanto a si el Organo Legislativo, llámese como se llame, va a integrarse con representantes de la geografía nacional o de la población nacional. Ayer manifestaba que no pondría mayores reparos a que la circunscripción electoral de la cual provengan los legisladores, sea el corregimiento, sea un conjunto de corregimientos agrupados, sea un distrito que de por sí y por la población electoral que representan adolece de las mismas críticas que el Corregimiento del distrito o de un cúmulo de distritos o de la provincia, etc. Independientemente de la circunscripción electoral que se establezca, me parece que a ella debe estar vinculada el elemento

LIC. JOSE A. SOSSA: "población". El legislador debe responder a una misma representación poblacional en cuanto al electorado que lo va a seleccionar.

En conclusión, pienso que pudiéramos nosotros buscar una fórmula constitucional que precisara que los legisladores deben responder a esta representación poblacional y tal vez dejar a la ley, la posibilidad de establecer las circunscripciones electorales, incluso, con la finalidad de que en el futuro pudieran irse implementando fórmulas distintas de acuerdo a las experiencias que vayamos teniendo, pero siempre considerando el elemento "población". Eso para el gran número de legisladores nacionales.

Pero también creo que es importante insistir en la necesidad de que se garantice la representación de todo partido político vigente. Yo creo que son dos elementos distintos y creo, como manifesté ayer, que ambos deben de mantenerse: la representación en el Organo Legislativo de todo partido político vigente y la representación directamente poblacional. Pienso que el Organo Legislativo está normado, no solamente en cuanto a su integración, y por ello creo que sí pudiera irse adelantado en el resto del articulado del Organo Legislativo en el que quizás encontremos mayor consenso y que, independientemente de cuál sea la fórmula mediante la cual se van a escoger los legisladores, serían las mismas normas de todas maneras, las que se les va a aplicar. No he visto mayor debate en las otras normas; no se si eso significa que hay mayor consenso, pero sí creo que pudiéramos ir estableciendo un sistema distinto en la Comisión en cuanto a mantener cierto

LIC. JOSE A. SOSSA: debate en los días asignados para la discusión del Organo Legislativo sobre este artículo 129, ó 130 o como se determine que sea, que es el que se refiere a la selección, al escogimiento de los integrantes del Organo Legislativo y que la subcomisión pudiera ir avanzando en el resto del articulado del Organo Legislativo.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Concedo la palabra al Comisionado Ortega.

LIC. OYDEN ORTEGA: Colegas Comisionados. Voy a permitirme, en primer lugar, dar un breve resumen de las intervenciones que se han dado en la tarde de hoy por parte de los Comisionados, para ver si eso nos va abriendo cierta claridad en el camino, de modo que, aún cuando se pudiera decir al final de esta jornada o de otras, que no existe un consenso, por lo menos la Comisión o la Subcomisión especial, pudieran trabajar sobre aspectos mucho más concretos.

Al hacer uso de la palabra, el Comisionado Endara señaló entre otras cosas, lo siguiente: que existen vicios en el aspecto legislativo, tanto antes como después de 1968; que debe existir proporcionalidad para la elección de legisladores; que la alternativa sería dividir la provincia en tantos circuitos electorales, como legisladores tenga derecho cada provincia, cada partido. Y en esto compartía algún criterio con el Doctor Galindo, que posteriormente voy a expresar.

Propone también la tesis de diputados nacionales

LIC. OYDEN ORTEGA: para ser elegidos proporcionalmente.

No está de acuerdo con un número grande de legisladores, en un cuerpo legislativo. Mario Gallindo aclaró que no ha propuesto el desmantelamiento de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, porque reconoce una ejecutividad política muy aprovechable; propuso los legisladores por distritos más los provinciales y nacionales.

El Doctor Arosemena está de acuerdo con preservar la Asamblea Nacional de Representantes, adecuando dicha Asamblea en base a las reformas que se introduzcan en el Organo Legislativo. Propuso una cantidad entre 60 y 80 legisladores; que el Organo no se denomine Asamblea Nacional; estuvo también de acuerdo con legisladores nacionales y provinciales.

El Lic. Miller expresó que no está de acuerdo con el Proyecto Sossa porque entraña una gran cantidad de poderes al Organo Legislativo, lo cual pudiera resultar peligroso; y no se puede aceptar la eliminación de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, proponiendo igualmente que el Organo Legislativo, que salga como producto de estas deliberaciones, esté compuesto también por la suma de representantes directos de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos; y el Doctor Campo Elías Muñoz, en ese aspecto, señaló que el sistema actual no ha dado resultado en la formación de leyes eficientes y la solución no es la eliminación de los 505, pero sí que se les debe quitar las atribuciones legisla-

LIC. OYDEN ORTEGA: tivas que tienen. El Organó legislativo, decía el Doctor Campo Elías Muñoz, debe ser el resultado de la representación proporcional mediante cuociente electoral de 10.000 a 20.000 electores. No está de acuerdo con legisladores nacionales y en esto de legisladores nacionales, existe una mayoría considerable de los miembros de la Comisión que han enfatizado en el hecho de los legisladores nacionales. Que la Asamblea no debe tener mucho poder o el Consejo de Legislación. Desde luego que nosotros hemos analizado el proyecto del Licenciado Sossa, el cual le da el nombre de "Asamblea Nacional" al Organó Legislativo; establece legisladores nacionales y provinciales; lo cual reitera la tesis de legislador nacional, que los nacionales, elegidos a razón de uno por cada 5% del total de votos en las elecciones nacionales, no deben ser más de 20 legisladores nacionales. Ya el mismo proyecto contiene criterios en cuanto a la proporcionalidad que pudiera servir esto de base para la subcomisión. Yo creo que es un criterio bastante concreto para los efectos de si se acepta la tesis de la proporcionalidad, incluirlo. Cada partido tendrá derecho a tantos legisladores nacionales cuantos cuocientes electorales de 5% haya obtenido en todo el territorio nacional en la elección de legisladores.

