

CUÁL
CONS-
TITU-
CIÓN

**LA CONSTITUCIÓN
PENDIENTE DE PANAMÁ**

Luis Manuel Adames González

Dr. Luis Manuel Adames González

CUÁL CONSTITUCIÓN: LA CONSTITUCIÓN PENDIENTE DE PANAMÁ

Primera edición

Enero de 2015

Diseño de cubierta y diagramación de contenido

Fabio Castillo

Ilustraciones

Juan Francisco Delgado R.

Editado e impreso

por la Asamblea Nacional de Panamá,

Enero de 2015

Tiraje 150 ejemplares



Imprenta de la Asamblea Nacional
Edificio 356, calle Mamey,
Ancón, ciudad de Panamá

CUAL CONSTITUCIÓN: LA CONSTITUCIÓN PENDIENTE DE PANAMÁ

Se me preguntara si soy príncipe o legislador para escribir sobre política. Contesto que no, y que precisamente por eso escribo de política. Si fuera príncipe o legislador, no perdería el tiempo en decir lo que hay que hacer: lo haría o me callaría.

JJ ROUSSEAU, EL CONTRATO SOCIAL, LIBRO I, párrafo segundo.

ÍNDICE

Introducción	
Crisis constitucional y la lucha por una nueva Constitución	7
I. La Constitución Política de la República.	
Aspectos generales	13
A. Contenido básico de toda Constitución. ¿Qué debe cambiar?	15
B. Procedimientos para el cambio constitucional	17
C. Cuándo es oportuno cambiar el texto constitucional	20
D. Razones para cambiar la Constitución: El ultra presidencialismo causa fundamental de la crisis institucional panameña	22
II. Objetivos generales y principales presupuestos de la propuesta de rediseño constitucional	25
A. La propuesta del nuevo diseño de la constitución pretende alcanzar los siguientes objetivos generales	27
B. Principales presupuestos de la propuesta de cambio constitucional	28
III. El semipresidencialismo como alternativa viable de sistema de gobierno para la República de Panamá	29
IV. Reelección inmediata del Presidente de la República y segunda vuelta electoral	37
V. Transformación del modelo de democracia: Democracia participativa con control Social	41
VI. Proceso Constituyente o Proceso Destituyente	47
VII. Cambios fundamentales propuestos a la estructura del Órgano Ejecutivo	55
VIII. Principales cambios propuestos a la organización y funciones de la Asamblea Nacional	59
IX. Refundación del sistema de administración de justicia	65
A. Organización y funciones de la Rama Judicial	67
B. Jurisdicción Constitucional	69

X.	Propuestas para la creación de Instituciones de Participación Ciudadana y Control Social	73
A.	Funciones de Participación y Control Ciudadano	75
B.	Consejo Nacional de Participación ciudadana y Control Social	76
C.	Instituciones de Participación y Control Ciudadano	79
1.	Defensoría del Pueblo	79
2.	Contraloría General de la República	79
3.	Tribunal de Cuentas	80
4.	Superintendencias	81
XI.	Propuestas de Reformas al Régimen Político	83
A.	Derechos políticos	85
B.	Consultas populares	85
C.	Partidos políticos	87
XII.	Régimen Electoral	89
A.	Función electoral	91
B.	Consejo Nacional Electoral	91
C.	Tribunal Electoral	93
D.	Fiscalía General Electoral	94
XIII.	Propuesta de reformas al Régimen Local y la Descentralización del Estado	97
A.	Descentralización	99
B.	Recursos Económicos	105
XIV.	ANEXO I: Disposiciones concretas del proyecto de cambio constitucional	107
A.	Título VI- Rama Ejecutiva	109
B.	Título VII- Rama Legislativa	120
C.	Título VIII- Administración de Justicia	137
D.	Título IV- Derechos Políticos	144
E.	Título V- Régimen Electoral	151
F.	Título IX -Instituciones de Participación Ciudadana y Control Social	155
G.	Título X- Jurisdicción Constitucional	165
H.	Título XI- Administración Territorial del Estado	172
	BIBLIOGRAFÍA	183

Introducción

**Crisis institucional
y la lucha por una nueva Constitución**

En la mayoría de los países de nuestra América Latina prevalecen regímenes políticos basados en los principios de la soberanía popular, el Estado de Derecho, elecciones libres y sistemas de gobierno representativos. No obstante, en estos regímenes de la democracia denominada “**Representativa**”, porque fundamentalmente es ejercida por los que cada cinco años elegimos, existe una profunda separación entre gobernantes y gobernados, los primeros no se sienten obligados a atender los intereses y necesidades de los electores y estos, tampoco se consideran representados por los gobernantes que eligen cada cuatro o cinco años.

Las democracias realmente existentes se han convertido en oligarquías, plutocracias y en algunos casos en “**Kakistocracias**” o gobiernos de los peores, como las denomina Michelangelo **BOVERO** ⁽¹⁾. Las elecciones periódicas son un mero trámite para decidir cual de los grupos hegemónicos prevalecerá y gobernará el país en el siguiente período constitucional.

Nos encontramos en un ambiente institucional asimétrico en el que existe un gran abismo entre la democracia que surge de las elecciones, la manera como se realiza la política cotidiana y el modo como la sociedad civil y la mayoría de nuestro pueblo conciben el rol de los políticos y el papel que deben desempeñar los órganos del Estado.

En la presente monografía proponemos a la consideración de los ciudadanos, un catálogo de propuestas que consideramos indispensables e impostergables, para la superación integral de la crisis institucional por la que atraviesa el país.

No se trata simplemente de cambiar un gobierno malo por otro peor mediante elecciones. Opinamos que para transfor-

mar Panamá es fundamental modificar el modelo de sistema presidencialista existente desde los albores de la República, por un sistema de gobierno que contenga un auténtico equilibrio **inter e intraorgánico**, entre los poderes del Estado, que nos permita reemplazar el presidencialismo imperial que por mas de un siglo ha imperado en nuestro país por un sistema de gobierno “**Semipresidencialista**”.

Este nuevo modelo de arquitectura institucional del Estado se caracterizaría por la existencia de un Presidente, elegido cada cinco años y un Primer Ministro, escogido por este, el cual debe contar con la ratificación de su nombramiento por la Asamblea Nacional, para poder desempeñar sus funciones.

Para la inmensa mayoría de los panameños, es necesario e inaplazable disminuir los excesivos poderes que ejerce el Presidente de la República. Nuestra propuesta no pretende, constitucionalmente hablando, realizar un salto al vacío o lo desconocido, como sería el caso de que introduzcamos en nuestro país un sistema de gobierno parlamentario, sino el cambio a un modelo de gobierno en que el país tiene habilidades y destrezas, sobre todo después del advenimiento de la democracia a fines de los años ochenta.

También proponemos el tránsito de la actual democracia representativa a una democracia participativa. Las instituciones y el modelo de la democracia participativa son aplicadas en muchos países, especialmente en América Latina, donde se han creado instituciones y procedimientos de participación ciudadana que han consolidado un nuevo paradigma de la democracia contemporánea en el sistema de la “**Democracia Participativa**”.

Este nuevo paradigma complementaría las instituciones básicas de la denominada democracia **semidirecta** como los plebiscitos y referéndums, consultas e iniciativas populares de ley, revocatoria efectiva de mandato, con la creación de instancias, a todos los niveles, de efectiva participación popular en las decisiones que afecten a los ciudadanos.

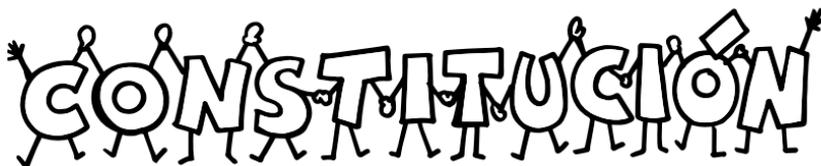
Asimismo, proponemos como necesidad impostergable de la transformación de nuestro modelo de democracia, reemplazar el excesivo y burocrático centralismo por una moderna y funcional “**descentralización**”, que nos conduzca a construir un auténtico “**Poder Popular**” en nuestro país.

Para la realización de estas transformaciones necesitaremos una nueva constitución que sea el producto de una construcción consensuada de manera colectiva. La exigencia de una nueva constitución no debe responder a los designios o a las especulaciones teóricas de ciertos intelectuales iluminados, ni a las obsesiones ideológicas de grupos sectarios, sino que debe tratarse de un proceso constituyente profundamente democrático, construido de abajo hacia arriba, para que la Asamblea Constituyente permanezca en contacto y retroalimentación permanente con los ciudadanos, sociedad civil y movimientos populares, utilizando instrumentos de participación directa, como las nuevas tecnologías como herramientas coadyuvantes para el logro de mayor transparencia y participación popular. Un cambio de esta naturaleza viene siendo promovido, desde hace mucho tiempo por importantes sectores democráticos y más recientemente ha sido asumida como compromiso electoral en las pasadas elecciones por los partidos políticos y por sectores independientes y de la sociedad civil, que cuestionan seriamente la vigencia de nuestra actual realidad institucional.

El concreto contenido de la nueva carta fundamental que Panamá merece y necesita, deberá darse, preferiblemente, a través de un amplio debate en el seno de una “**Asamblea Constituyente Originaria y Participativa**”. Sin embargo, para estimular el debate y procurar alternativas que superen el mero cambio cosmético de las normas constitucionales, sin alterar las serias deficiencias que existen en la estructura del poder público, nos atrevemos a proponer en la presente monografía, los aspectos esenciales de la transformación de las instituciones del Estado que, a nuestro juicio, deben aprobarse para construir juntos la nueva constitución que regirá los destinos del país en el siglo XXI.

I. La Constitución política.

Aspectos Generales.



A. Contenido básico de toda Constitución. ¿Que debe cambiar?

Como es conocido una constitución se compone de un preámbulo, parte dogmática, parte orgánica y cláusula de reforma. Sin embargo, las primeras constituciones surgidas en los Estados norteamericanos de Maryland y Pensilvania en el siglo XVIII tenían, por supuesto, una parte dogmática o declaración de derechos, no obstante, su contenido principal estaba constituido por una organización o estructura de gobierno. Luego la Constitución de Filadelfia en 1787, aún vigente en los Estados Unidos, solo tenía originalmente, una estructura de gobierno o parte orgánica. De manera que para los padres fundadores de la Nación norteamericana la constitución era, en primer lugar, un mecanismo que permite limitar, restringir y controlar el ejercicio del poder político. Siguiendo esta concepción, **SARTORI** concibe las constituciones como “formas que estructuran y disciplinan los procesos de toma de decisiones de los Estados” ⁽²⁾.

Esta constatación primordial nos permite reiterar que el problema fundamental de la política es el **PODER** y la Constitución lo que resuelve fundamentalmente es la manera como debe organizarse y ejercerse ese poder. Este aspecto, a nuestro juicio, es la dificultad **primordial** que debemos resolver los panameños para dotarnos de un sistema de gobierno donde la política entendida en su noble y auténtico sentido, sea el instrumento fundamental para reconducir al país por caminos de justicia, solidaridad y equidad.

Contamos con una Constitución heredada de la época militar y que los políticos del período posterior no han querido modificar en lo **esencial**, esto es la estructura de organización del poder público, por encontrar que el sistema de organización

del poder que la misma contempla, favorece el predominio de los intereses de los sectores políticos que han monopolizado su ejercicio en los últimos veintitrés años.

La conclusión de este análisis nos debe llevar a pensar que, si queremos alcanzar una democracia avanzada y de calidad, debemos cambiar los aspectos fundamentales relacionados con la manera como se organiza y ejerce el poder en el diseño de nuestra actual constitución vigente. No es posible pensar que vamos a construir un país justo, solidario e igualitario sin pensar en un cambio real de las formas de organización del poder existentes en la Carta Fundamental.

Recomponer la estructura y las relaciones entre los órganos que ejercen el poder del Estado es la tarea principal que nos proponemos realizar en la presente monografía, con la clara percepción de que cualquier cambio que se realice a la Constitución, debe centrarse en ese aspecto esencial. Las transformaciones que pretendemos se realicen deben tener una expresión constitucional porque, como revela el maestro alemán Robert ALEXY “**mandatos de optimización**” que ordenan que algo sea logrado o maximizado en la medida de lo posible, dentro de las circunstancias fácticas y jurídicas existentes”⁽³⁾.

Los proyectos de constituciones elaborados hasta ahora han priorizado la modificación de aspectos jurídicos, sin entrar a los temas básicos de reconfiguración del ejercicio del poder político. Han construido un orden constitucional muy coherente de normas que ordenan y prohíben, ampliado el catálogo de los Derechos Fundamentales, sin embargo, no han construido un sistema de incentivos y sanciones adecuados para controlar y mantener el cumplimiento de los preceptos de la constitu-

ción, para ello era necesario abordar el proceso de distribución del poder en el seno del aparato del Estado.

No pretendemos en esta monografía realizar un análisis estrictamente académico, su motivación es más bien de índole práctica, centrar y estimular el debate ciudadano en los aspectos concretos de **QUE** es lo que debemos cambiar y **COMO** debemos realizar las transformaciones de nuestra Carta Fundamental.

B. Procedimientos para el cambio constitucional.

Entendiendo que el titular de la soberanía es el pueblo, corresponde a este el poder de cambiar la constitución. Lo anterior nos lleva a la clásica distinción entre poder originario y poder constituido, entendiendo que el primero es el que hace la constitución y el segundo es un poder regulado y determinado por la propia constitución. Es por ello que el poder originario es superior al establecido o constituido por la propia constitución.

De suerte que al pretender realizar un cambio constitucional estamos tratando de modificar la ley suprema de nuestro ordenamiento jurídico. Existiendo, como hemos visto un poder constituyente y otro constituido, la pregunta obligada es ¿a cual de ambos corresponde realizar el cambio de la Constitución?

Ambos poderes, originario o constituido tienen facultades para realizar los cambios, solo que sus ámbitos de competencia son distintos. El poder constituyente originario no deriva sus atribuciones de la constitución y no tiene que actuar de acuerdo a los procedimientos que para cambiarla la misma establece. Se trata, de un poder ilimitado, un poder de hecho, superior a cualquier norma preexistente y por tanto meta jurídico, esto es, puro poder político.

En cambio, el poder constituyente derivado se encuentra sujeto a las normas fijadas por el texto constitucional existente, la cual fija el procedimiento para su reforma. De manera que una cosa es hacer una nueva constitución y otra reformar la existente. Como afirma Rigoberto **GONZÁLEZ MONTENEGRO** “Reformar la constitución implica adecuarla, mejorarla, actualizarla, pero manteniéndola. Quien hace la constitución o cambia la que está, encuentra su legitimidad fuera de la constitución. Quien reforma la constitución, al estar regulado en ésta, encuentra su sustento o fundamento en la constitución, por tanto, lo limita, lo condiciona” ⁽⁴⁾.

El debate actual se centra en precisar cuál es el procedimiento más adecuado para cambiar el vigente texto constitucional. Si partimos del la existencia de un Estado democrático constitucional, debemos concluir que reside en el pueblo, como soberano, la capacidad de dictar normas constitucionales en virtud de un poder supremo, ilimitado, indelegable, originario, único e indivisible. Es el pueblo como soberano donde se encuentra el poder constituyente.

Esta posición se enfrenta con la crítica de sectores conservadores que temiendo el potencial transformador de la tesis originaria, sostienen que no se da la pretendida diferencia entre uno y otro poder, son sostienen, poderes de la misma clase. El Doctor César **QUINTERO**, valedor de esta tesis sostiene lo siguiente: “Para nosotros los cambios constitucionales que se efectúan de acuerdo con las prescripciones de la constitución (poder constituyente constituido) y los que se llevan a cabo con independencia de dichas prescripciones (poder constituyente originario) son operaciones de la misma naturaleza y trascendencia” ⁽⁵⁾.

En este orden, es conveniente recordar que el poder constituyente originario es ilimitado y el derivado no puede rebasar el marco jurídico que le precede y en el que se funda.

El debate, de gran trascendencia teórica y práctica, estriba en decidir si queremos una ruptura o la continuidad de la constitución existente, si se quiere modificarla o reemplazarla.

Frente a este dilema planteamos la necesidad de apoyarnos en el potencial revolucionario de una Asamblea Constituyente originaria como mecanismo para reafirmar la teoría democrática del poder constituyente para superar los graves, evidentes y manifiestos desfases entre la constitución vigente y las exigencias de amplios sectores de la sociedad panameña que abogan por una refundación del Estado panameño.

En síntesis, un poder de esta naturaleza debe tener las siguientes notas distintivas: “1. Un poder original, no dependiente de ningún poder anterior. 2. Inicial, pues su impulso no depende más que de él mismo. 3. Fundador, al suponer una ruptura con el anterior ordenamiento jurídico político. 4. Incondicionado, ilimitado, soberano y en consecuencia prejurídico. 5. Únicamente fundamentado en la legitimidad democrática. 6. Correlato del derecho de resistencia, una impugnación general al sistema encarnada por las mayorías que se traduce en un proceso de acumulación de fuerzas populares con voluntad de transformación y ruptura” ⁽⁶⁾.

En conclusión, el pueblo, en tanto que titular de la soberanía, es dueño de cambiar en cualquier momento su constitución. El ejercicio del Poder Constituyente que le corresponde en su condición de soberano no puede estar condicionado por ninguna norma preestablecida. Tal como de manera contundente-

te lo expresaba **SIHEYÉS**, creador de la teoría del poder constituyente "... No solamente la nación no está sometida a una Constitución, sino que no **puede** estarlo, no **debe** estarlo, lo que equivale a decir que no lo está" ⁽⁷⁾.

C. Cuando es oportuno cambiar el texto constitucional.

Si existe un importante sector de la ciudadanía que propugna la necesidad del cambio constitucional producto del desfase entre la norma constitucional y la realidad existente, es conveniente determinar qué intereses explican, sustentan, condicionan o deciden los temas que se pretenden cambiar de la constitución.

Hasta ahora ha predominado una corriente elitista que pretende reducir el cambio constitucional a la decisión de un grupo de iluminados intelectuales, especialistas que pretenden sustraer el proceso de elaboración de la constitución a un reducido grupo vinculado a intereses económicos o partidistas.

Sin embargo, discrepamos de quienes consideran que el cambio debe darse en primer lugar como un problema jurídico de actualización o adecuación y luego como un problema de conveniencia política entre quienes tienen las condiciones o la responsabilidad de introducir los cambios constitucionales.

Hasta ahora han existido intentos de cambiar la constitución desde el sector empresarial con el proyecto de **ILDEA (1993)**, desde el poder político como el proyecto de Constitución del Centenario (**Asamblea Nacional-2002**) y el de la Comisión de Notables (**Órgano Ejecutivo-2012**). También existen proyectos procedentes de la sociedad civil (**Visión 20-20-2002**) e incluso alguno desde el sector académico como el elaborado por el Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá (**IDEN-1994**).

A nuestro juicio todos estos proyectos contemplan aspectos importantes para la consolidación del estado de derecho, sobre todo desde una perspectiva eminentemente jurídica, sin embargo, adolecen de un enfoque integral del problema fundamental de la institucionalidad democrática del país, como lo es el tema de la separación y distribución equilibrada del poder político entre los distintos órganos fundamentales del Estado y la reconfiguración de su estructura para construir una democracia participativa y descentralizada.

Este excesivo énfasis en una perspectiva legalista en torno a los temas objeto del cambio constitucional, ha soslayado el énfasis, a nuestro juicio prioritario, que debe darse a los temas atinentes a la construcción de una gobernabilidad democrática eficiente y responsable y la configuración de una institucionalidad con participación de los distintos sectores de la sociedad civil, dentro del marco de un Estado descentralizado.

La perspectiva normativista prevaleciente, pronto ha mostrado ser insuficiente para movilizar a los distintos sectores ciudadanos en torno a la necesidad y conveniencia de deponer intereses sectoriales para poder avanzar hacia un cambio integral y profundo de la constitución.

No obstante, existe un sentimiento generalizado acerca de la necesidad de generar ese cambio constitucional. En la pasada coyuntura electoral todos los candidatos, unos más y otros menos, propusieron, por diferentes vías avanzar en ese sentido.

La experiencia de los últimos gobiernos, en especial el anterior, han puesto de manifiesto la urgente necesidad de reestructurar nuestro débil entramado institucional. Superado el proceso electoral y definido el nuevo gobierno hay que exigir la convocatoria de una asamblea constituyente originaria como la vía

más democrática y eficiente para mantener la gobernabilidad democrática en los próximos años y reconfigurar nuestras instituciones para ponerlas al servicio del pueblo, de lo contrario nos arriesgamos a un período de crisis política de consecuencias imprevisibles para nuestro país.

**D. Razones para cambiar la Constitución.
El ultra presidencialismo como causa fundamental
de la crisis institucional panameña.**

El régimen ultra- presidencialista que históricamente ha prevalecido en Panamá, surge de una confusión de las ideas democráticas mezcladas con las del absolutismo monárquico, fundamentalmente, en los Estados latinoamericanos acostumbrados a siglos del absolutismo colonial y al intento fallido de adoptar el modelo presidencial estadounidense.

Este régimen se caracteriza porque el Presidente de la República es al mismo tiempo **“Jefe de Estado”** y **“Jefe de Gobierno”** y tiene más poderes y atribuciones que los otros Órganos del Estado (Legislativo y Judicial); ejerciendo sobre ellos un predominio que condiciona su accionar independiente. Esta situación genera un desequilibrio de poderes que reemplaza el mecanismo de frenos y contrapesos que debe existir entre los distintos y supuestamente iguales e independientes, órganos del poder público.

El diseño constitucional actual atribuye al Presidente de la República competencias que le confieren una preeminencia extraordinaria sobre los demás órganos del poder público, a saber.

1. Elaboración y ejecución del Presupuesto General del Estado.
2. Nombramiento de los altos cargos de la Administración central, de las entidades autónomas y de los más importantes Órganos del Estado (Magistrados de la Corte Suprema

- de Justicia, Procuradores, Magistrado del Tribunal Electoral, Magistrado del Tribunal de Cuentas, Fiscal de Cuentas, etc.
3. Potestad discrecional para nombrar y destituir a la mayoría de los servidores públicos.
 4. Control de la agenda de la Asamblea Nacional con la iniciativa legislativa del Ejecutivo, la objeción presidencial de los proyectos de leyes y la capacidad de convocar a la Asamblea Nacional a sesiones extraordinarias con un orden del día definido.
 5. Dirección y control discrecional de los estamentos de la Fuerza Pública y de los organismos de seguridad del Estado.

El presidencialismo en sus diversas variantes de presidencialismo puro, atenuado o parlamentarizado entrega la jefatura del Estado y de gobierno a una sola persona, lo que si bien asegura la estabilidad del ejecutivo, genera una alta concentración del poder unipersonal, generando en sistemas democráticos con pluripartidismo un juego de suma cero, en que el ganador de las elecciones presidenciales concentra todo el poder en sus manos⁽⁸⁾.

Este presidencialismo exacerbado produce una suerte de **DICTADURA ELEGIDA**, clientelista y demagógica, porque genera un poder **MONOCRÁTICO** o **UNIPERSONAL**, muy discrecional, que tiende a prevalecer sobre el poder colegiado de la Asamblea Nacional, que es la depositaria de la representación política de los ciudadanos y de los otros órganos del Estado.

En atención a estas graves deficiencias de nuestro sistema de gobierno, consideramos necesario realizar una serie de reformas del régimen político, que permitan plantear cambios sustanciales no solo en las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo, sino también en las principales instituciones del poder público. Esta propuesta encuentra su razón en la idea de que en Pa-

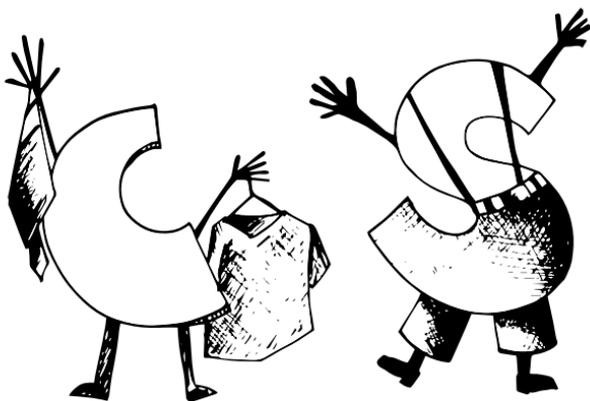
namá, el marco constitucional del sistema presidencialista existente, no se ajusta a la evolución de nuestra democracia, durante los últimos veinte años, etapa donde se ha construido una sociedad radicalmente distinta a la que existía a fines de la década de los ochenta del siglo pasado, y unas condiciones de desarrollo político y económico muy diferentes.

En este sentido, proponemos el tránsito hacia un **SISTEMA SEMIPRESIDENCIALISTA** como una fórmula que puede ser eficaz para alcanzar mayor gobernabilidad democrática, mejorar la calidad de la representación política y hacer responsable políticamente a la Asamblea Nacional ante la sociedad; y al Ejecutivo frente a la Asamblea Nacional.

El sistema presidencialista panameño, ha logrado, no obstante sus graves falencias, una vigencia relativa de la democracia y de los derechos fundamentales y un grado razonable de desarrollo económico, pero ha perdido la aprobación generalizada que tuvo en el pasado. Sin embargo, realizar un cambio radical del modelo existente, además de contradecir las tradiciones culturales y sociopolíticas vigentes, sería contraproducente. Por otra parte, mantener el sistema actual es totalmente inconveniente, porque la existencia de graves desequilibrios de poder entre los órganos del Estado, conspira contra la vigencia misma del sistema democrático a mediano y largo plazo y es el caldo de cultivo de tentaciones totalitarias que debemos desterrar para siempre al pasado.

II. Objetivos generales y principales

presupuestos de la propuesta de rediseño
del sistema constitucional



A. La propuesta del nuevo diseño de la constitución pretende alcanzar los siguientes objetivos generales:

- 1) Transformar el sistema presidencialista en uno semipresidencialista para construir un gobierno más democrático, responsable y gobernable.
- 2) Hacer responsable al Ejecutivo frente a la Asamblea Nacional y al Parlamento frente a la sociedad.
- 3) Potenciar la participación ciudadana y el control social del gobierno.
- 4) Rediseñar el poder legislativo para mejorar la calidad, representatividad, responsabilidad y la operatividad de la Asamblea Nacional.
- 5) Reestructurar el poder judicial para garantizar su independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones y su responsabilidad ante las instituciones democráticas y la sociedad.
- 6) Despolitizar la justicia y desjudicializar la política, estableciendo la exigencia de rendición de cuentas y responsabilidades, tanto del gobierno, como de Magistrados y Jueces.
- 7) Descentralizar el Estado como complemento fundamental para construir una democracia realmente participativa y con protagonismo de todos los sectores sociales.

Estas metas se convierten, en primera instancia, en propuestas concretas, viables políticamente, consistentes en cambios para sustituir el sistema presidencialista actualmente existente, de suerte que, sin renunciar a las ventajas que le son inherentes, sea modificado en las desventajas que deben corregirse, para lo cual se propone la introducción de un sistema de gobierno de tipo **SEMI-PRESIDENCIAL**, el cual incorpora algunos elementos típicos del sistema parlamentario a la estructura organizacional del gobierno.

No creo que la actual correlación de fuerzas políticas y sociales en nuestro país permita avanzar cambios radicales en nuestro modelo económico y social, por lo que para decirlo con **LENIN**

“... uno siempre debe intentar ser **TAN RADICAL COMO LA REALIDAD MISMA**”⁽⁹⁾. Un sereno análisis de nuestra actual coyuntura política nos confirma que actualmente la sociedad panameña está madura para avanzar cambios profundos en la superestructura política, no parece estarlo para radicales transformaciones del modelo económico prevalente.

B. Principales presupuestos de la propuesta de cambio constitucional:

1. Es necesario que el nuevo diseño constitucional sirva para profundizar y fortalecer nuestras instituciones democráticas. Es por ello que al mismo tiempo que se rediseña el sistema de gobierno, se realicen profundas transformaciones en la organización y funcionamiento de otros órganos fundamentales del poder público, especialmente en lo atinente a la administración de justicia, régimen electoral y en lo relativo a la descentralización del Estado y a la institucionalización de mecanismos de participación ciudadana para lograr un ejercicio efectivo de control del poder público.
2. Requerimos de una propuesta viable, que no renuncie a las transformaciones necesarias, que desestime cambios utópicos o desfasados de nuestra realidad y desarrollo histórico y político. Las transformaciones que debemos realizar pretenden encontrar siempre el equilibrio entre lo novedoso y nuestras tradiciones, entre el futuro y la historia.
3. Procuramos ajustar el sistema presidencialista para hacerlo más democrático, gobernable y responsable, no cambiarlo radicalmente.
4. Las propuestas deben buscar la mayor gobernabilidad del sistema y del país. No deben adoptarse reformas que aumenten previsiblemente la ingobernabilidad o que rompan los equilibrios necesarios entre los poderes del Estado.

III. El semipresidencialismo como alternativa viable de gobierno para la República de Panamá.



Los sistemas de gobierno clásicos: El Presidencialismo y el Parlamentarismo, son formas puras y por tanto menos complicadas organizacionalmente. En la primera predomina el Presidente y en la segunda la centralidad del poder se encuentra en sede parlamentaria. El Semipresidencialismo es una forma mixta de gobierno y por tanto su comprensión puede ser menos clara o complicada que las anteriores.

Este concepto fue acuñado desde los años setenta por Maurice **DUVERGER**, para quien este sistema se caracteriza porque el “El Ejecutivo esta dividido entre un Jefe de Estado y un Gabinete que tiene a su cabeza un Jefe de Gobierno” ⁽¹⁰⁾. Para **SARTORI** el sistema semipresidencial es aquel que presenta conjuntamente las siguientes características:

- a. El jefe del Estado (el Presidente) es elegido por el voto popular -ya sea directa o indirectamente- para un período determinado en el cargo.
- b. El jefe del Estado comparte el Poder Ejecutivo con un Primer Ministro con lo que se establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorios son:
 1. El Presidente es independiente del parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno.
 2. De la otra parte, el Primer Ministro y su Gabinete son independientes del Presidente porque dependen del parlamento; están sujetos al voto de confianza y/o voto de censura, y en ambos casos requieren del apoyo de una mayoría parlamentaria.
 3. La estructura de autoridad dual del semipresidencialismo permite diferentes balances de poder así como predominios de poder variables dentro del ejecutivo, bajo la rigurosa condición de que el “potencial de autonomía” de cada unidad del componente subsista” ⁽¹¹⁾.

En nuestra opinión, las condiciones están maduras en nuestro país para superar los serios defectos del presidencialismo. Sin embargo, este consenso no parece contentarse con introducir algunas atenuaciones al excesivo poder presidencial, tal como lo preconizan los distintos proyectos de constitución elaborados hasta el momento. Este criterio no soluciona el actual control institucional de todo el aparato del Estado por el Ejecutivo, tampoco resuelve la falta de flexibilidad del sistema presidencialista para resolver las crisis de gobernabilidad derivadas de mayorías divididas entre el Ejecutivo y el Legislativo y no permite diferentes balances de poder en el ejecutivo cuando cambian las combinaciones de la mayoría entre estos órganos del Estado, esto es, cuando el Presidente no tiene mayoría en la Asamblea.

Se trata entonces de implementar un sistema de gobierno con un diseño institucional menos rígido o más flexible, con la capacidad de establecer relaciones de colaboración y armonía entre el gobierno y la mayoría parlamentaria, de suerte que se puedan superar institucionalmente las diferencias políticas, impidiendo posibles parálisis gubernamentales y superar los tremendos desequilibrios de poder entre ambos órganos del Estado.