Limita la inmunidad parlamentaria y ese es un aspecto que a mi juicio debe ser importante. En esto debe hacer énfasis la subcomisión. Hay quejas sobradas del exceso de inmunidad parlamentaria que existe actualmente, y creo que debe haber una regulación en ese aspecto.



LIC. OYDEN ORTEGA: El Doctor Alemán expresó que la elección debe ser de manera proporcional, lo cual es una reiteración bastante constante en lo de la representatividad, debe existir representaciones de los partidos en base a la proporcionalidad; que exista el principio de la libre postulación. La libre postulación y la postulación por partido, también debe ser un aspecto que la subcomisión, a mi juicio, debe considerar; comparte el criterio del Profesor De León en relación con que no se elimine la posibilidad de que una persona, con pocos recursos, pueda aspirar a un cargo legislativo. El Doctor Ricord expresa su preocupación por el problema que ha existido siempre en cuanto a la ineficiencia de un Organismo Legislativo por razones populistas o demagógicas y considera que el Organismo Legislativo debe ser eficaz y moderno y que esto debe ser el objetivo de la Comisión.

El Doctor Arosemena planteó, igualmente, la necesidad de legisladores nacionales, lo cual reitera también esto de legisladores nacionales, de legisladores provinciales y hace referencia a la ley del Ecuador para hablar de las "planchas" electorales. En esto también ha habido una disyuntiva; si se acepta el sistema de la "plancha" con las desventajas que algunos han planteado o aceptarla también por razón de que establece una disciplina y criterio de partido que es lo que ha planteado el Doctor Arosemena.

El Doctor Fábrega plantea la necesidad de un Organismo Legislativo con control político sobre los Ministros;

LIC. OYDEN ORTEGA: que apruebe presupuestos. Ya son cuestiones concretas que también tienen relación con el trabajo que está haciendo la subcomisión.

El Ingeniero Landau señaló que había consenso para que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos se mantuviera, aún cuando esto ha sido aclarado, por lo menos. Lo cierto es que varios Comisionados han planteado la necesidad de que se mantenga la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos y le preocupa la tesis del cuociente electoral respecto de unos distritos muy populosos y unas provincias que no pudieran tener ni siquiera la mitad de la población de esos distritos. Planteó que se contemple en la integración del Organo Legislativo la posibilidad de que haya una representación de la Asamblea Nacional de Representantes y habló de números de por lo menos una persona, en representación de los Representantes de Corregimientos por cada Provincia.

El Doctor Galindo señaló que una de las ventajas de la forma de elección de provincias es que se le daba más derecho que a los distritos, porque además de escoger por distrito, se escoge los diputados o legisladores nacionales provinciales; que es difícil hacer nuevas demarcaciones electorales por razón del tiempo y que por eso plantea la necesidad de la demarcación de los distritos. Planteó también la necesidad de que siguiéramos discutiendo, y en eso yo creo que también debemos aprovecharlo, porque no estamos en condiciones, a mi juicio, de

LIC. OYDEN ORTEGA: encargar a una subcomisión de un tema tan complejo como éste, si no se ha agotado a nuestro juicio y a juicio de la mayoría de los Comisionados el tema.

El Doctor De León planteó la necesidad también de mantener la Asamblea Nacional de Representantes y de dar una representación en el Consejo de Legislación a un representante de la Asamblea Nacional de Corregimientos o a varios representantes.

Yo creo señores Comisionados, que para un análisis de esta naturaleza, de la seriedad, de la envergadura de un Organo Legislativo, con connotaciones relacionadas al Organo Ejecutivo y a otros órganos, pero particularmente con connotaciones en lo que, a mi juicio, debe ser el objetivo de esta Comisión que es lograr un equilibrio de los Organos del Estado de tal forma que, sin caer ninguno de estos órganos en exceso, procure un objetivo central cual es la democratización del país. Estas reformas a la Constitución como movimiento y hablando de la Constitución de 1972, nace en 1978, cuando entre otras cosas se dispuso la creación de partidos políticos y en esa ocasión fueron varios los panameños representando a partidos políticos en formación, que produjeron algunas reformas constitucionales a la Constitución de 1972. Nosotros, a varios años después, estamos en una tarea de reforma a la Constitución de 1972, pero con mayores elementos de juicio. Han transcurrido varios años del inicio de una Constitución como la de 1972, que efectivamente dió participación a grupos políticos y económicamente

LIC. OYDEN ORTEGA: marginados. De modo que lo que nosotros hagamos no sólo tendrá una connotación de juristas, de constitucionalistas, sino también tendrá una connotación y una característica, que a mi juicio, es esencialmente política y social. Si nosotros analizamos lo que ha sido este país en los últimos años, en relación con lo que ha sido la suerte de otros países y de otros pueblos, tenemos que llegar a la conclusión que lo preferible es auscultar con mucho cuidado lo que nosotros podamos preservar de este movimiento y de esta Constitución de 1972 como positivo, y evitar las confrontaciones que nosotros como hombres, que estamos creando las bases para una República democrática y vinculada a los quehaceres nacionales, debemos contribuir efectivamente para que esto sea una labor positiva. El sello característico de este movimiento de reforma es un sello de participación, de participación de partidos políticos, participación de sectores sociales, políticos y económicos. Y todos los sectores de nuestro pueblo tienen derecho a participar de modo, que cuando hablamos de cambios en la estructura legislativa, no podemos dejar de pensar en la integración de un Consejo de Legislación que tenga ese sello.

Nosotros sabemos que es muy costosa una candidatura en Panamá, las experiencias están a la orden del día. Sin embargo, hay un hecho cierto, los Representantes de Corregimientos en su inmensa mayoría son gente humilde y ese sistema que ya ha echado raíces es muy difícil que se pueda desarraigar. A mi juicio lo más positivo, bus-

L. F. OYDEN ORTEGA: cuando ese equilibrio del que hablé anteriormente, sería que el Organo Legislativo esté integrado por personas que sean el producto de la escogencia de la elección proporcional. Indudablemente, yo creo en la representación proporcional y simpatizo mucho con la tesis de legislador nacional; ambos, tanto el legislador nacional como el provincial, escogido en forma proporcional; pero creo que también debe haber una representación en ese Consejo de Legislación de uno o dos representantes de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, escogidos provincialmente dentro de ellos mismos. Si nosotros le quitamos poder a esa Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos y adicionalmente, ninguno de ellos queda incluido en un Organo de esta naturaleza, estamos provocando lo que ha sido la tesis y la actitud contraria en los últimos años. Estamos provocando el desquiciamiento del equilibrio social y político del país. Nosotros debemos entender que lo que estamos viviendo en estos momentos es el producto de una actitud de participación. Excluir algún sector social o político del país puede llevarnos a confrontaciones lamentables. Desde ese punto de vista yo creo en la proporción para elegir a los representantes provinciales y nacionales.

Creo también, resumiendo, en la participación de los representantes de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, y creo que a nivel de los gobiernos locales debemos también democratizarlo; creo que las Juntas Locales pudieran ser elegidas en un momento

LIC. OYDEN URTEGA: determinado en forma directa, también por las comunidades y que no sea el Representante de Corregimiento el que las nombre. Creo también que debemos revisar las funciones del Consejo Provincial de Coordinación.

Ahora mismo, ese Consejo Provincial de Coordinación con una mayor regulación por parte de principios constitucionales, pudiera aprobar muchos programas de inversiones en cada provincia y pudiera alivianar la carga del gobernante sabiendo que en esos corregimientos y en esas provincias se está debatiendo, se está discutiendo y se está gestionando para una actitud desarrollista dentro de una provincia. Creo que la inmunidad parlamentaria debe ser limitada, tal como lo propone el proyecto del Licenciado Sossa.

En cuanto a las facultades del Organo Legislativo, que tiene mucha relación con las facultades del Organo Ejecutivo, la tesis que debe imperar es la tesis del equilibrio de poderes. No podemos hacer un Organo del Estado excesivamente más poderoso que otro; yo creo que no podemos ir a lo que nosotros podemos oponernos en un momento dado, ni por razones económicas ni por razones políticas. Debemos pensar como panameños; no debemos pensar que los Gobernantes son eternos. A mi juicio, los gobernantes son de turno y sencillamente, este hecho determina que hoy lo que podemos hablar como miembros de un Gobierno o como miembros de la oposición de este Gobierno o a un Gobierno determinado, mañana sería una actitud totalmente contraria. Estamos haciendo normas que no pensamos cam-

LIC. OYDEN ORTEGA: biar dentro de dos a cinco años, y esa debe ser la mentalidad que nos lleve a nosotros de la mano para buscar las mejores normas constitucionales.

Yo termino diciendo que nuestro país tiene que procurar conjugar los intereses de todos los grupos sociales y de todos los grupos políticos como requisitos indispensables para que se garantice una tranquilidad y una pacífica convivencia. En otros países en donde los cauces democráticos se han cerrado, se han abierto también caminos de confrontación y de violencia. Ninguna convivencia pacífica, ninguna paz social se gana con un Decreto o se gana con una Constitución por muy bien elaborado que sea ese Decreto o por muy bien elaborada que sea la Constitución. Vamos a buscar dentro de la praxis y dentro de la realidad nacional las mejores respuestas para que este país pueda, precisamente, seguir encaminándose por senderos de progreso, de paz y de justicia.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Muñoz.

DR. CAMPO E. MUÑOZ: Señor Presidente, señores Comisionados. Unicamente quería dejar aclarado un punto que suscitó el Comisionado Endara y también indicar un aspecto que omití en mi intervención anterior.

En ningún momento he manifestado que estoy en desacuerdo con la creación de circunscripciones electorales. Si dí esa impresión, realmente es porque no me expliqué

DR. CAMPO E. MUÑOZ: adecuadamente. Lo que dije, era que había que hacer todo lo posible por evitar que si en caso de que fuese necesario la creación de circunscripciones electorales, no se determinara toda una demarcación nueva que suponga costos, dificultades, tiempo, etc., y que hagamos todo lo posible por utilizar las divisiones geográficas y territoriales que existen en la actualidad. Eso, independientemente, en que consista en agrupar distritos o en dividirlos.

En segundo lugar, yo creo que, y sobre este particular no tengo una idea muy clara; simplemente porque como estamos hablando en este cambio de impresiones y con la finalidad de que la subcomisión tenga una idea general de cuáles son las distintas posiciones de cada uno de los miembros de la Comisión. Creo que sobre ese aspecto el Doctor Carlos Bolívar Pedreschi, que es especialista en materia constitucional, nos pueda dar una idea más correcta. Se me ocurre pensar en voz alta, como dice el profesor De León, que es posible que pensemos en implementar una fórmula que permita que la designación de los representantes del Organo Legislativo, pueda ser ratificada por sus electores dentro de cierto período. Existe en la actualidad un sistema de revocatoria de mandato; cuando un grupo de electores no quieren a un determinado representante, pueden impugnarlo, o sea, esa es una actividad más bien de tipo negativa, pero no existe ningún tipo de actividad positiva para establecer cuándo realmente ese representante o diputado o legislador, como ustedes lo llamen, está representando realmente el querer o la vo-



DR. CAMPO E. MUÑOZ: Luntad de sus electores, y es muy probable que algunos de ustedes que tienen grandes capacidades de tipo político, especialmente los especialistas en materia de Derecho Político o Derecho Constitucional, puedan arbitrar o implementar una fórmula que permitiera a la mitad del período, por ejemplo, si se designa por cuatro o cinco años, que cada dos años o dos años y medio, un sistema a través del cual los electores pudieran ratificar a sus representantes. De manera tal que se le estaría dando un voto que pudiera ser negativo de censura o afirmativo de reconocimiento o ratificación.