Pretende, finalmente, concienciar a los gobernantes del poder limitado de las instituciones constitucionales, facilitando una desconcentración de funciones al interior del gobierno, promoviendo conductas centradas en la responsabilidad política de gobierno y oposición.

Podemos describir el sistema semipresidencialista como una estructura flexible de poderes con un Ejecutivo doble o dual, cuya “**primera cabeza**” al decir de SARTORI cambia u oscila, cuando cambian las combinaciones de la mayoría parlamentaria con relación al Presidente. Cuando la mayoría en la Asamblea coincide con el Presidente, este prevalece decisivamente sobre el Primer Ministro. Por el contrario, con una mayoría

divida, contraria al Presidente, el Primer Ministro, apoyado por su propia mayoría en la Asamblea prevalece sobre el Presidente. En este supuesto explica el profesor de Ciencias Políticas del Instituto de Estudios Políticos de París **JEAN CHALOT** “el presidencialismo es neutralizado y cede el puesto al gubernamentalismo” ⁽¹²⁾. A este mecanismo de solución del grave problema de las mayorías divididas por el cambio de cabeza en la dirección del ejecutivo **SARTORI** lo denomina “**acto de brujería constitucional**” ⁽¹³⁾.

Una característica peculiar del semipresidencialismo es la denominada por la Doctrina francesa como “**competencias concurrentes**” debido a que muchos de los actos gubernamentales requieren para su adopción de la participación tanto del Presidente como del Primer Ministro, salvo los actos del Presidente que no requieren el refrendo de un Ministro. Sobre esta situación que podría provocar la parálisis del sistema, **BURDEAU** señala que “quien dice concurrencia no dice necesariamente rivalidad y en este caso la concurrencia implica colaboración... supone una entente necesaria entre el Presidente de la República y el Primer Ministro.... Se ven obligados, como quería **MONTESQUIEU**, a machar de común acuerdo” ⁽¹⁴⁾.

En este aspecto tan fundamental para la efectiva configuración del régimen semipresidencialista, es imprescindible una excelente delimitación de las funciones del Presidente de la República y el gobierno presidido por el Primer Ministro, para evitar posibles causas de conflictos y si estos se llegan a producir que la Constitución prevea una solución jurídica clara y un dirimente con competencias apropiadas para la solución de las controversias institucionales.

Por su mayor flexibilidad el sistema semipresidencialista facilita la superación, dentro de la institucionalidad democrática, de los insuperables conflictos que frecuentemente se suscitan en

el sistema presidencialista, lo cual constituye una ventaja enorme frente a este último, en caso de conflicto entre los órganos fundamentales del Estado o en situaciones donde el Presidente se revela como carente de capacidades de gobierno o de respeto a las instituciones democráticas o cuando ha perdido la confianza de la Asamblea o de la comunidad o que su coalición de gobierno ha entrado en crisis.

Asimismo, el sistema semipresidencialista sostiene **NOGEIRA ALCALÁ**, “desarrolla una pedagogía para los liderazgos políticos de poder limitado y controlado, lo que constituye una contribución significativa a un cambio de cultura política, que posibilite dejar atrás los mesianismos y caudillismos salvadores de la patria, favoreciendo una cultura democrática de acuerdos y de cooperación” ⁽¹⁵⁾.

Actualmente cerca de treinta países cuentan con régimen semipresidencialista. Este modelo ha funcionado satisfactoriamente en sistemas políticos pluripartidistas (Francia, Finlandia y Portugal) y con sistemas electorales de representación proporcional (Finlandia, Portugal y Polonia), como con sistemas mayoritarios uninominales de doble vuelta (Francia y Polonia). También ha funcionado en países con sistemas de partidos consolidados (Francia y Finlandia) o con sistemas de partidos de reciente creación luego de etapas de gobiernos autoritarios (Polonia, Portugal, Rumania, Rusia).

Los franceses nos inculcaron que el poder, para que sea realmente democrático, debe fundarse en la división de su órganos fundamentales y luego con el semipresidencialismo, nos enseñan que el poder también se puede dividir compartiéndolo, como es el caso del Presidente y el Primer Ministro en este sistema de gobierno. Este es, sin duda, otro extraordinario aporte de la Francia inmortal al desarrollo de las instituciones políticas.

Un elemento importante a tener en cuenta para la adopción de un régimen semipresidencial lo es el redimensionamiento de la Asamblea Nacional, la cual adquiere una centralidad relevante en el funcionamiento de las instituciones democráticas, reequilibrando a favor de la misma, el ejercicio del poder público, frente a los desmanes propios del ejercicio del poder de gobiernos caracterizados por la hegemonía presidencial.

El Instrumento fundamental para este propósito es en una profunda reforma del sistema electoral existente pues, dependiendo de una adecuada configuración de sus elementos, mejorará la calidad de nuestra democracia, potenciaremos la participación ciudadana en los asuntos públicos y promoveremos una sustancial mejoría en la calidad de los candidatos a cargos de elección popular.

Para estos propósitos, hemos adoptado en esta monografía, la fórmula maximalista promovida en el Estudio elaborado con el patrocinio del Tribunal Electoral y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que sugiere, como estrategia para reformar el sistema electoral, conservar los circuitos uninominales existentes para elegir un solo Diputado y elegir una cantidad de 39 Diputados en una sola circunscripción nacional.

Esta combinación de circuitos uninominales con un circuito nacional permite, en el primer supuesto, mantener los tradicionales vínculos entre los Diputados y sus electores, estimulando la aplicación de los instrumentos de participación y control ciudadano previstos en la nueva constitución, para exigir transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas.

En el segundo caso, la creación de circuitos nacionales debe mejorar la calidad y el nivel de formación de los Diputados para proyectar su liderazgo a un electorado muy diverso y con distintos niveles de aspiraciones. Al representar a toda la Na-

ción dejarían de centrarse en la atención de intereses y demandas localistas, para proyectar soluciones a los problemas que se susciten a nivel provincial y nacional. Finalmente, otro efecto positivo de esta propuesta es favorecer la consolidación y fortalecimiento de los partidos políticos, al faltar los incentivos para la política personalista. Bajo este contexto, los Diputados tendrían que superar su visión localista de los problemas del país y estar capacitados para proyectar su accionar con propuestas concretas de alcance nacional ⁽¹⁶⁾.

Este sistema electoral también propende a fortalecer el papel que cumplen los partidos políticos en el funcionamiento de todo el entramado institucional. Induce al desarrollo de partidos políticos menos clientelistas, electoreros o elitistas y mas programáticos, toda vez que al tener, en cualquier momento, la posibilidad de formar parte del gobierno o reemplazarlo, los obliga, como partidos de oposición, a desarrollar su capacidad de ser alternativa real de gobierno, por lo que tendrán que contar siempre con la disposición de presentar a la sociedad alternativas eficaces, viables y concretas a las políticas del gobierno.

Finalmente, el diseño institucional que presenta el sistema semipresidencial tiene múltiples ventajas para la adopción de las decisiones gubernamentales que atiendan a una mayor satisfacción de las necesidades de los ciudadanos. Con independencia de que nos encontremos ante la hipótesis de gobiernos unificados o divididos, este siempre actuará en armonía con la expresión de la voluntad popular expresada en las urnas al elegir la Asamblea Nacional, toda vez que esta es el órgano más representativo de la sociedad ya que incluye a todos los sectores políticos. Para lograr que esta corporación sea realmente la expresión cabal de la voluntad popular, proponemos una profunda refundación de este órgano del Estado en la presente propuesta de reforma constitucional.

IV. Reelección inmediata del Presidente y segunda vuelta electoral.



Entre los temas más polémicos a considerar dentro de una posible Asamblea Constituyente se encuentran, sin duda, el de la posibilidad de la reelección presidencial inmediata y el relativo al procedimiento electoral para elegir al Presidente de la República, concretamente, si debe ser elegido por mayoría simple en una sola vuelta o por mayoría absoluta en una segunda vuelta.

En cuanto al primer tema, la posibilidad de reelección presidencial inmediata, luego de meditar detenidamente he arribado a la conclusión de que esta medida es viable, si modificamos el sistema de gobierno de presidencialista a uno semipresidencialista. Frente a las fundamentales transformaciones a la estructura institucional del Estado que representa este sistema no encontramos serios inconvenientes a la reelección inmediata del Presidente, siempre y cuando así lo decidan los ciudadanos mediante elecciones libres, equitativas y transparentes, toda vez que, al implantar un nuevo sistema de gobierno, no existirán las condiciones jurídicas para un ejercicio de concentración unipersonal del gobierno.

No obstante, el problema de la reelección presidencial debe analizarse por sus ventajas o desventajas. El argumento principal en contra de la reelección es si existe la posibilidad de que los gobernantes reelegidos se conviertan en dictadores. Creo que después de más de dos décadas de superada la última dictadura y la manera como nuestro pueblo ha enfrentado las tentaciones autoritarias de algunos Presidentes este argumento podríamos descartarlo.

Existen otros argumentos como el de que el Presidente que puede reelegirse termine su período haciendo campaña a favor de su reelección y que el que no puede reelegirse continúa laborando. Lo cierto es que el que no puede reelegirse se convierte en un **“lame duck”**, pato cojo, en la jerga norteamericana, es

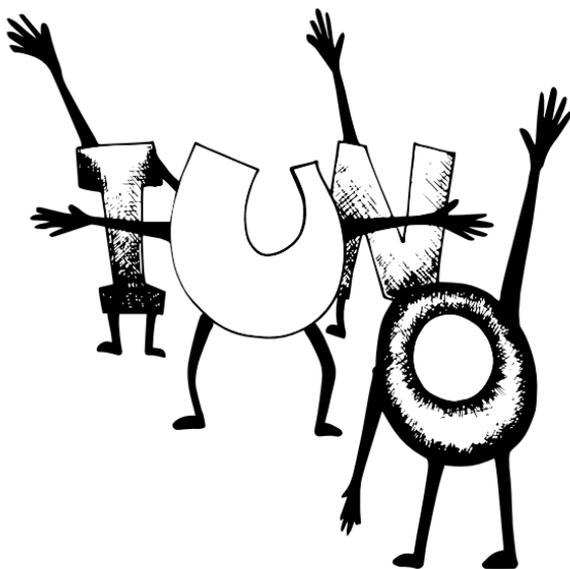
decir, un Presidente debilitado que pierde cuotas importantes de poder y de apoyo entre sus propios copartidarios.

Concuerdo con **SARTORI** en que el principal argumento favorable a la reelección consiste en que los Presidentes que gobiernan bien deben ser recompensados y que desperdiciar a un buen Presidente es un grave fallo. La mayoría de los países con sistemas semipresidenciales contemplan la posibilidad de la reelección inmediata del Presidente a excepción de Francia donde el Presidente puede reelegirse indefinidamente.

En cuanto a la elección de Presidente mediante un sistema de segunda vuelta, creemos que es fundamental que el Presidente posea, para poder ejercer sus funciones con eficacia, una legitimidad que solamente puede obtener mediante su elección por la mayoría absoluta del electorado, lo cual implica la posibilidad de implantar un sistema de elección presidencial a dos vueltas, en el cual si un candidato no obtiene la mayoría absoluta o una ventaja considerable en la primera vuelta, se produciría una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados. Este sistema está vigente en la mayoría de los países con sistema semipresidencial, especialmente en los más relevantes como Francia, Finlandia, Portugal y Polonia. También se ha generalizado en gran parte de los países de América Latina que mantienen regímenes presidencialistas.

Un argumento importante a favor de la doble ronda electoral es que el sistema genera partidos políticos flexibles, capaces de llegar a acuerdos y compromisos pero además, contribuye también a moderar la política toda vez que sirve para castigar posturas extremistas o fundamentalistas y tiende a potenciar la política pragmática. Cuando los partidos entienden que deben llegar a acuerdos que implican concesiones recíprocas, se ven obligados a no acentuar demasiado sus diferencias políticas y a participar del juego electoral con más moderación.

V. Transformación del modelo de Democracia: Democracia participativa y control social.



El nuevo diseño institucional de los órganos fundamentales del Estado tiene un complemento estructural importante en esta propuesta de cambio constitucional. Se trata de la construcción de una auténtica democracia participativa, a través de nuevos instrumentos de participación ciudadana en los asuntos estatales y comunitarios, tanto dentro, como fuera de las instituciones, y la consignación de importantes mecanismos de control social, tanto públicos como sociales, que potencien el protagonismo de la sociedad civil en la Fiscalización del gobierno y sobre la correcta utilización de los recursos económicos del país.

En este particular aspecto, nuestra propuesta es tributaria directa de la importante experiencia de transformaciones políticas que se ha producido recientemente en algunos países de América Latina y que se ha dado en denominar “**el nuevo constitucionalismo latinoamericano**”. Con esta denominación se agrupan las propuestas surgidas en países como Venezuela, Bolivia y Ecuador, para construir una respuesta autóctona relacionada con el marco constitucional de funcionamiento del Estado moderno.

Estas propuestas superan la idea tradicional según la cual los problemas de América Latina se relacionaban con cuestiones sociales, económicas, políticas y culturales, pero nunca con temas institucionales. Se trata de proyectos constitucionales que, aunque no son del todo originales, reconocen que los textos constitucionales son importantes porque pueden- entre otras grandes tareas- facilitar la salida de una crisis o retrasar el ingreso a ella ⁽¹⁷⁾.

Las constituciones de Venezuela (1999) Ecuador (2008) y Bolivia (2009) tienen un alto contenido de dimensión simbólica

y desarrollan, según Roberto Viciano y Rubén Martínez Dalamau, cuatro características formales que identifican al nuevo constitucionalismo latinoamericano: "...su contenido innovador (originalidad), la ya relevante extensión de su articulado (amplitud), la capacidad de conjugar elementos técnicamente complejos con un lenguaje asequible (complejidad) y el hecho de que apuesten por la activación de poder constituyente del pueblo ante cualquier cambio constitucional (rigidez)" ⁽¹⁸⁾.

Inspirados en estos extraordinarios aportes, hemos incorporado en esta propuesta, la creación de un Consejo Nacional de Participación ciudadana y control social con tareas concretas de asegurar la democracia participativa y con facultades efectivas para ejercer una auténtica Fiscalización ciudadana de todos los órganos del Estado. También adoptamos instituciones de democracia semidirecta, tales como los referendos, plebiscitos, iniciativas populares de ley y constitucionales y revocatoria popular de mandato de la mayoría de los cargos de elección popular.

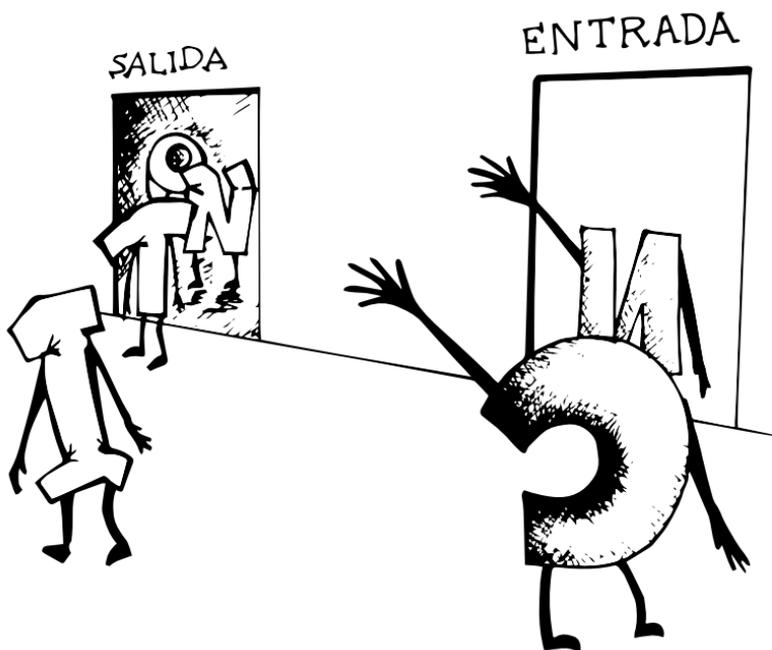
Finalmente, adoptamos un modelo de descentralización del Estado que permite una efectiva desconcentración política y económica del poder hacia las Provincias y comunidades locales, con una clara delimitación de competencias entre el gobierno central y los distintos niveles locales.