No sé si me he logrado explicar, pero quiero dejar la impresión y la preocupación, nada más, para ver si hay algún tipo de fórmula que pueda ser expedita al respecto. Muchas gracias, señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Landau.

ING. CARLOS E. LANDAU: Yo me voy a permitir hacer un comentario que es posible que se salga del aspecto estrictamente, vamos a decirlo así, electorero de los representantes o de los posibles integrantes de un Organo Legislativo. Ya se ha trabajado aquí en el seno de la Comisión sobre el Organo Ejecutivo. Ahora estamos conversando sobre el Organo Legislativo y hemos escuchado aquí algunas expresiones que creo que deben llevarnos a meditar. Una es que por excelente que sea la Constitución que nosotros logremos elaborar, la

ING. CARLOS E. LANDAU: Constitución no va a resolver los problemas del país, ni las leyes que se hagan, tampoco los van a resolver. En ningún momento hemos conversado sobre un tema que, en nuestra manera de pensar, es vital y prioritario dentro de lo que sería el interés nacional. Nosotros no hemos analizado cómo o qué tipo de desarrollo queremos para Panamá y cómo vamos a planificar y llevar a la práctica ese desarrollo que queremos para el país. De acuerdo con el sistema vigente, y ya tradicional, nosotros dejamos a un Ministerio de Planificación que sea el que elabore el plan de desarrollo, rija la política económica, elabore el presupuesto y cuando venimos a las funciones del Organo Legislativo o del Organo Ejecutivo, vemos que se le asignan la responsabilidad de aprobar el Presupuesto, al otro, el aprobar o no aprobar o modificar el Presupuesto al Organo Legislativo. Yo quisiera llevarlos a que meditemos en el sentido de que nosotros establezcamos un sistema diferente o un organismo diferente que nos lleve a planificar el desarrollo o concebir el desarrollo del país, de acuerdo con lo que realmente nuestro pueblo quiere o desea o aspira. En nuestro concepto, nosotros seguimos una rutina de planificación del desarrollo que yo creo que no es más que una imitación del tipo de desarrollo que se ha concebido en los países industrializados con recursos humanos y naturales, económicos y tecnológicos, muy diferentes a los que nosotros tenemos acá en Panamá.

Por eso yo creo que es importante que nosotros busquemos una fórmula que nos permita que esa planifica-

ING. CARLOS E. LANDAU: ción o esa concepción del desarrollo que queremos para el país, emana de la participación o del concurso de todos los sectores que formamos parte de la vida nacional y traigo esto, en este momento, porque en ninguna de las propuestas que se refieren a las funciones que le corresponden al Organismo Legislativo y al Organismo Ejecutivo, se establece algo diferente a lo que ya rutinariamente aparece aquí en las tres o cuatro Constituciones.

Pienso también, que nosotros debemos analizar si realmente a estas alturas del desarrollo del país debemos seguir el sistema rutinario de Gobierno Central que tenemos o, debemos pensar que es necesario introducir algunas transformaciones de este sistema de Gobierno que tenemos y yo creo que formalmente que nosotros tenemos que descentralizar las funciones de Gobierno, inclusive, junto con esto, el de fortalecer lo repito, los Gobiernos, ya sean provinciales o los Gobiernos Municipales. Y esto tiene mucha relación con lo que estamos ahora discutiendo porque de otra manera, nosotros vamos camino simplemente de crear un Organismo Legislativo que va a producir Leyes y, repito, va a darse nuevamente la situación de que aquellas provincias o aquellas regiones o aquellos sectores del país que estén en minoría parlamentaria, les va a ser muy difícil lograr que se aprueben Leyes que quizás sean concebidas no con un criterio regionalista, sino con un criterio realista de lo que se dá en aquellas áreas, pero que usando términos muy conocidos, una aplanadora centralista bloquea lo que pudiera ser una solución para un

ING. CARLOS E. LANDAU: sector importante del país que no está precisamente aquí donde está la mayoría de los legisladores. Yo quisiera que nosotros le demos pensamientos de saber cómo -y yo tengo una propuesta concreta que yo voy a presentar mañana en esta materia de planificación y en la cual busco la participación de los diversos sectores y que espero que pueda tener cabida dentro de estos que estamos conversando.

Otra cosa, que en materia específica de la integración del Organo Legislativo, cosa que me preocupa y que con frecuencia ha costado al país muchos recursos y se han perdido muchos programas positivos y se han generado muchos programas que no debieron generarse y es que, nosotros amarramos la elección del legislador con la elección del Presidente. El 10 de mayo de 1984 se elige el Presidente y se elige toda la Asamblea, toda la Cámara o el Congreso de Legislación, por un período similar de tiempo. El 10 de mayo o cuando termine el período, el 11 de octubre de 1989 se van el Presidente, los Vicepresidentes y todos los legisladores y viene un equipo completo de gente a gobernar y éstos vienen a ser el espectáculo, a tratar de demostrar que lo que se hizo anteriormente no servía y que hay que cambiarlo, que hay que hacer cosas nuevas y dejamos de darle continuidad a una serie de cosas que quizás sean positivas.

Estoy pensando en algo que el Doctor Campo Elías Muñoz mencionó, o sea, la revocatoria de mandato o la posibilidad de que el pueblo tenga de ratificar a un legislador. Yo quisiera ir más allá, yo quisiera que se con-

ING. CARLOS E. LANDAU: temple la posibilidad de que los legisladores sean electos por un período de tres años tomando como base que ya ha habido, y por segunda vez uso la palabra consenso, sin que eso implique que estamos de acuerdo, creo que hubo consenso porque lo veo aquí en el informe de la subcomisión, de que hemos estado mencionando un período presidencial de cinco años.

Si nosotros establecemos para los legisladores tres años, con posibilidades de reelección, entonces, no nosotros estaríamos creando un mecanismo que permite la ratificación o le dá la oportunidad al pueblo para que renueve su representante y así, suponiendo que esto se aprobase, qué ocurre? que el Presidente se va a encargar dentro de cinco años, el nuevo Presidente, hay una Asamblea que todavía está vigente por un años más, pero ese año siguiente viene la renovación; y yo creo que esto podría ser una innovación positiva y estimulante, tanto para el pueblo como para los legisladores.

Yo diría que no se cae, porque no se le está dando a la Asamblea Legislativa la facultad de tumbar al Presidente; entonces, yo traigo esta idea para que la consideremos e inclusive se contemple si puede ser o no beneficiosa para el país. Yo creo que puede ser positiva. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Alemán.

DR. ROBERTO ALEMAN: En este muy interesante debate general, hemos caído en una mezcla parecida a la que impera en el Artículo 168 de la Constitución Nacional vigente, que me tuvo reunido aquí hasta las ocho de la noche de ayer con los distinguidos colegas. Yo diría que en este debate general, que es sumamente interesante, hemos caído en esta mezcla que yo, mas que mezcla, quisiera calificar con una palabra más panameña. "revulú", "revulú" éste que yo no pretendo ahora desenredar, sino quizás hacer más espeso. Quizás esta mezcla o "revulú" fue creada por mi colega Mario Galindo, cuando en el curso del debate, dijo que él consideraba que no debíamos por ahora o que la Presidencia no debía, por ahora, nombrar la subcomisión que estudiase lo referente al Organo Legislativo.

Si seguimos la pauta ya sentada en esta Comisión, lo ordenado sería que antes de cerrar el debate general, se le diese la oportunidad al Comisionado Sossa para que sustente el proyecto de artículos constitucionales referentes al Organo Legislativo que ha presentado a nuestra consideración.

Indudablemente, que esta mezcla se ha acentuado porque en el proyecto presentado por el Licenciado Sossa, indudablemente, como bien lo ha señalado el Profesor De León, se toma la medida de eliminar como un Organo del Estado, como una dependencia del Estado, a la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. No hay duda que este tema sobre el tratamiento que se

DR. ROBERTO ALEMÁN: le va a dar a la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos en las reformas constitucionales que nosotros recomendamos, es un tema que vamos a tener que discutir con mucho cuidado y con mucho esmero.

Ya el Profesor De León nos ha dicho que él cree que nuestras reformas constitucionales deben reforzar el régimen de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. Por otro lado, tenemos que el proyecto del Licenciado Sossa, elimina este régimen completamente, pues presenta un documento que subroga totalmente el Título V de la Constitución Nacional y lo reemplaza por un nuevo proyecto, por un nuevo sistema en el cual se hace caso omiso de la referida Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. En mi exposición, manifesté que consideraba que el Partido Liberal deseaba que como un principio fundamental en nuestro Derecho Constitucional, en lo referente al Órgano Legislativo se señalase que todos los miembros del Órgano Legislativo debían ser elegidos por el voto directo. Ahora, se ha sugerido por muchos de los Comisionados aquí presentes, que una posible solución al problema de las facultades que se le van a dar a la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, sea que ésta elija una parte o un porcentaje; otros han hablado de uno o dos miembros de la Asamblea Legislativa.

Yo creo que todos estos planteamientos que se han hecho esta tarde aquí, muy interesantes por cierto, han sembrado la semilla para que todos meditemos y busquemos

DR. ROBERTO ALEMAN: fórmulas adecuadas para encontrar un camino que solucione o que acerque los dos puntos extremos de vista que se han presentado en relación con el tema que se discute. La verdad es que ro bustecer a la Asamblea Nacional de Representantes de Corre gimientos no es muy difícil, porque si leemos con atención el artículo 141 de la Constitución, encontramos que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, como función legislativa que se le señala en la Constitución, no tiene ninguna importancia. Estas funciones legislativas son:

"Aprobar o improbar los Tratados Internacionales; declarar la guerra y facultar al Ejecutivo para negociar la paz; aprobar o improbar la reforma a la división política del territorio nacional; conceder amnistía por delitos políticos y dictar su régimen interno".

Son todas funciones que carecen, en lo práctico, de importancia, pues obviamente se le encomienda a la Asamblea resolver algunas cuestiones de importancia pero que no se van a presentar muy a menudo. Ahora bien, ante esta situación, yo sí creo que es conveniente que mientras continúe el debate general, se nombre, al contrario de lo que ha sugerido mi colega Mario Galindo, la Subcomisión, tal como se contempla en el temario del día de hoy. Y creo que eso es importante porque al mismo tiempo que esa Subcomisión vaya haciendo progreso, yo considero que los que tenemos interés en este tema, que nos tiene que interesar a todos, ya que se trata del Organo más importante



DR. ROBERTO ALEMÁN: del Estado, nos acercaremos a la Subcomisión para exponer nuestras ideas y, al mismo tiempo, celebraremos conversaciones en tre nosotros para buscarle una solución al tema referente a la posible eliminación de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos como Organo del Estado, según lo planteado en el proyecto que se ha presentado a nuestra consideración o el robustecimiento de la misma, como lo propone el Profesor De León.