No obstante estos originales aportes a la teoría constitucional, nos surgen serios cuestionamientos sobre el sistema ultra-presidencialista que las constituciones de estos países adoptan. No encontramos compatible la implantación de una fuerte participación popular en forma de democracia participativa y la creación de instrumentos de control social en manos de la sociedad civil, con la permanencia de un sistema presidencialista exacerbado.

En este sentido, Gerardo **PISARELLO**, repara en los peligros de deriva autoritaria que puede generar la permanencia de los defectos del sistema presidencialista en estos países, cuando señala que “...es innegable que esta cultura personalista y decisionista corre el riesgo de atenazar la auto organización popular, de restringir el legítimo pluralismo, de neutralizar los controles y contrapesos institucionales y de frustrar, con ello, las potencialidades democratizadoras y garantistas de las nuevas constituciones” ⁽¹⁹⁾.

En todo caso, estimo que ellos tienen la posibilidad y la flexibilidad constitucional de activar nuevamente el poder constituyente y abrir un debate sobre la necesidad de compatibilizar la democracia participativa y protagónica con un sistema de gobierno alternativo al presidencialista, con una institucionalidad que refleje adecuadamente lo que Antonio **De CABO** estima como una de las características del nuevo constitucionalismo latinoamericano como lo es el poseer “un corazón madisoniano institucional, basado en una compleja arquitectura de poderes, de frenos y contrapesos, de innovadoras formas de actuación política y de interconexión entre los órganos del poder” ⁽²⁰⁾, debatir, en fin, para considerar la implantación de un sistema alternativo que supere los graves defectos del presidencialismo existente.

VI. Proceso Constituyente o Proceso Destituyente.



Para alcanzar los objetivos de regeneración institucional y moral que proponemos lograr a través de una Asamblea Constituyente originaria, debemos transitar por un **PROCESO CONSTITUYENTE**. Este proceso lo entendemos como una serie de actos que deben realizarse para aprobar un nuevo texto constitucional que sea la expresión democrática y legítima de la voluntad de nuestro pueblo.

Partimos de la constatación de que es necesario superar la Constitución de 1972 y sus parches, pues es obvio que ha quedado obsoleta. Ninguna de sus normas fue votada libremente por los ciudadanos debido a las condiciones imperantes durante el régimen militar y en la etapa democrática posterior los cambios introducidos, en su mayoría, han respondido a los consensos e intereses coyunturales de la clase política. La apertura de un proceso constituyente debe ser el resultado de las exigencias ciudadanas de dotarnos de nuevas instituciones políticas y jurídicas, las cuales deben necesariamente legitimarse mediante el voto ciudadano. No podemos permitir que los que han monopolizado el poder redacten las normas que nos regirían en el siglo XXI.

Las condiciones están maduras para el cambio. Los escándalos de corrupción han alcanzado los niveles de una pandemia que amenaza con hacer metástasis en el tejido social del país.

Sin embargo, hay resistencia de algunos sectores de la clase política a la constituyente originaria. Estos sostienen argumentos similares a los esgrimidos en Europa para evitar este proceso. En aquellos países, afirman, según Gerardo **PISARELLO**, que si la Constitución es soberana, el poder constituyente no puede serlo. Este poder debe entenderse subsumido en el marco constitu-

cional y en la actuación de los poderes constituidos. Esta tesis, aunada a la posición que sostiene que la Constitución es un texto jurídico antes que político, ha sido utilizada para excluir los mecanismos de participación ciudadana, dando pie para la aparición de auténticos **PROCESOS DECONSTITUYENTES** que han propiciado fenómenos involucionistas, vaciando de contenido democrático y garantista a las constituciones vigentes ⁽²¹⁾.

Un proceso constituyente puede ser teóricamente estructurado en diferentes etapas. Una que podríamos denominar pre-constituyente donde la ciudadanía toma conciencia de la necesidad del cambio debido a las condiciones políticas imperantes como el exceso de corrupción, crisis institucional, ausencia de participación ciudadana en las decisiones que los afectan. Esta etapa, en nuestra opinión ha sido ampliamente cumplida en Panamá.

La siguiente etapa sería la de activación del proceso constituyente. Luego de que la mayoría ciudadana asume la necesidad del cambio y adopta la decisión de dotarse de ese instrumento mediante una acción consensuada para quebrar el orden constitucional vigente.

La ciudadanía puede transformarse en sujeto constituyente directamente, a través de una convocatoria unilateral para realizar un referéndum, ya sea mediante mecanismos de consulta vía internet o presenciales que activen el proceso constituyente; También podría activarse ejerciendo presión social sobre los órganos del Estado, obligándolos a convocar al referéndum, Finalmente y es actualmente la más viable, en estos momentos, por la elección de partidos políticos comprometidos en convocar una Asamblea Constituyente. En las pasadas elecciones

generales el partido ganador de la Presidencia se comprometió a convocarla.

La otra etapa es el propio desarrollo del proceso constituyente luego de su activación. En esta fase hay que consensuar aspectos importantes de procedimiento tales como: 1. Quienes deben integrarla. 2. Mecanismos de selección de sus integrantes. 3. Procedimientos para la redacción de texto constitucional. 4. Método para su ratificación. Veamos algunos criterios concretos de estos aspectos procedimentales de la Constituyente:

1. **Quienes deben integrarla.** Debería estar integrada por candidatos independientes con un determinado número de adherentes y por candidatos propuestos por los partidos políticos. Somos partidarios de que la mitad de los integrantes de la Asamblea Constituyente este integrado por candidatos independientes y la otra mitad por postulados por los partidos políticos mediante listas abiertas.
2. **Mecanismos de selección de sus integrantes.** Los constituyentes serían elegidos mediante una circunscripción única a nivel nacional de suerte que todos los ciudadanos puedan votar por cualquier candidato. Para garantizar una efectiva representación de todos los sectores estimo que deberían ser cien el número total de sus integrantes.
3. **Procedimientos para la redacción del texto constitucional.** El objetivo en este caso es dar voz efectiva a la ciudadanía en la elaboración del proyecto de constitución. Es necesario implementar mecanismos interactivos de carácter bidireccional o de doble vía. Es decir, debe abrirse un plazo para la presentación de propuestas la que serían presentadas personalmente en centros de recepción ubicados en las Alcaldías de todo el país y a través de una amplia utilización de las tecnologías informáticas. Al recibir las propuestas la Asamblea realizaría

encuestas para ir precisando su contenido. Luego de cerrado el proceso de admisión de propuestas se pasaría al de la redacción con el apoyo de asesores técnicos convocando referéndums consultivos on line con tecnologías de voto encriptado como el “**ágora voting**” para decidir aspectos trascendentales que surjan durante los debates. Estos deben ser públicos y transmitidos por televisión, radio y en la web. En esta etapa los constituyentes aprobarían un texto final del proyecto de constitución.

4. **Método para su ratificación.** El proyecto de constitución debe ser masivamente difundido en publicaciones escritas y digitalmente. Luego se abriría un plazo de reflexión y estudio para que pueda ser ampliamente debatido. Luego de vencido este plazo se iniciaría el proceso de su ratificación mediante un referéndums vinculante con todas las garantías para el libre ejercicio del voto, donde la ciudadanía decidiría si aprueba o rechaza el texto propuesto en su conjunto o como un solo bloque.

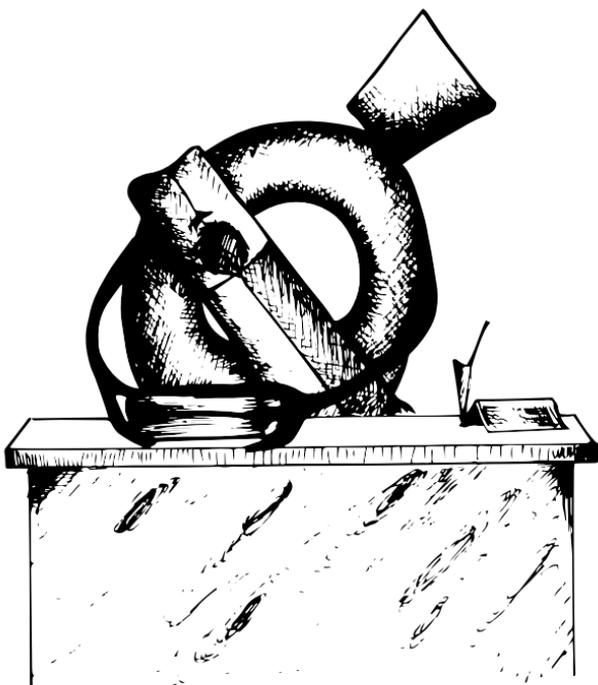
Las recientes revelaciones sobre actos de corrupción inauditos en la historia republicana, han colmado la recurrente resignación de los panameños ante estos hechos, provocando un estado tal de indignación ciudadana, que se concreta en la exigencia a las autoridades de poner fin a la coexistencia de corrupción e impunidad existente, lo cual podría provocar la aparición de **PROCESOS DESTITUYENTES** similares a los ocurridos en Venezuela, Ecuador, Bolivia, Túnez, Egipto e Islandia, No obstante, hasta ahora, la respuesta popular no está organizada y hay ausencia de un liderazgo aglutinador, por lo que el gobierno puede reorientar las expresiones de rabia e indignación hacia la realización de un Pacto de Estado contra la

Corrupción y la impunidad que culmine en la convocatoria de una Asamblea Constituyente originaria, único instrumento capaz de concretar las aspiraciones populares de cambios profundos en nuestro modelo institucional.

Para algunos es pura utopía el proceso constituyente que proponemos. Sobre el carácter utópico de la constitución, el profesor Alemán Hans Peter **SCHNEIDER** señala que “Toda constitución incorpora un ingrediente utópico que sirve de marco de referencia de lo que la sociedad entiende como deseable para sí misma en el futuro, y de aquellas metas que se tienen que ir logrando a partir de la nueva organización política. Por ello siempre tiene algo de **“utopía concreta”** ⁽²²⁾.

No obstante, se pueden contar por cientos los cambios constitucionales realizados por los pueblos, previos procesos desistituyentes, en la historia de la humanidad. Más recientemente tenemos las constituyentes en Suramérica y los procesos de Túnez e Islandia.

VII. Cambios fundamentales propuestos a la estructura del Órgano Ejecutivo.



1. La existencia de un Gobierno, integrado por un Consejo de Ministros, presidido por un Primer Ministro, jefe de Gobierno, propuesto por el Presidente de la República a la Asamblea Nacional, lo que supone que la Asamblea Nacional debe aprobar su nombramiento, en un plazo razonable y que tenga la posibilidad de proponer y aprobar una moción de censura política vinculante para el Gabinete de Ministros en su conjunto (censura colectiva) y a los Ministros (censura individual).

Según esa modalidad, el Presidente, como Jefe de Estado, seguiría siendo electo directamente por el pueblo y designaría al Primer Ministro, Jefe de Gobierno, quien propone al Presidente el nombramiento del Gabinete. Estos pueden ser rechazados por la Asamblea Nacional, por mayoría absoluta, en cuyo caso el Presidente designaría otros candidatos.

2. El Gobierno podría plantear su responsabilidad, ya sea en relación con su programa o con una política general, que la Asamblea Nacional debería votar en un plazo fijado. Al finalizar el plazo, la propuesta debería ser votada y si no alcanza la mayoría requerida, la votación supondría la censura del Gobierno, lo que obligaría al Presidente a nombrar otro equipo gubernamental o llamar a elecciones legislativas anticipadas si se rechazan tres mociones de confianza consecutivas.
3. La Asamblea Nacional, mediante la aprobación de una moción de censura, podrá provocar la destitución del Gobierno. El Presidente podrá nombrar otro Gabinete o convocar a elecciones generales anticipadas, si se producen tres sustituciones del Gobierno.

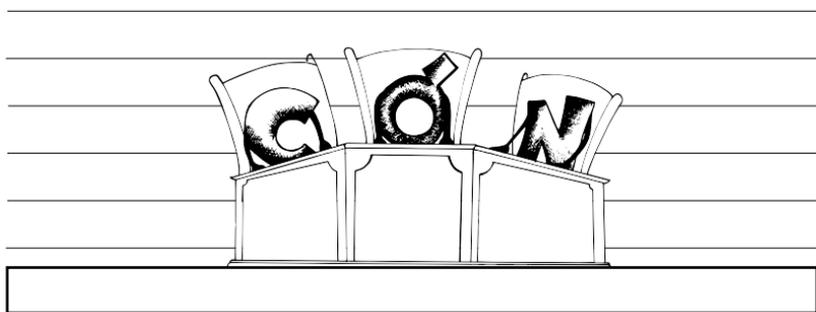
La introducción de estos procedimientos puede ser útil para evitar etapas de ingobernabilidad y de irresponsabilidad del Gobierno o de la Asamblea, cada uno por distintos

motivos. La Asamblea podría destituir al Gobierno, pero también asumiría la responsabilidad de su obstrucción o debilitamiento al poder ser disuelta por el Presidente de la República en los supuestos excepcionales previstos.

4. No podrá disolverse la Asamblea Nacional más de una vez por año, durante el año anterior a la terminación de su mandato, ni durante la vigencia del estado de urgencia nacional. Las elecciones para escoger una nueva Asamblea Nacional, se realizarían dentro de los veinte y los cuarenta días siguientes a la fecha de la disolución, sin posibilidad de que se realicen modificaciones al régimen electoral pre-existente.
5. Se introduce la posibilidad de la reelección inmediata del Presidente de la República.
6. Se instituye como procedimiento para la elección del Presidente la posibilidad de una segunda vuelta electoral.
7. Eliminación de la institución del vicePresidente de la República.

VIII. Principales cambios propuestos

a la organización y funciones de la Asamblea Nacional.