Yo, al escuchar al Profesor De León, ya pensaba para mí, que el próximo paso que yo iba a dar era reunir me con los legisladores del Partido Liberal y si es posible, no sólo reunirme con ellos sino también con el Profesor De León para cambiar ideas. Yo creo que en esa forma todos iríamos progresando. Muchas gracias.

LIC. NANDER PITY: Doctor Alemán, hay una proposición por escrito, presentada por el Doctor Campo Elías Muñoz y dice así:

"Propongo, que se nombre la Subcomisión No. 2 y comience a trabajar, independientemente de que el Tema 2º se siga discutiendo en el Pleno, como ocurrió con la Comisión No. 1".

DR. JORGE FABREGA: Están de acuerdo con la proposición?

Hago un receso de cinco minutos?

Desea usted hacer uso de la palabra, Licenciado Miller?

LIC. EMETERIO MILLER: Para aclarar solamente. La designación de la Subcomisión está en

LIC. EMETERIO MILLER: el segundo punto del Orden del Día; podríamos agotar las intervenciones y hacemos el receso o como se quiera.

DR. JORGE FABREGA: Es que esto entraña implícitamente una especie de ligera modificación al Orden del Día. Como no hay objeción, se aprueba un receso de cinco minutos.

Se reanuda la sesión.

DR. JORGE FABREGA: Continúa la sesión. Después de haber oído a ocho personas con dieciséis opiniones diversas, la Presidencia tiene que tomar un tipo de decisión, buena o mala y la que toma es la siguiente:

- Primero: Designar la Subcomisión;
- Segundo: Darle la palabra a los oradores inscritos;
- Tercero: Si alguna persona queda pendiente, continuaría mañana.

Si no hay objeción, procedo a designar la Subcomisión:

Doctor Mario Galindo  
Profesor César De León  
Licenciado José Antonio Sossa  
Licenciado Alvaro Arosemena  
Licenciado Emeterio Miller

Esta Subcomisión contará con la colaboración indispensable del Licenciado Guillermo Endara, sin derecho a voto pero con el deber de participar. Esta última figura es contra legem, pero así lo establece la Presiden-

DR. JORGE FABREGA: cia. Hará uso de la palabra el Doctor Mario Galindo y se les solicita a los opositores que no se extiendan arriba de 7 minutos y medio cada uno.

LIC. JOSE A. SOSSA: Para una cuestión de orden. Quiero observar que en el Reglamento de funcionamiento que adoptamos, habíamos puesto que se trtara de integrar en las Subcomisiones a los distintos sectores y veo que en esta Subcomisión se han integrado a los representantes de los partidos políticos y no hay ningún independiente. Está el Doctor Mario Galindo que es de MOLIRENA; Profesor De León, del Partido del Pueblo; yo, del DEMOCRATA CRISTIANO; Alvaro Arosemena del FRAMPO y EMETERIO MILLER, del P.R.D.

DR. JORGE FABREGA: Me permite hacer una explicación.

Independientes está el Doctor Ricord que ya está comprometido en la Comisión No.1 y es suficiente el trabajo que tiene en la Comisión No. 1; el Doctor Pedreschi que está también en la Comisión No. 1. Por otra parte, el artículo 16 del Reglamento dice. Quisiera leerlo señor Secretario?

LIC. NANDER PITY:

"Artículo 16: Cada Subcomisión estará integrada por cinco miembros de la Comisión, nombrada por el Presidente quien procurará integrarlas, en concordancia con las opiniones emitidas en los debates. La Comisión también podrá nombrar los integrantes de la Subcomisión".

DR. JORGE FABREGA: En vista de que ha sido aprobada...  
tiene la palabra el Doctor Mario Galindo.

DR. MARIO GALINDO: Le cedo la palabra al Colega Miller.

LIC. EMETERIO MILLER: Sí. Yo quería hacer una aclaración breve. Yo creo que sí es factible que nosotros nos pongamos de acuerdo en cuanto a los legisladores nacionales, porque en mi criterio, esos legisladores van a fortalecer los partidos políticos, definitivamente, inclusive, también fortalecen el mismo organismo que se cree, ya sea Asamblea Nacional u Organo Legislativo, porque va a permitir que muchos elementos destacados de los partidos políticos, que no puedan tener oportunidad, a través de una elección provincial, puedan ser electos legisladores nacionales, a través del sistema de legisladores nacionales y también los legisladores provinciales con una buena reglamentación ayudarían al desarrollo de una Asamblea democrática. Mi intervención fundamental es que a mí sí me preocupa un sector que no hemos tomado en cuenta, que es el sector indígena. Y quiero que la Subcomisión, al momento de hacer su balance, piense en la posibilidad de crear la demarcación indígena y que le permita la participación al elemento indígena en la Asamblea Legislativa que se cree. Y en tal sentido, yo creo que se puede hablar provisionalmente de tres representantes que sería: uno por San Blas, uno por los Guaymies, y otro por el área Emberá. En consecuencia, yo creo que si hacemos esto, sí esta-

LIC. EMETERIO HILLER: ríamos haciendo una Asamblea Legislativa que estaría genuinamente representativa y fortalecería el proceso de democracia que queremos instalar en este país.

DR. MARIO GALINDO: Señor Presidente, ahora, en mi carácter de Subcomisionado, miembro de esta Subcomisión, yo quisiera hacer una petición, cual es la de que se me hicieran ciertas aclaraciones para cumplir mejor mi cometido como Subcomisionado. Me voy a referir, primero, al tema de los legisladores no nacionales para captar bien las distintas propuestas que se han adelantado aquí. Si he entendido bien la propuesta del Licenciado Endara, la misma consiste en proponer un sistema estrictamente mayoritario, o sea, que funcione sobre la base de circuitos de postulación uninominal. Así, en cada circuito electoral resulta elegida la persona que obtenga la mayor cantidad de votos. Si he entendido bien, la tesis del Partido Liberal, expuesta por el Licenciado Alemán y la del Licenciado Ortega, es la de que los legisladores no nacionales, llámeseles provinciales, o como se quiera, sería a base de representación proporcional de los partidos. Ese sistema tendría que funcionar, afirmo yo, sobre la base de circuitos de postulación plurinominal y la elección se va a dirimir a base del sistema de cociente electoral, porque no habría otra forma de dirimirlo. De manera que tenemos dos posiciones, totalmente antitéticas en cuanto a la elección de los legisladores no nacionales. En cuanto a los diputados nacionales, tanto el Licenciado Endara como los Licenciados

DR. MARIO GALINDO: Alemán y Ortega han planteado la conveniencia de los diputados nacionales. Según he entendido, la tesis de Ortega y Alemán es la de que esos diputados nacionales también se escogerían mediante el sistema de representación proporcional. Lo que significaría que la República se convertiría, por así decirlo, en una gran circunscripción electoral y cada partido, si hay veinte diputados nacionales o legisladores nacionales, postularía a veinte personas y las curules se van adjudicando en función del cociente electoral y no sé si se va a descender también, como antes, al medio cociente, o no. Frente a esa propuesta, el Licenciado Endara, que también ha hablado de diputados nacionales, no ha propuesto, o por lo menos yo no he captado que haya propuesto, en qué forma se van a escoger los diputados nacionales en la fórmula de él y me gustaría conocerla.

LIC. GUILLERMO ENDARA: El cociente sería el 5% de los electores.

LIC. MARIO GALINDO: O sea, cada partido que obtiene un 5% de los votos, tiene automáticamente derecho a uno. Finalmente, en cuanto al tema de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, se ha manifestado el criterio, por una parte, de que no había que desmontarla, sino más bien que habría que fortalecerla. La fórmula que han propuesto, entre otros, el Ingeniero Landau y el Licenciado Ortega, supone la subsistencia de la Asamblea, porque de allí emanaría una

LIC. MARIO GALINDO: determinada cantidad de legisladores.

Frente a esa tesis, hay la tesis del Licenciado Endara, que propone no el fortalecimiento de la Asamblea de Representantes como cuerpo colegiado, sino el perfeccionamiento del cargo de Representante de Corregimiento con funciones a nivel de gobierno local y provincial. ¿He entendido bien el tema? Si es así tenemos entonces en todas las materias posiciones bien disímiles que veremos en la Subcomisión, cómo se concilian. Muchas gracias.

DR. JORGE FABREGA: Gracias. Tiene la palabra el Comisionado Pedreschi.

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Señor Presidente, señores Comisionados. En una de mis intervenciones, manifestaba que el mandato del cual estamos haciendo uso, a veces, un tanto generoso, es un mandato expresamente referido a algunos problemas fundamentales. Entre ellos, mencionaba el problema de la Asamblea Legislativa, del Organo Legislativo, concretamente su composición. Y éste iba a ser un problema, en efecto, delicado, vinculado al mandato por lo mismo que implicaba la institución ésta que tanto se ha mencionado esta tarde de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. Sobre esta institución, yo creo que es conveniente que tengamos presente algunas referencias. Esta Institución ha pasado prácticamente por tres etapas: La primera coincide con la Constitución que le dió origen, o sea, con la Constitución de 1972. Y esta Constitución determinó que la

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos naciera sin funciones legislativas. Las funciones legislativas, por razón de nuestro estatuto fundamental de 1972, se ubicaron en la Comisión de Legislación de la cual formaba parte un único miembro de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos que era su Presidente. El resto de esa Comisión de Legislación estaba integrado por el Presidente y Vicepresidente de la República, por los Ministros de Estado que nombraba el Presidente de la República y por unos señores llamados Comisionados, también designados por el Presidente de la República. De modo que esta Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos nació, porque así lo decidieron quienes la crearon, sin funciones legislativas básicamente. Tenía algunas, pero muy residuales. No había la menor duda para nadie, ni para los que hicieron la Constitución de 1972, ni para los que hemos tenido que estudiarla, en dónde estaba realmente el Órgano Legislativo. Esta podría ser la primera etapa de esta Institución. Andando el tiempo, por razón de algunas presiones evidentemente políticas, se llega en todo caso a una segunda etapa de esta institución de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos. En virtud de ella, ya a partir de la Reforma de 1978, ya no era un representante de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, el que formaría parte de lo que ahora se llamaría Consejo de Legislación, que es el verdadero Órgano Legislativo. Ya iban a ser bastante más, pero, por razón de los