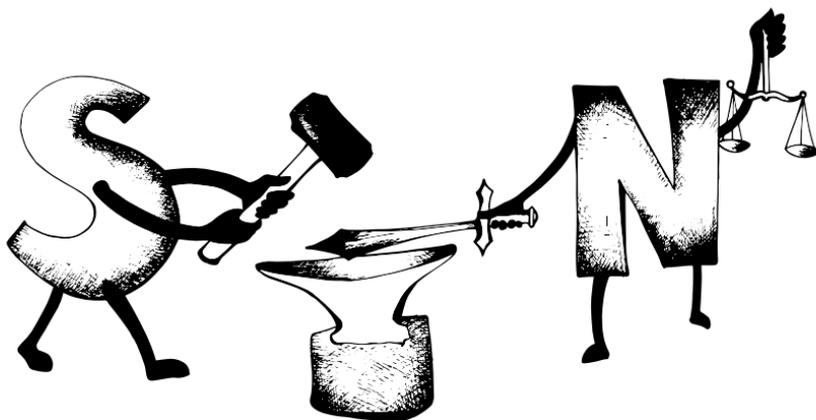
1. La Asamblea Nacional estará conformada por setenta y nueve Diputados, elegidos en circuitos uninominales y en un solo circuito Nacional.
2. A la Asamblea Nacional se integrarán los Diputados elegidos de conformidad con las bases siguientes:
 - 2.1. Habrá una circunscripción nacional que elegirá, mediante lista cerrada, cuarenta y uno Diputados nacionales elegidos mediante el sistema de representación proporcional.
 - 2.2. Habrá treinta y nueve circuitos electorales uninominales que elegirán, mediante boleta única, un solo Diputado por cada circuito y que corresponden a los circuitos existentes al momento de entrar en vigencia la presente norma.
3. El Presidente de la Asamblea Nacional será elegido por toda la duración del respectivo periodo constitucional.
4. La Asamblea podrá reunirse en legislatura extraordinaria cuando sea convocada por el Presidente de la República o por la mayoría absoluta de sus miembros, y podrá suspender sus sesiones cuando lo consideren conveniente.
5. Por lo menos, una vez por semana, se reservará una sesión de la Asamblea Nacional para las preguntas de los Diputados y a las respuestas de los miembros del Gobierno.
6. Los miembros de la Asamblea Nacional tendrán inmunidad desde el momento en que reciban su credencial y durante su mandato. En dicho periodo no podrán ser privados de libertad ni juzgados sin previa autorización de la Asamblea Nacional.
7. Los miembros de la Asamblea Nacional, bajo ningún concepto, tendrán inmunidad civil ni inmunidad penal respecto a las diligencias de investigación adelantadas legítimamente por autoridades competentes, las cuales deberán

- solicitar a la Corte Suprema de Justicia autorización para investigar.
8. En caso que un Diputado amparado en la inmunidad parlamentaria no cumpla una sentencia condenatoria de privación de la libertad, esta no prescribirá para él, y se cumplirá tan pronto pierda esta prerrogativa.
 9. Ni la negativa expresa o tácita a levantar la inmunidad ni el archivo de las solicitudes de levantamiento de inmunidad por la comisión respectiva o por el Pleno de la Asamblea Nacional extinguen la acción penal contra el Diputado.
 10. Aprobará o rechazará el Programa de Gobierno y votará mociones de confianza y de censura al Gobierno.
 11. Formulara interpelaciones y exigirá el rendimiento de cuentas a los Ministros y Directores de entidades públicas y votará mociones de censura contra estos cuando, a juicio de la Asamblea, sean culpables de actos inconstitucionales e ilegales o culpables de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos. Para que el voto de censura produzca la remoción del Ministro de Estado o Director, se requiere que sea aprobado con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros.
 12. Nombrara a tres Magistrados del **Tribunal Constitucional** con el voto favorable de las tres quintas partes de sus integrantes.
 13. Nombrara a un miembro del **Consejo General de la Rama Judicial** por una mayoría de las tres quintas partes de sus integrantes.
 14. Nombrara a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia con el voto favorable de las tres quintas partes de sus integrantes.
 15. Nombrara al **magistrado del Tribunal Electoral y del**

- Tribunal de Cuentas**, que le corresponde conforme a la Constitución, y a sus suplentes.
16. Aprobará o rechazará la designación de embajadores hecha por el Gobierno.
 17. El Reglamento Interno de la Asamblea Nacional será aprobado o modificado exclusivamente por iniciativa de los miembros de la Cámara y se reputa con jerarquía constitucional.
 18. El Pleno de la Asamblea Nacional nombrará las comisiones con potestad legislativa plena, de manera que su composición refleje, proporcionalmente, el número de Diputados que la componen. La delegación deberá ser aprobada por mayoría de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea, y podrá ser reasumida por la mayoría absoluta de los Diputados.
 19. El Reglamento Interno de la Asamblea Nacional regulará el número de estas comisiones y las demás condiciones para la delegación y la reasunción, así como los procedimientos que se aplicarán en estos casos. No procede la delegación, si se trata de proyectos de ley relativos a:
 - 19.1. Régimen electoral.
 - 19.2. Creación de los impuestos nacionales o la modificación de los existentes.
 - 19.3. Reforma de la Constitución Política por cualquiera de métodos previstos en esta Constitución.
 - 19.4. Aprobación o rechazo de convenios internacionales suscritos por el Ejecutivo.
 - 19.5. Aprobación del Presupuesto General del Estado.
 - 19.6. Decretar la enajenación de los bienes propios del Estado.
 - 19.7. Desarrollar las garantías fundamentales.
 - 19.8. Establecer tipos y sanciones penales.
 20. Las leyes llevarán numeración consecutiva y podrán ser motivadas.
-

21. Los Diputados de la República de Panamá en el Parlamento Centroamericano serán elegidos mediante postulación en lista cerrada y votación popular directa, en circuito único nacional. La adjudicación de los escaños se hará mediante el sistema de representación proporcional. Este procedimiento será aplicable a la elección de cualquier otro parlamentario que represente a Panamá en instancias internacionales de integración a las que se adhiera la República de Panamá.

IX. Refundación del sistema de administración de justicia.



A. Organización y funciones de la Rama Judicial.

1. La Rama Judicial estará constituida por órganos jurisdiccionales que administran justicia y por el Consejo General de la Rama Judicial que ejerce su gobierno y administración y por los demás órganos establecidos en la Constitución.
2. La Rama Judicial estará integrada por la Corte Suprema de Justicia y por los tribunales y juzgados creados por la ley. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría Pública serán órganos autónomos dentro de la Rama Judicial.
3. La Corte Suprema de Justicia estará compuesta del número de Magistrados que determine la ley, elegidos por mayoría de tres quintas partes de los miembros de la Asamblea Nacional, mediante concurso de oposición y méritos, con impugnación y control social, para un periodo de siete años, y no podrán ser reelectos.
4. La Corte Suprema de Justicia contará al menos con las siguientes Salas: Civil, Penal, Contencioso Administrativo y de lo Social integradas por tres Magistrados permanentes cada una. La ley podrá ordenar la creación de nuevas Salas, formadas por tres Magistrados permanentes cada una.
5. El presupuesto de la Rama Judicial no será inferior al 3% de los ingresos corrientes del Gobierno Central, y el presupuesto del Ministerio Público no será inferior al 1% de los ingresos corrientes del Gobierno Central.
6. Los requisitos y procedimientos para designar a todos los servidores judiciales deberán establecer un concurso público abierto de oposición y méritos, impugnación y control social.
7. Con excepción de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los servidores judiciales deberán aprobar previamente un curso de formación general y especial, y aprobar

- pruebas teóricas, prácticas y psicológicas para su ingreso al servicio judicial.
8. Se crea el Consejo General de la Rama Judicial como órgano de Gobierno de esta y el encargado de la selección y del nombramiento de los Magistrados de los tribunales superiores, Jueces y Fiscales, salvo cuando estos provengan de elección popular. El Consejo escogerá de entre sus miembros un Presidente y un vicepresidente, para un periodo de tres años.
 9. El Consejo General de la Rama Judicial es independiente y se rige por su ley orgánica.
 10. Se crean los Jueces de Paz, quienes serán elegidos por votación popular. Esta elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional y la duración en sus cargos serán regulados mediante la respectiva ley orgánica.
 11. La ley podrá establecer la elección popular de los Jueces de primera instancia y determinar los procedimientos pertinentes.
 12. El Consejo General de la Rama Judicial estará integrado por abogados de reconocida competencia, con más de veinte años de ejercicio profesional, elegidos para un periodo de seis años, de la siguiente manera:
 - 12.1. Uno elegido por el Presidente de la República.
 - 12.2. Uno elegido por la Asamblea Nacional por mayoría de tres quintos de sus miembros.
 - 12.3. Uno elegido, mediante votación secreta, por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.
 - 12.4. Uno designado, por el Presidente de la República de una lista de ocho propuesta por el Procurador General de la Nación.
 - 12.5. Uno elegido por los miembros del Colegio Nacional de Abogados, mediante votación secreta.
 - 12.6. Dos designados por la Asamblea Nacional, mediante votación secreta, de una lista de cinco propuesta

por las instituciones más representativas del sector laboral y del empresarial.

13. Los miembros del Consejo General de la Rama Judicial podrán ser removidos de sus cargos por causa grave, mediante decisión adoptada por la Asamblea Nacional, con el voto de las tres quintas partes de sus miembros.
14. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, los Fiscales y personeros y por los demás funcionarios que establezca la ley.
15. El Procurador General de la Nación y su suplente serán nombrados por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social, de una terna que al efecto le presentará el Presidente de la República.

B. Jurisdicción Constitucional.

1. Se crea un Tribunal Constitucional como órgano independiente y especializado para atender la guarda de la integridad de la Constitución. Su presupuesto será independiente al de cualquier otro órgano del Estado.
2. El Tribunal Constitucional estará integrado por cinco Magistrados elegidos por periodos de siete años y se renovará periódicamente de forma escalonada. Sus integrantes deberán ser nombrados entre juristas de reconocida competencia con más de veinte años de ejercicio profesional y no podrán ser reelectos.
3. El Tribunal Constitucional estará integrado por Magistrados designados así: tres elegidos por la Asamblea Nacional con el voto favorable de las tres quintas partes de sus integrantes, uno designado por el Presidente de la República y otro por el Consejo General de la Rama Judicial.
4. El Tribunal Constitucional tendrá jurisdicción en todo el territorio nacional y competencia para:

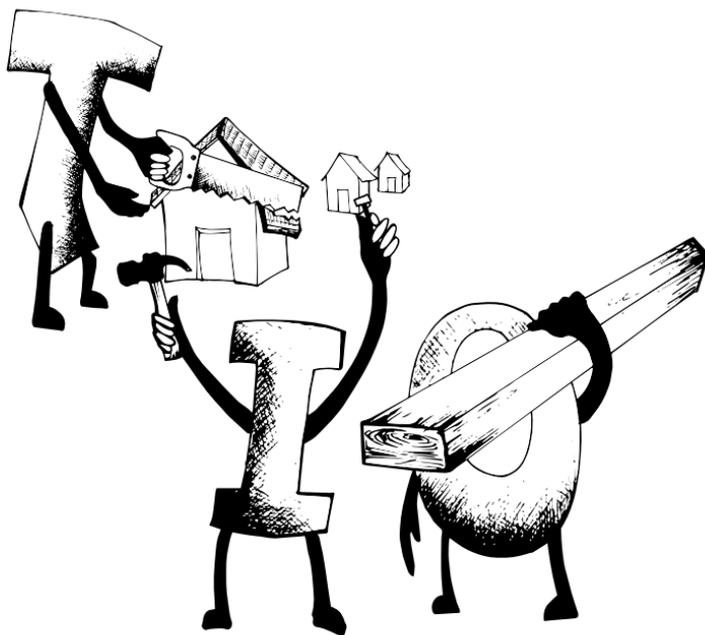
- 4.1. Conocer y decidir, en única instancia, con opinión del Procurador General de la Nación, la acción de inconstitucionalidad de las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante el Tribunal Constitucional cualquier persona.
- 4.2. Conocer y decidir, con opinión del Procurador General de la Nación, cuando en un proceso público, el funcionario encargado de impartir justicia advirtiere, de oficio o a petición o de parte, que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso, de cuya validez depende el fallo, puede ser inconstitucional o contraria a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución. En estos casos, el juzgador someterá la cuestión al conocimiento del Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos.
- 4.3. Conocer y decidir, con opinión del Procurador General de la Nación, de las objeciones de inexequibilidad presentadas por el Presidente de la República.
- 4.4. Conocer del recurso de amparo de derechos fundamentales, en los casos señalados en esta Constitución y la ley.
- 4.5. Conocer del recurso de hábeas corpus, en los casos establecidos en esta Constitución y la ley.
- 4.6. Conocer del recurso de hábeas data.
- 4.7. Dirimir los conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución entre los órganos superiores del Poder Público
- 4.8. Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que

por omisión no apliquen, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por el Tribunal Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, el Tribunal, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley.

- 4.9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional.
- 4.10. De las demás materias que le atribuyan la Constitución o la ley.

La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional regulará el ejercicio de estas garantías y los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad.

X. Propuestas para la creación de instituciones de participación ciudadana y control social



A. Funciones de participación y control ciudadano.

1. Para construir una democracia participativa se constitucionalizan el derecho a la participación del pueblo mediante instituciones de Participación Ciudadana y Control Social, las que promoverán e impulsarán el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentarán e incentivarán la participación ciudadana; protegerán el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrán y combatirán la corrupción.
2. Las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social estarán conformadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.
3. Los representantes de las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social ejercerán sus funciones durante un periodo de cinco años, tendrán las mismas prerrogativas y derechos de los Diputados y podrán ser removidos por la Asamblea Nacional por la mayoría absoluta de sus integrantes. En caso de procederse a la destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación. En ningún caso la Rama Legislativa podrá designar al reemplazo.
4. Sus integrantes deberán ser panameños en goce de sus derechos políticos y serán seleccionados mediante concurso público de oposición y méritos, en los casos que proceda, con postulación, veeduría e impugnación ciudadana.

5. Los titulares de las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social conformarán una instancia de coordinación, y elegirán de entre ellos, cada año, a un Presidente de esta.

B. Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social.

6. Se crea el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social, al cual corresponderá promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designar a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley.
7. El Consejo se integrará por siete consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a un Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su periodo.
8. La selección de los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley.
9. Serán deberes y atribuciones del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social:
 - 9.1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.

- 9.2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar en los procesos de veeduría ciudadana y control social.
- 9.3. Instar a las demás entidades de la función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.
- 9.4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.
- 9.5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.
- 9.6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.
- 9.7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.
- 9.8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley.
- 9.9. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.

- 9.10. Designar al Procurador General de la Nación y a los Directores Generales de las Superintendencias de entre las ternas propuestas por Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.
- 9.11. Designar al Defensor del Pueblo y al contralor general de la República, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
- 9.12. Designar a dos consejeros del Consejo Nacional Electoral, luego de cumplir el correspondiente proceso de selección.
10. Para cumplir sus funciones de designación el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social organizará comisiones ciudadanas de selección, que serán las encargadas de llevar a cabo, en los casos que corresponda, el concurso público de oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana.
11. Las comisiones ciudadanas de selección se integrarán por un delegado por cada Rama del Estado e igual número de representantes por las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos que determinen el Consejo y la ley. Los candidatos serán sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana. Las comisiones serán dirigidas por uno de los representantes de la ciudadanía, que tendrá voto dirimente, y sus sesiones serán públicas.
12. Se crean las Superintendencias como organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general.

13. Las Superintendencias serán dirigidas y representadas por los Superintendentes. La ley determinará los requisitos que deban cumplir quienes aspiren a dirigir estas entidades.
14. Los Superintendentes serán nombrados por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará el Presidente de la República, conformada con criterios de especialidad y méritos y sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana.

C. Instituciones de participación y control ciudadano.

1. Defensoría del Pueblo.

- 1.1. La Defensoría del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito de la Asamblea Nacional, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucción de ninguna autoridad.

Las decisiones del titular de la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de sus funciones no son susceptibles de recursos ni de acciones administrativas o jurisdiccionales.

- 1.2. El titular de la Defensoría del Pueblo es designado por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social y removido por la Asamblea Nacional con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros. Goza de los mismos derechos y prerrogativas de los Diputados. Durará en su cargo cinco años y puede ser reelegido por una sola vez.

2. Contraloría General de la República.

- 2.1. La Contraloría General de la República es un organismo técnico independiente, responsable del control de la utilización de los recursos estatales y de la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado

y de las personas que dispongan de recursos públicos, cuya dirección estará a cargo de un funcionario público que se denominará contralor general, secundado por un subcontralor, quienes serán nombrados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para un periodo igual al del Presidente de la República, dentro del cual no podrán ser suspendidos ni removidos sino por la Asamblea Nacional mediante el voto de las tres quintas partes de sus miembros.

- 2.2. Dentro de sus funciones tendrá la de ejercer el control Fiscal de forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que disponga la ley. La vigilancia Fiscal incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.
- 2.3. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas panameñas.
- 2.4. La ley determinará la forma y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar que la gestión pública se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

3. Tribunal de Cuentas.

- 3.1. Con el objeto de garantizar la honradez y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, se establece un tribunal autónomo, denominado Tribunal de

Cuentas. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Vigilará y Fiscalizará los hechos y actos jurídicos relacionados con la gestión de los recursos públicos, y determinará la responsabilidad patrimonial que de los actos de gestión puedan derivarse.

- 3.2. El Tribunal de Cuentas tendrá jurisdicción en toda la República y se compondrá de tres Magistrados que reúnan los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, los cuales serán designados para un periodo de seis años y no podrán ser reelegidos, así: uno por el Presidente de la República, otro por la Asamblea Nacional y el tercero por el Consejo Nacional de la Rama Judicial, entre personas que no formen parte de la autoridad nominadora. Para cada principal se nombrará en la misma forma un suplente, quien no podrá ser funcionario del Tribunal de Cuentas.
- 3.3. En el proceso de cuentas los intereses públicos estarán representados, en todas las instancias, por un Fiscal de Cuentas, designado, para un periodo de cinco años, por el contralor General de la República y ratificado por la Asamblea Nacional.
- 3.4. Los funcionarios, autoridades públicas y personas que manejen bienes o fondos públicos responderán con su patrimonio por las lesiones al patrimonio del Estado en las que, por culpa grave o dolo, sean hallados responsables.

4. Superintendencias.

- 4.1 Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las

actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general.

Los superintendentes serán nombrados por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará el Presidente de la República, conformada con criterios de especialidad y méritos y sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana.

XI. Propuestas de reformas al régimen político



A. Derechos políticos.

1. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la participación de los ciudadanos en la formación, ejecución y control de la gestión pública.
2. Los electores tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.
3. Se establecen como medios de participación política:
 - 3.1. La elección de cargos públicos.
 - 3.2. El referéndum y el plebiscito.
 - 3.3. La revocatoria popular.
 - 3.4. La iniciativa legislativa popular y constituyente.

B. Consultas populares.

1. Las consultas populares son referéndum o plebiscitos. Los referéndums tienen efectos obligatorios, y los plebiscitos carácter consultivo. Pueden realizarse a nivel nacional o municipal. Las materias de trascendencia nacional podrán ser sometidas a consultas populares por iniciativa del Presidente de la República; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de las tres quintas partes de sus integrantes; o por solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro electoral. Las materias de trascendencia municipal podrán ser sometidas a consultas populares por iniciativa del Alcalde, del Consejo Municipal por acuerdo de las tres quintas partes de sus integrantes; o por solicitud

- de un número no menor del diez por ciento del total de inscritos en la circunscripción correspondiente.
2. Podrá ejercerse la iniciativa popular para proponer la creación, reforma o derogación total o parcial de normas jurídicas ante la Asamblea Nacional, la cual deberá contar con el apoyo de un número no menor del diez por ciento del total de inscritos en el registro electoral. Asimismo podrán presentarse iniciativas de reforma constitucional a la Asamblea Nacional con el apoyo de al menos el quince por ciento de los inscritos en el registro electoral.
 3. Serán sometidos a referéndum aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea. Si el referéndum concluye en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el cuarenta y cinco por ciento de los electores o electoras inscritos en el registro electoral, el proyecto correspondiente será sancionado como ley.
 4. Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referéndum por iniciativa del Presidente de la República, por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional o por el quince por ciento de los electores inscritos en el registro electoral.
 5. También podrán ser sometidas a referéndum la derogación de los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente de la República, cuando fuere solicitado por un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos en el registro electoral. Para la validez del referéndum abrogatorio será indispensable la concurrencia del cuarenta por ciento de los electores inscritos en el registro electoral.

6. No podrán ser sometidas a referéndum derogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público y las de amnistía, así como las que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales. No podrá hacerse más de un referéndum abrogatorio en un periodo constitucional sobre la misma materia.
7. Podrán los ciudadanos revocar el mandato de las autoridades de elección popular. Se exceptúa de esta medida al Presidente de la República.

C. Partidos políticos.

1. La organización, estructura y funcionamiento de los partidos políticos será democrática y sus estatutos garantizarán la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.
2. Los partidos políticos serán de ámbito nacional, se regirán por su declaración de principios y estatutos.
3. No es lícita la formación de partidos que promuevan su integración o propugnen por programas discriminatorios en base al sexo, la etnia, la religión, la región o que tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno.
4. El Estado sufragará los costos de la organización y funcionamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales. Los partidos políticos y ciudadanos que se postulen como candidatos tendrán derecho a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.
5. El Estado, a través de los medios de comunicación social, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción y propaganda electoral que propicie el debate y la difusión

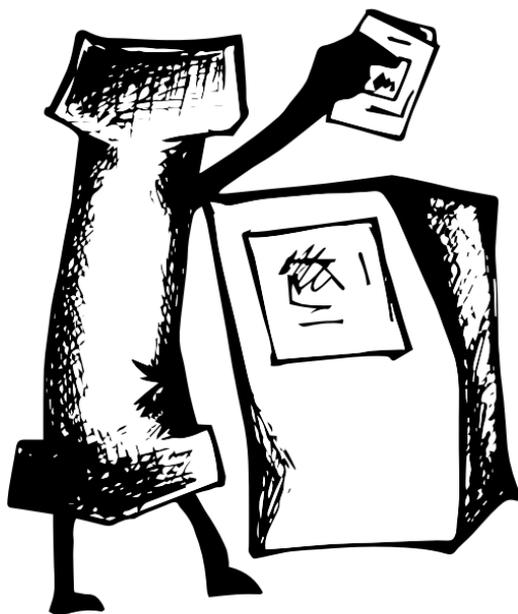
de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los partidos políticos y los candidatos de libre postulación no podrán, ni directa o indirectamente, contratar publicidad en los medios de comunicación social.

La ley establecerá los supuestos y los procedimientos para que los partidos políticos y los candidatos de libre postulación debidamente inscritos, puedan realizar propaganda electoral en los medios de comunicación social en manos de particulares.

6. Se prohíbe realizar reformas legales en materia electoral durante el año anterior a la celebración de elecciones.

En caso de que la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición afecte el normal desarrollo del proceso electoral, el Consejo Nacional Electoral propondrá a la Asamblea Nacional un proyecto de ley para que esta lo considere en un plazo no mayor de treinta días; de no tratarlo, entrará en vigencia por ministerio de la ley.

XII. Régimen electoral.



A. Función electoral.

1. La Función electoral estará integrada por el Consejo Nacional Electoral y un tribunal autónomo denominado Tribunal Electoral. Ambos órganos tendrán sede en la ciudad de Panamá, jurisdicción nacional, autonomía administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, celeridad y probidad.
2. El Presupuesto anual destinado al ejercicio de las funciones electorales no será inferior al medio por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central. En los años previos a las elecciones nacionales, ese presupuesto se podrá ver incrementado en función de las necesidades específicas.

B. El Consejo Nacional Electoral.

1. El Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeros principales, no vinculados a organizaciones con fines políticos, escogidos así: dos por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social, a propuesta de las organizaciones de la sociedad civil y ciudadanas, uno por el Presidente de la República, otro por la Asamblea Nacional por mayoría absoluta de sus miembros y otro por el Consejo General de la Rama Judicial, quienes ejercerán sus funciones por seis años, y se renovararán parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeros suplentes que se renovararán de igual forma que los principales.

El Presidente y el vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales y ejercerán sus cargos por tres años. El Presidente del Consejo Nacional Electoral será el representante legal de la función electoral.

2. El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:
 - 2.1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a los ganadores de las elecciones.
 - 2.2. Designar los integrantes de las corporaciones electorales, en las cuales se deberá garantizar la representación de los partidos políticos y candidatos independientes.
 - 2.3. Controlar la propaganda y el gasto electoral, así como conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos.
 - 2.4. Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas y las demás que señale la ley.
 - 2.5. Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la función electoral, con atención a lo sugerido por el Tribunal Electoral.
 - 2.6. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.
 - 2.7. Determinar su organización y formular y ejecutar su presupuesto.
 - 2.8. Mantener el registro permanente de las organizaciones políticas y de sus directivas, y verificar los procesos de inscripción.
 - 2.9. Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, sus reglamentos y sus estatutos.
-

- 2.10. Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de las campañas electorales.
- 2.11. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de las corporaciones electorales durante los procesos electorales, e imponer las sanciones que correspondan.
- 2.13. Organizar y elaborar el registro electoral del país y en el exterior en coordinación con el Registro Civil.
- 2.14. Organizar el funcionamiento de un instituto de investigación, capacitación y promoción político-electoral.
- 2.15. Efectuar las inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas y hacer las anotaciones procedentes en las respectivas inscripciones.
- 2.16. Expedir la cédula de identidad personal.
- 2.17. Tramitar los expedientes de las solicitudes de migración y naturalización.

C. Tribunal Electoral.

1. El Tribunal Electoral tendrá jurisdicción en toda la República y se compondrá de tres Magistrados principales, que reúnan los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia designados para un periodo de seis años, sin posibilidad de reelección, así: uno por la Asamblea Nacional, otro por el Presidente de la República y el tercero por la Consejo Nacional de la Rama Judicial, entre personas que no formen parte de la autoridad nominadora. Para cada principal se nombrará en la misma forma un suplente, quien no podrá ser funcionario del Tribunal Electoral.

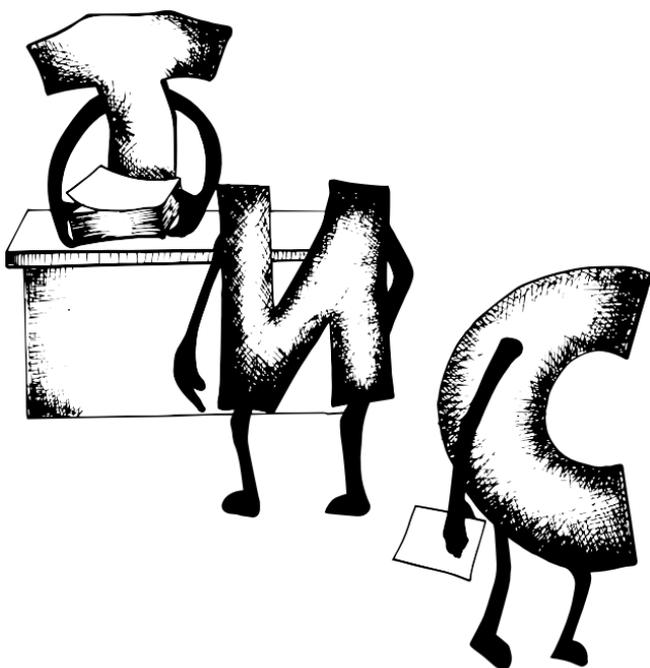
2. El Tribunal Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:
 - 2.1. Conocer y resolver privativamente los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de las corporaciones electorales, y los asuntos litigiosos de los partidos políticos y candidatos independientes.
 - 2.2. Sancionar por el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales.
 - 2.3. Determinar su organización y formular y ejecutar su presupuesto.
 - 2.4. Sus fallos y resoluciones constituirán jurisprudencia electoral y serán de última instancia e inmediato cumplimiento.
3. Los integrantes del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Electoral serán removidos por el incumplimiento de sus funciones y responsabilidades constitucionales y legales por la Asamblea Nacional mediante el voto de las tres quintas partes de sus miembros.
4. Los órganos electorales estarán sujetos al control social y se garantizará a los partidos políticos y candidaturas independientes la facultad de control y supervisión de la labor de los organismos electorales.
5. Los actos y las sesiones de los organismos electorales serán públicos.

D. Fiscalía General Electoral.

1. La Fiscalía General Electoral es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo.

2. El Fiscal General Electoral será nombrado por el Presidente de la República sujeto a la ratificación de la Asamblea Nacional, para un periodo de seis años sin posibilidad de reelección; deberá reunir los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y tendrá iguales restricciones. Podrá ser removido por el incumplimiento de sus funciones y responsabilidades constitucionales y legales por la Asamblea Nacional mediante el voto de las tres quintas partes de sus miembros.

XIII. Propuestas de reformas al Régimen Local y la Descentralización del Estado.



A. Descentralización.

1. Se instituye la descentralización como un instrumento de organización democrática y como política permanente y obligatoria del Estado con la finalidad de alcanzar el desarrollo integral del país.

Para garantizar el cumplimiento de estos fines el Órgano Ejecutivo realizará el proceso de descentralización mediante etapas y en forma progresiva y ordenada, con base en los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, de manera que se garantice una adecuada asignación de competencias y la transferencia de recursos del Gobierno Central a los gobiernos locales.

2. El territorio del Estado panameño se divide en Provincias y Comarcas, estas a su vez en Distritos y los Distritos en corregimientos y comunidades locales.
3. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la separación del territorio nacional.
4. Constituyen Gobiernos Autónomos Descentralizados los Consejos Provinciales, los Consejos Municipales, las Juntas Comunales y las Juntas Locales. Cada gobierno regional establecerá en su Estatuto los instrumentos de participación ciudadana previstos en la Constitución.
5. El régimen de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se regirá por su respectiva ley orgánica. El ministerio con la atribución de coordinar las relaciones con los gobiernos locales creará una institución pública responsable de establecer un sistema nacional de competencias de

carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.

6. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados de las Provincias, Comarcas, Municipios y Corregimientos tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas locales tendrán facultades reglamentarias.

Todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

7. La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
8. El Estado se organiza territorialmente en Provincias, Comarcas, municipios y corregimientos. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales.
9. En cada Provincia funcionará un Consejo Provincial, integrado por el Gobernador elegido por votación popular y todos los representantes de corregimiento de la respectiva Provincia, por los Alcaldes en representación de los Distritos y por representantes elegidos entre quienes presidan las Juntas Locales, de acuerdo con la ley. Las Provincias tendrán el número de Distritos que la ley disponga.

El Gobernador será la máxima autoridad administrativa y en sus ausencias temporales o definitivas será reemplazado por el Vicegobernador.

10. Cada Municipio tendrá un Consejo Municipal, que estará integrado por el Alcalde y los Concejales o Representantes de corregimiento elegidos por votación popular. El Alcalde será su máxima autoridad administrativa.

11. Cada corregimiento tendrá una Junta Comunal presidida por el Representante de Corregimiento e integrada por al menos seis ciudadanos residentes en el Corregimiento escogidos mediante elección popular. La ley regulará la conformación, atribuciones y responsabilidades de las Juntas Comunales y Locales.
12. Los Corregimientos serán creados mediante ley a iniciativa del Órgano Ejecutivo. Sin embargo, no podrán crearse nuevos Corregimientos si dentro de las áreas demarcadas con ese propósito no se reúnen poblaciones superiores a las cinco mil personas, ni en los casos en que, reuniéndolas, dejaran a las áreas de las que se separan con poblaciones menores a esa cantidad.
13. Cada Corregimiento elegirá un Representante y su suplente por votación popular directa, para un periodo de tres años y no podrán ser reelegidos de manera inmediata.
14. Para ser representante de corregimiento se requiere:
 - 14.1. Ser panameño.
 - 14.2. Haber cumplido dieciocho años de edad.
 - 14.3. No haber sido condenado por la comisión de delito doloso en los diez años inmediatamente anteriores a su elección.
 - 14.4. Ser residente del Corregimiento que representa por lo menos el año inmediatamente anterior a la elección.
15. El Gobierno Central tendrá competencias exclusivas sobre:
 - 15.1. La defensa nacional, seguridad interna y orden público.
 - 15.2. Las relaciones internacionales.
 - 15.3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.
 - 15.4. La planificación nacional.
 - 15.5. Las políticas económica, tributaria, aduanera y arancelaria; Fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.

- 15.6. Las políticas de educación, salud, seguridad social y vivienda.
- 15.7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.
- 15.8. El manejo de desastres naturales.
- 15.9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.
- 15.10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos.
- 15.11. Los recursos energéticos, minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.
- 15.12. El control y administración de las empresas públicas nacionales.
16. Los gobiernos provinciales y comarcales tendrán las siguientes:
 - 16.1. Planificar el desarrollo provincial y comarcal formulando los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, comunal y local.
 - 16.2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial y comarcal, que no incluya las zonas urbanas.
 - 16.3. La gestión ambiental provincial y comarcal.
 - 16.4. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
 - 16.5. Fomentar la actividad agropecuaria.
 - 16.6. Fomentar las actividades productivas provinciales y comarcales.
 - 16.7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas provinciales.

17. Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que determine la ley:
 - 17.1. Planificar el desarrollo municipal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, comarcal y local, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
 - 17.2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el municipio.
 - 17.3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
 - 17.4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
 - 17.5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
 - 17.6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro del respectivo territorio municipal.
 - 17.7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
 - 17.8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
 - 17.9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
 - 17.10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.

- 17.11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
- 17.12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
- 17.13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- 17.14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas municipales.
18. Los gobiernos de las Juntas Locales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:
 - 18.1. Planificar el desarrollo local y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno municipal y provincial.
 - 18.2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la comunidad, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
 - 18.3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad rural.
 - 18.4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
 - 18.5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
 - 18.6. Promover la organización de los ciudadanos de las

comunidades, campos, caseríos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.

18.7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

18.8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones.

19. La ley determinará los casos excepcionales, el procedimiento y la forma de control, en los que por omisión o deficiente ejecución de una competencia se podrá intervenir en la administración y gestión del gobierno autónomo descentralizado en esa competencia, en forma temporal y subsidiaria, hasta que se supere la causa que motivó la intervención.

B. Recursos Económicos.

1. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.
2. El presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados no será inferior al 5% de los ingresos corrientes del Gobierno Central. Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta General del Tesoro Nacional a las cuentas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
3. La distribución de los recursos entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios:

- 3.1. Tamaño y densidad de la población.
- 3.2. Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- 3.3. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo Fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del plan nacional de desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.
4. Las competencias que asuman los Gobiernos Autónomos Descentralizados serán transferidas con los correspondientes recursos. No habrá transferencia de competencias sin la transferencia de recursos suficientes, salvo expresa aceptación de la entidad que asuma las competencias.

Los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizadas en el ámbito territorial de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se cuantificarán por un organismo técnico, que se integrará en partes iguales por delegados del Ejecutivo y de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de acuerdo con la ley orgánica correspondiente.

Únicamente en caso de catástrofe existirán asignaciones discrecionales no permanentes para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

5. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados en cuyo territorio se exploten o industrialicen recursos naturales no renovables tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo con la ley.

XIV. ANEXO I.
Disposiciones Concretas del Proyecto
de Cambio Constitucional.

TÍTULO VI
RAMA EJECUTIVA

Capítulo I
Presidente de la República

Artículo 262. El Presidente de la República es el representante supremo de la República de Panamá y es el garante de la continuidad del Estado; asegura, mediante su arbitraje, el funcionamiento coordinado y la cooperación entre las distintas ramas del Poder Público; salvaguarda los derechos y libertades de todas las personas, la independencia nacional, la integridad territorial y el respeto a los tratados.

Artículo 263. El Presidente de la República será elegido por sufragio universal, popular directo y secreto por la mayoría de absoluta de los votos válidos emitidos, para un periodo de cinco años. Para estos efectos los votos nulos o en blanco no se computan.

Si en la primera vuelta ningún candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos válidos, se realizará una segunda vuelta electoral, dentro de los veinte días siguientes a la proclamación de los resultados oficiales. Solamente podrán presentarse a esta los dos candidatos que hayan obtenido la mayoría de votos en la primera vuelta. Si alguno de estos dos candidatos retira su candidatura o fallece, será sustituido en la segunda vuelta por el candidato que obtuvo el siguiente mayor número de votos en la primera elección.

No será necesaria la segunda votación, si el candidato que alcanzó el primer lugar obtiene por lo menos el 40% de votos válidos y una diferencia mayor del 10% respecto de la votación del candidato ubicado en el segundo lugar.

Artículo 264. El Presidente de la República podrá ser reelegido, de manera inmediata para el periodo presidencial inmediatamente siguiente.

Artículo 265. Para ser Presidente de la República se requiere:

1. Ser panameño por nacimiento.
2. Haber cumplido treinta y cinco años de edad.

Artículo 266. No podrá ser elegido Presidente de la República, quien haya sido condenado, mediante sentencia ejecutoriada, por el Órgano Judicial, por la comisión de delitos contra la Administración Pública.

Artículo 267. El Presidente de la República tomará posesión de sus respectivos cargos el día primero de julio siguiente al de su elección y prestará juramento en estos términos: “Juro a Dios y a la Patria cumplir fielmente la Constitución y las leyes de la República.”

El ciudadano que no profese creencia religiosa podrá prescindir de la invocación a Dios en su juramento.

Artículo 268. Si por cualquier motivo el Presidente de la República no pudiera tomar posesión ante la Asamblea Nacional lo hará ante el Tribunal Constitucional; si no fuere posible, ante un notario público y, en defecto de este, ante dos testigos hábiles.

Artículo 269. Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República, sin necesidad de refrendo del respectivo Ministro, las siguientes:

1. Representar al Estado, dentro y fuera de la República.
2. Nombrar y separar al Primer Ministro, previa consulta con los líderes de los partidos con representación en la Asamblea Nacional y tomando en consideración los resultados electorales.
3. Nombrar y remover a los Ministros de Estado, a propuesta del Primer Ministro.
4. Disolver la Asamblea Nacional, previa consulta con el Primer Ministro. Las elecciones generales se celebrarán entre los veinte y los cuarenta días siguientes a la disolución.
5. Adoptar las medidas necesarias para que la Asamblea Nacional se reúna el día señalado por la Constitución o el Decreto mediante el cual haya sido convocada a sesiones extraordinarias.

6. Dirigir mensajes a la Asamblea Nacional o a la ciudadanía.
7. Objetar los proyectos de leyes por considerarlos inconvenientes o inexecutable.
8. Firmar los decretos y resoluciones acordados en el Consejo de Gabinete.
9. Ejercer la potestad reglamentaria para organizar la estructura y funciones de los servicios auxiliares dependientes de la presidencia de la República.
10. Nombrar y remover al personal de su exclusiva confianza.
11. Ejercer las demás que le correspondan de conformidad con la Constitución o la ley.

Artículo 270. Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con el refrendo del Ministro respectivo:

1. Sancionar y promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento.
2. Nombrar y remover a los responsables de la Fuerza Pública y organizar, distribuir y disponer el uso de esta.
3. Convocar, a propuesta del Primer Ministro, a referéndum sobre materias relacionadas con la organización de los poderes públicos, sobre reformas a la constitución o relativas a la política económica y social de la Nación y los servicios públicos relacionados con ella o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencia en el funcionamiento de las instituciones.
4. Informar al Órgano Legislativo de las vacantes producidas en los cargos que este debe proveer.
5. Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales.
6. Celebrar contratos administrativos para la prestación de servicios y ejecución de obras públicas, con arreglo a lo que dispongan la Constitución y la ley.
7. Dirigir las relaciones exteriores; celebrar tratados y convenios públicos, los cuales serán sometidos a la consideración de la Asamblea Nacional, acreditar y recibir agentes diplomáticos y consulares.

8. Dirigir, reglamentar e inspeccionar los servicios establecidos en esta Constitución.
9. Nombrar al miembro del Tribunal Constitucional que le corresponde, de conformidad a lo previsto en esta Constitución.
10. Proponer al Consejo Nacional de Concertación Ciudadana y Control Social las ternas para designar al Procurador General de la Nación y a los Directores generales de las superintendencias.
11. Designar a un miembro del Consejo General de la Rama Judicial de conformidad a lo previsto en esta Constitución.
12. Nombrar a un miembro del Consejo General de la Rama Judicial, quien será seleccionado de una lista de ocho personas propuesta por el Procurador General de la Nación.
13. Nombrar al magistrado del Tribunal Electoral y al magistrado del Tribunal de Cuentas que le corresponde, de conformidad a lo previsto en esta Constitución.
14. Nombrar a los jefes, gerentes y Directores de las entidades públicas autónomas, semiautónomas y de las empresas estatales, según lo dispongan las leyes respectivas.
15. Decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas y conceder libertad condicional a los reos de delitos comunes.
16. Conceder a los nacionales que lo soliciten permiso para aceptar cargos de gobiernos extranjeros, en los casos que sea necesario de acuerdo con la ley.
17. Ejercer las demás atribuciones que le correspondan de acuerdo con esta Constitución y la ley.

Artículo 271. Los actos del Presidente de la República, salvo los que pueda ejercer sin refrendo, son nulos si no son refrendados por el Primer Ministro o por el Ministro de Estado respectivo, quienes se hacen responsables de ellos.

Artículo 272. El Presidente de la República podrá separarse de su cargo mediante licencia que, cuando no exceda de noventa días, le será concedida por el Consejo de Ministros. Para la separación por más de noventa días, se requerirá licencia de la Asamblea Nacional.

Durante el ejercicio de la licencia que se conceda al Presidente de la República para separarse de su cargo, este será reemplazado por el Presidente de la Asamblea Nacional.

Cuando por cualquier motivo las faltas del Presidente no pudieren ser llenadas Presidente de la Asamblea Nacional, ejercerá la Presidencia el Primer Ministro.

En los plazos señalados por este artículo y los siguientes se incluirán los días inhábiles.

Artículo 273. El Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional, en cada ocasión, sin pedir licencia de cargo:

1. Por un periodo máximo de hasta diez días sin necesidad de autorización alguna.
2. Por un periodo que exceda de diez días y no sea mayor de treinta días, con autorización del Consejo de Ministros.
3. Por un periodo mayor de treinta días, con la autorización de la Asamblea Nacional.
4. Si el Presidente se ausentara por más de diez días, se encargará de la Presidencia el Presidente de la Asamblea Nacional.

Artículo 274. Por falta absoluta del Presidente de la República, asumirá el cargo el Presidente de la Asamblea Nacional, quien será sustituido por su Vicepresidente. Cuando la falta absoluta del Presidente se produjera por lo menos dos años antes de la expiración del periodo presidencial, el Presidente de la Asamblea Nacional, en su condición de encargado de la Presidencia, convocará a elecciones de Presidente para una fecha no posterior a cuatro meses, de modo que el ciudadano electo Presidente tome posesión dentro de los seis meses siguientes a la convocatoria, para el resto del periodo. El decreto respectivo será expedido a más tardar ocho días después de la asunción del cargo por Presidente de la Asamblea Nacional.

Artículo 275. El Presidente de la República solo es responsable en los casos siguientes:

1. Por extralimitación de sus funciones constitucionales.

2. Por actos de violencia o coacción en el curso del proceso electoral; por impedir la reunión de la Asamblea Nacional; por obstaculizar el ejercicio de las funciones de esta o de los demás organismos o autoridades públicas que establece la Constitución.
3. Por delitos contra la personalidad internacional del Estado o contra la Administración Pública.

En los dos primeros casos, la pena será de destitución y de inhabilitación para ejercer cargo público por el término que fije la ley. En el tercer caso, se aplicará el derecho común.

Artículo 276. Constituye el Consejo de Gabinete la reunión del Presidente de la República, quien lo presidirá, con el Primer Ministro y los Ministros de Estado. Este Consejo tendrá como función exclusiva actuar como cuerpo consultivo y coordinador de los asuntos que someta a su consideración el Presidente de la República.

Capítulo II **El Gobierno**

Artículo 277. El Gobierno dirige los asuntos internos y la política exterior de la Nación y es el órgano rector de la Administración Pública.

Artículo 278. El Gobierno está constituido por el Primer Ministro y por los Ministros de Estado. Las ausencias o impedimentos del Primer Ministro serán suplidas por el Ministro que él mismo indique al Presidente de la República o, a falta de esta indicación, por el Ministro que el Presidente designe.

Artículo 279. El Gobierno es políticamente responsable ante el Presidente de la República y ante la Asamblea Nacional.

Artículo 280. El Primer Ministro es nombrado por el Presidente de la República y los Ministros de Estado, serán nombrados por el Presidente a propuesta del Primer Ministro.

Artículo 281. El Primer Ministro tiene las siguientes funciones:

1. Dirigir la política general del Gobierno, coordinando y orientando el ejercicio de las funciones de los Ministros de Estado.
2. Dirigir el funcionamiento del Gobierno y establecer las relaciones de carácter general entre aquel y los demás Órganos del Estado.
3. Garantizar la ejecución de las leyes.
4. Elaborar y ejecutar el Presupuesto General del Estado.
5. Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales.
6. Nombrar a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos públicos o empleos nacionales, cuya provisión no corresponda a otro funcionario o autoridad.
7. Refrendar los decretos y resoluciones que señalen la Constitución y la ley.
8. Ser el portavoz autorizado del Gobierno.
9. Ejercer las demás funciones que tenga atribuidas por la Constitución y la ley.

Artículo 282. Las funciones del Primer Ministro terminarán al ser removido por el Presidente de la República. Los Ministros de Estado cesarán en sus funciones con la remoción del Primer Ministro. En caso de dimisión el Gobierno cesante permanecerá en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno.

Artículo 283. El Consejo de Ministros es la reunión del Primer Ministro, quien lo presidirá, y los demás Ministros de Estado. El Presidente de la República presidirá el Consejo de Ministros, cuando lo solicite el Primer Ministro.

Artículo 284. Son funciones del Consejo de Ministros:

1. Definir las líneas generales de la política gubernamental, así como las de su aplicación.
2. Dirigir y gestionar los servicios públicos.
3. Decidir la procedencia de la solicitud de una moción de confianza a la Asamblea Nacional.

4. Aprobar y remitir al Órgano Legislativo el proyecto del Presupuesto General del Estado para el año Fiscal siguiente, salvo que la fecha de toma de posesión del Presidente de la República coincida con el inicio de dichas sesiones. En este caso, el Primer Ministro deberá hacerlo dentro de los primeros cuarenta días de sesiones.
5. Expedir los reglamentos necesarios para la adecuada ejecución de las leyes, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu.
6. Nombrar embajadores y Ministros plenipotenciarios, con la obligación de dar cuenta a la Asamblea Nacional.
7. Acordar el nombramiento del miembro del Consejo Nacional Electoral que le corresponda con sujeción a la aprobación de la Asamblea Nacional.
8. Acordar el nombramiento del Magistrado del Tribunal Constitucional que le corresponde según esta Constitución.
9. Acordar la celebración de contratos, la negociación de empréstitos y la enajenación de bienes nacionales muebles o inmuebles, según lo determine la ley.
10. Acordar con el Presidente de la República que este pueda transigir o someter a arbitraje los asuntos litigiosos en que el Estado sea parte, para lo cual es necesario el concepto favorable del Procurador General de la Nación.
11. Decretar, bajo la responsabilidad colectiva de todos sus miembros, el estado de urgencia y la suspensión de las normas constitucionales pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en esta Constitución.
12. Requerir de los funcionarios públicos, entidades estatales y empresas mixtas los informes que estime necesarios o convenientes para el despacho de los asuntos que deba considerar, y citar a los funcionarios y a los representantes de las entidades estatales que rindan informes verbales.
13. Negociar y contratar empréstitos; organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar sus servicios; fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes

al régimen de aduanas, con sujeción a las normas previstas en esta Constitución. Mientras el Órgano Legislativo no haya dictado ley o leyes que contengan las normas generales correspondientes, el Órgano Ejecutivo podrá ejercer estas atribuciones y enviará al Órgano Legislativo copia de todos los decretos que dicte en ejercicio de esta facultad.

14. Dictar el reglamento de su régimen interno y ejercer las demás funciones que le señale la Constitución o la ley.

Capítulo III Ministros de Estado

Artículo 285. La distribución de los negocios entre los Ministros de Estado se efectuará de conformidad con la ley, según sus afinidades. No habrá Ministros sin cartera.

Artículo 286. Los Ministros de Estado deben ser panameños por nacimiento, haber cumplido veinticinco años de edad y no haber sido condenados por delito doloso en los diez años previos a su designación.