DR. CARLOS B. PEDRESCHI: mismos que crearon la Constitución de 1972 y por razón de los mismos produjeron la reforma de 1978, ahora estamos en la tercera etapa de esta institución que se dá, no gratuitamente, que se dá, no porque los señores de la Guardia Nacional así lo hayan querido, sino porque la realidad, el ensayo, demostró que no era una fórmula realmente práctica; que la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos no funcionaba en términos de responsabilidades legislativas. Y ahora, estamos en la tercera etapa en la cual los mismos que determinaron las dos anteriores, han dicho expresamente que desean un Organismo Legislativo donde todos sus miembros sean todos elegidos directamente. Con todo, no podemos dejar de apreciar el hecho de que este Organismo, así nacido y así tratado por quienes lo hicieron, ha probado determinadas virtualidades prácticas, que bien podrían capitalizarse, pero en la capitalización de esas generalidades, tenemos que ser suficientemente realistas y cuidadosos, incluso, estudiar la posibilidad mencionada aquí por el Ingeniero Landau, de que tuvieran alguna forma de participación legislativa, pero para nada, determinante. Y no hay duda de que bastante es lo que puede esperarse de esta institución a nivel provincial y a nivel local. Y yo pienso que con esta referencia y dentro del espíritu de trabajo que tenemos, no hay duda de que la Subcomisión se va a llevar, desde esta tarde, elementos de juicio que le permitirá conciliar puntos de vista y presentarles al plenario algunas fórmulas suficientemente asimilables.

Iba a referirme también a una cuestión de metodo-

DR. CARLOS B. PEDRESCHI: logía, de que no hay duda de que en estos Plenarios, todos salimos favorecidos con una serie de ideas y lo único que deploro, es que no nos sobra tiempo para capitalizar aún más, por más tiempo, estos Plenarios, y por ello, desafortunadamente pienso que los Plenarios deben tener un límite bastante exigente para dar lugar a que las Subcomisiones puedan adelantar trabajos, en la seguridad de que tan pronto terminen estos trabajos, las Subcomisiones, el resultado de esas Subcomisiones regresará a un Plenario en donde ya no tendríamos la camisa de fuerza que nos impone el hecho objetivo de que hasta aquí, la primera Subcomisión no ha presentado su informe a estas alturas y la segunda Subcomisión, apenas se acaba de instalar.

De modo que yo sugeriría que, a partir de mañana, consideráramos la posibilidad de preservar para todos los días el Plenario, pero con una limitación en cuanto a tiempo, porque todo este espacio cronológico que hemos ocupado, provechosamente en cierto sentido, es el mismo que las Subcomisiones van a perder para sus trabajos concretos, que es trabajo para el propio Plenario y que tiene que ver con la misión, con la responsabilidad enorme que encaramos cada uno de nosotros de producir el texto de reformas constitucionales en el período determinado en la Resolución que nos ha designado a todos nosotros. Eso es todo por lo pronto, señor Presidente.

DR. JORGE FABREGA: Si no hay otra persona, yo quisiera hacerle una observación al Doctor Pe

DR. JORGE FABREGA: Pedreschi. Yo creo que la gran mayoría, casi consenso, desea que todos los expositores puedan intervenir en estas exposiciones generales. Antes que usted llegara se hizo la observación, por el contrario, de que se estaba dando poco tiempo para las exposiciones de tipo generales. Ahora, la forma de limitarla no sería por decisión presidencial, sino más bien que los expositores se autolimitarán en sus exposiciones; que las hicieran un poco más sintéticas. Ahora, independientemente de esto, vamos a clausurar la sesión, salvo que haya alguna otra cuestión que quieran ustedes presentar.

DR. CAMPO E. MUÑOZ: Yo quisiera hacer una proposición para mañana, específicamente. Quisiera proponer porque no creo que debamos limitar la posibilidad de los Plenarios, sino específicamente con Resoluciones que se aprueben para un día determinado. Yo propondría para mañana que trabajemos una hora de Plenario y a continuación, se reúnan las Subcomisiones. Eso que no sea una medida general, sino para el día de mañana. Sabemos que los Plenarios durarán el tiempo que sea necesario y que se tome cada miembro para debatir temas de mucha importancia y que no debemos en ninguna forma eliminar Plenarios en ningún momento. Totalmente de acuerdo con eso con el Doctor Ricord. Mañana, yo creo, como se ha adelantado bastante en el día de hoy en consideraciones generales, podríamos adoptar una medida específica, de mañana hacer un Plenario que no pase de una hora y que se incluya en el Orden del Día, que luego de

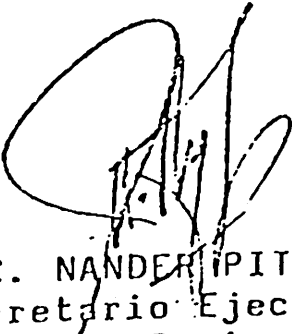
DR. CAMPO E. MUÑOZ: "Lo que Propongan los Socios", entran a trabajar inmediatamente las Subcomisiones. Que el Plenario termine a las 3 de la tarde.

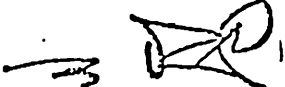
DR. JORGE FABREGA: Quieren opinar sobre la proposición?  
Queda aprobada la proposición del Doctor Muñoz.

DR. ROBERTO AROSEMENA: Si de una u otra manera, las Subcomisiones no ha terminado sus trabajos, por lo menos, la primera Subcomisión, yo diría, sería realista suspender para mañana el Plenario y que las Subcomisiones trabajen y si el día sábado, vamos a trabajar, ya recibiríamos algún tipo de informe concreto. Si no se va a trabajar el sábado, entonces sí convendría.

DR. JORGE FABREGA: La impresión que hay es que las Subcomisiones no van a terminar. No hay sesión el sábado. El viernes labora el Plenario de 2 a 3 p.m., independientemente de la hora que empiece el Plenario, a las 3 p.m. se cierra para que las dos Subcomisiones puedan trabajar.

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

  
LIC. NANDER PITY V.  
Secretario Ejecutivo de la  
Comisión Revisora

  
DR. JORGE FABREGA P.  
Presidente de la  
Comisión Revisora