Artículo 287. No podrán ser nombrados Ministros de Estado los parientes del Presidente de la República dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni ser miembros de un mismo Consejo de Ministros personas unidas entre sí por los expresados grados de parentesco.

Artículo 286. Los Ministros de Estado entregarán personalmente a la Asamblea Nacional un informe o memoria anual sobre el estado de los negocios de su Ministerio y sobre las reformas que juzguen oportuno introducir.

Artículo 287. Los Ministros son individualmente responsables de sus propios actos y por los actos presidenciales que refrendan.

Capítulo IV

Relaciones con la Rama Legislativa

Artículo 288. El Presidente de la República designa al Primer Ministro y a los demás miembros del Consejo de Ministros, en un plazo de diez días, contado a partir de la primera sesión Plenaria de la Asamblea Nacional o de la dimisión del Consejo de Ministros.

Dentro de los diez días de haber asumido el ejercicio de sus funciones el Primer Ministro presentará, en compañía de los demás Ministros, el Programa de Gobierno, a la consideración de la Asamblea Nacional, solicitando la confianza de la Cámara.

El Programa de Gobierno contendrá las principales acciones políticas y legislativas que se pretenden adoptar o proponer al Presidente de la República o a la Asamblea Nacional para la aplicación de la Constitución.

El debate no podrá exceder de tres días y antes de su terminación podrá cualquier grupo parlamentario proponer el rechazo del Programa de Gobierno. Su aprobación exigirá el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional.

Artículo 289. El Gobierno podrá solicitar a la Asamblea Nacional la aprobación de un voto de confianza sobre cualquier asunto de interés nacional o respecto de un proyecto de ley o un paquete de proyectos de leyes.

La Asamblea Nacional deberá conocer inmediatamente y hasta por tres sesiones consecutivas de la moción planteada por el Gobierno.

Artículo 290. La Asamblea Nacional podrá hacer efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los Ministros por separado, mediante la aprobación de una moción de censura sobre la aplicación de su programa o de algún asunto relevante para el interés nacional, por iniciativa de una cuarta parte de los Diputados o de cualquier grupo parlamentario.

Las mociones de censura solo podrán ser consideradas cuarenta y ocho horas después de presentadas y el debate no podrá extenderse

durante más de tres días. Si la moción de censura no fuere aprobada, sus proponentes no podrán presentar otra durante el mismo periodo de sesiones legislativas. Su aprobación requiere del voto afirmativo de la mayoría absoluta de los integrantes de la Asamblea Nacional.

Artículo 291. Los siguientes actos producirán la dimisión del Gobierno:

1. El rechazo del Programa del Gobierno.
2. La no aprobación de una moción de confianza.
3. La aprobación de una moción de censura.

En estos casos el Consejo de Ministros continuará en funciones hasta que sea designado uno nuevo.

Artículo 292. El Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional si está ha rechazado el Programa de Gobierno por tres veces consecutivas.

Artículo 293. El Presidente de la República disolverá obligatoriamente la Asamblea Nacional cuando esta haya negado la confianza o aprobado la censura del Gobierno, acarreado por cualquiera de estos motivos la tercera sustitución del Gobierno.

Artículo 294. El Decreto de disolución del Gobierno que al efecto expida el Presidente de la República contendrá la convocatoria a elecciones para integrar una nueva Asamblea Nacional. Estas elecciones se realizarán dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la disolución, sin que pueda modificarse el régimen electoral preexistente. La Asamblea Nacional así elegida reemplaza a la anterior y completa el periodo constitucional de la Asamblea disuelta.

Artículo 295. No podrá disolverse la Asamblea Nacional más de una vez por año ni durante la vigencia del Estado de Urgencia Nacional. El Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional siempre que la elección pueda celebrarse con una antelación de por lo menos un año de la próxima elección general.

TÍTULO V
RAMA LEGISLATIVA

Capítulo 1°
Asamblea Nacional

Artículo 218. La Rama Legislativa estará constituida por una corporación denominada Asamblea Nacional, cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, mediante votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece.

Los requisitos y procedimientos que se establezcan en la Ley para formalizar la libre postulación serán equivalentes y proporcionales a los que se exijan para la inscripción de los partidos políticos y para la presentación de las postulaciones partidistas en lo que sean aplicables.

Artículo 219. La Asamblea Nacional se compondrá de setenta y nueve Diputados, elegidos en circuitos uninominales y en un solo circuito Nacional. A cada Diputado corresponde un suplente personal elegido el mismo día que este, al cual reemplazará en sus faltas.

Artículo 220. La elecciones para la conformación de la Asamblea Nacional se realizarán el mismo día de la celebración de la segunda vuelta, en el evento de que ningún candidato presidencial haya obtenido la mayoría absoluta de votos válidos en la primera vuelta de la elección presidencial, o quince días después de la elección si el Presidente de la República es elegido en la primera votación.

Artículo 221. A la Asamblea Nacional se integrarán los Diputados, elegidos de conformidad con las bases siguientes:

1. Habrá una circunscripción nacional que elegirá, mediante lista cerrada, cuarenta y un Diputados nacionales, elegidos mediante el sistema de representación proporcional.
2. Habrá treinta y nueve circuitos electorales uninominales que elegirán, mediante boleta única, un solo Diputado por cada cir-

cuito y que corresponden a los circuitos existentes al momento de entrar en vigencia la presente norma.

3. Después de la primera elección de Diputados de que trata el presente artículo, la Ley podrá establecer, para la conformación de los Circuitos uninominales, pautas distintas a las contenidas en esta disposición, pero tomando en cuenta, como punto de partida, para la estructuración de los Circuitos, la división político-administrativa actual de los distritos.

Artículo 222. Los Diputados representan a la Nación, en cuyo interés han de actuar, orientados por los programas de sus respectivos partidos políticos.

Artículo 223. Para ser Diputado se requiere:

1. Ser panameño por nacimiento o naturalización con quince años en residencia en el país después de haber obtenido la naturalización.
2. Ser ciudadano en ejercicio.
3. Haber cumplido por lo menos veintiún años de edad a la fecha de la elección.
4. No haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada proferida por un tribunal de justicia.
5. Residir en la circunscripción por la cual se postula por lo menos durante el año inmediatamente anterior a la postulación.

Artículo 224. El Presidente de la Asamblea Nacional es elegido por toda la duración del respectivo periodo constitucional.

Artículo 225. La Asamblea se reunirá por derecho propio, sin previa convocatoria, en sesiones que durarán ocho meses en el lapso de un año, divididas en dos legislaturas ordinarias de cuatro meses cada una, sin perjuicio de las suspensiones que la Asamblea establezca. Dichas legislaturas se extenderán del primero de julio hasta el treinta y uno de octubre y el dos de enero hasta el treinta de abril.

También se reunirá la Asamblea Nacional en legislatura extraordinaria, cuando sea convocada por el Presidente de la República o por la mayoría absoluta de sus miembros, durante el tiempo que estos señalen, para conocer exclusivamente de los asuntos que sometan a su consideración.

Se denominarán sesiones judiciales las dedicadas al ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales de la Asamblea Nacional, sea cual sea el tiempo en que se celebren y la forma como dicha Asamblea Nacional hubiera sido convocada. Su celebración no alterará la continuidad y la duración de una legislatura, y solo terminará cuando la Asamblea hubiera fallado la causa pendiente. Para ejercer funciones jurisdiccionales, la Asamblea Nacional podrá reunirse por derecho propio sin previa convocatoria.

Por lo menos, una vez por semana, se reservará una sesión de la Asamblea Nacional para las preguntas de los Diputados y a las respuestas de los miembros del Gobierno.

Artículo 226. Los miembros de la Asamblea Nacional no son legalmente responsables por las opiniones que expresen ni por los votos que emitan en el ejercicio de su cargo.

Artículo 227. Los miembros de la Asamblea Nacional tendrán inmunidad desde el momento en que reciban su credencial y durante su mandato. En dicho periodo no podrán ser privados de libertad ni juzgados sin previa autorización de la Asamblea Nacional.

Esta inmunidad no surte efecto en caso de flagrante delito, pero la privación de la libertad en estos casos debe ser notificada a la Cámara y el Diputado será puesto a órdenes de la Asamblea Nacional. Los miembros de la Asamblea Nacional, bajo ningún concepto, tendrán inmunidad civil ni inmunidad penal respecto a las diligencias de investigación adelantadas legítimamente por autoridades competentes, las que deberán solicitar a la Corte Suprema de Justicia autorización para investigar.

En los casos en que un Diputado amparado en la inmunidad parlamentaria no cumpla una sentencia condenatoria de privación de

la libertad, esta no prescribirá para él, y se cumplirá tan pronto pierda el privilegio, por el mero paso del tiempo o por el levantamiento de esta.

Ni la negativa expresa o tácita a levantar la inmunidad ni el archivo de las solicitudes de levantamiento de inmunidad por la Comisión respectiva o por el Pleno de la Asamblea Nacional, extinguen la acción penal contra el Diputado.

Artículo 228. El Diputado y su suplente, cuando este último esté ejerciendo el cargo, no podrán aceptar ningún empleo remunerado público ni privado. Si lo hicieran, se producirá la vacante absoluta del cargo.

Se exceptúan los nombramientos de Ministro, Viceministro, Director General o Gerente de entidades autónomas o semiautónomas y agentes diplomáticos, cuya aceptación produce vacante transitoria por el tiempo que se desempeñe el cargo.

Artículo 229. Los Diputados solo devengarán los emolumentos que señale la ley, los cuales serán imputables al Tesoro Nacional, pero su aumento solo será efectivo después de terminar el periodo de la Asamblea Nacional que lo hubiera aprobado.

El monto al que hace alusión este artículo será único, y queda prohibido recibir del Estado o de particulares ningún otro emolumento durante el periodo del mandato para el cual fue elegido el Diputado.

Artículo 230. Los Diputados no podrán hacer por sí mismos, ni por interpuestas personas, contrato alguno con el organismo del Estado o con instituciones o empresas vinculadas a este, ni admitir de nadie poder para gestionar negocios ante esos órganos, instituciones o empresas. Quedan exceptuados los casos siguientes:

1. Cuando el Diputado hace uso personal o profesional de servicios públicos o efectúe operaciones corrientes de la misma índole con instituciones o empresas vinculadas al Estado.
2. Cuando se trate de contratos con cualquiera de los órganos o entidades mencionadas en este artículo, mediante licitación,

por sociedades que no tengan el carácter de anónimas y de las cuales sea socio un Diputado, siempre que la participación de éste en aquellas sea de fecha anterior a su elección para el cargo.

3. Cuando, mediante licitación o sin ella, celebran contratos con tales órganos o entidades, sociedades anónimas de las cuales no pertenezca un total de más del 20% de acciones del capital social, a uno o más Diputados.

En estos casos el Diputado no tendrá inmunidad para todo lo que se relacione con tales contratos o gestiones.

Ningún Diputado podrá ejercer actividades profesionales durante el periodo de su mandato, y no se aprobarán licencias para ello.

Artículo 231. Los Diputados perderán sus cargos por las siguientes causas:

1. Incurrir en alguna de las causas de incapacidad o incompatibilidad previstas en la Constitución.
2. No tomar posesión del cargo o sobrepasar el número de ausencias previstas en el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional.
3. Inscribirse en un partido distinto de aquel que lo haya postulado en las elecciones o en algún partido, si fuera Diputado de libre postulación.

Artículo 232. La función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución y en especial para lo siguiente:

1. Expedir, modificar, reformar o derogar los Códigos Nacionales.
2. Expedir la Ley general de sueldos propuesta por el Gobierno.
3. Expedir anualmente la Ley general de obras públicas, que deberá aprobarse antes de la aprobación de la Ley de Presupuesto General del Estado.
4. Aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Gobierno. No requerirán aprobación Nacional los instrumentos de Derecho Internacional Público de menor rango, derivados de tratados o

- convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autoricen de modo expreso tal derivación.
5. Intervenir en la aprobación del Presupuesto del Estado, según se establece en esta Constitución.
 6. Declarar la guerra y facultar al Gobierno para concertar la paz.
 7. Decretar amnistía por delitos políticos.
 8. Establecer o reformar, a propuesta del Gobierno, la división política del territorio nacional.
 9. Determinar la ley, el peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda nacional.
 10. Disponer de la aplicación de los bienes nacionales a usos públicos.
 11. Establecer impuestos y contribuciones nacionales, rentas y monopolios oficiales para atender los servicios públicos.
 12. Dictar las normas generales o específicas a las cuales deben sujetarse el Órgano Ejecutivo, las entidades autónomas y semiautónomas, las empresas estatales y mixtas cuando, con respecto a estas últimas, el Estado tenga su control administrativo, financiero o accionario, para los siguientes efectos: negociar o contratar empréstitos; organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de las aduanas.
 13. Crear, a propuesta del Gobierno, la estructura administrativa de ministerios, entidades autónomas, semiautónomas, empresas estatales y demás establecimientos públicos.
 14. Distribuir entre las entidades públicas las funciones y negocios de la Administración, con el fin de asegurar la eficacia de las funciones administrativas.
 15. Organizar los servicios públicos establecidos en esta Constitución; expedir o autorizar la expedición del Pacto Social y los Estatutos de las sociedades de economía mixta y las leyes orgánicas de las empresas industriales o comerciales del Estado, así como dictar las normas correspondientes al régimen laboral de los servidores públicos.
 16. Decretar las normas relativas a la celebración de contratos en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o algunas de sus entidades o empresas.

17. Aprobar o improbar los contratos en los cuales sea parte o tenga interés el Estado o alguna de sus entidades o empresas, si su celebración no estuviera reglamentada previamente conforme al numeral 16 o si algunas estipulaciones contractuales no estuvieran ajustada a la respectiva ley de autorizaciones.
18. Conceder al Gobierno, cuando este lo solicite, y siempre que la necesidad lo exija, facultades extraordinarias precisas, que serán ejercidas, durante el receso de la Asamblea Nacional, mediante Decretos-Leyes.
19. La ley en que se confieren dichas facultades expresará específicamente la materia y los fines que serán objeto de los Decretos-Leyes y no podrá comprender las materias previstas en los numerales 4,5 y 11 de este artículo ni el desarrollo de las garantías fundamentales, el sufragio, el régimen de los partidos y la tipificación de delitos y sanciones. La ley de facultades extraordinarias expira al iniciarse la legislatura ordinaria subsiguiente.

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

Artículo 230. Son funciones judiciales de la Asamblea Nacional:

1. Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra el Presidente de la República y los Magistrados del Tribunal Constitucional, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; juzgarlos si a ellos diere lugar, siempre que dichos actos se hayan realizado mientras ocupaban esos cargos, y constituyan conductas graves e ilegales.
2. Conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra los miembros de la Asamblea Nacional y determinar si hay lugar a formación de causa, caso en el cual autorizará el enjuiciamiento del Diputado de que se trate por el delito que específicamente se le impute.

Artículo 233. Son funciones administrativas de la Asamblea Nacional:

1. Examinar las credenciales de sus propios miembros y decidir si han sido expedidas en la forma que prescribe la ley.
2. Admitir o rechazar la renuncia del Presidente de la República.
3. Conceder licencia al Presidente de la República cuando se la solicite y autorizarlo para ausentarse del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en esta Constitución.
4. Nombrar a tres Magistrados del Tribunal Constitucional con el voto favorable de las tres quintas partes de sus integrantes.
5. Nombrar a un miembro del Consejo General de la Rama Judicial por una mayoría de tres quintas partes de sus integrantes.
6. Nombrar a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia con el voto favorable de las tres quintas partes de sus integrantes.
7. Nombrar a un miembro del Consejo Nacional Electoral con el voto favorable de las tres quintas partes de sus integrantes.
8. Nombrar al Magistrado del Tribunal Electoral y del Tribunal de Cuentas, que le corresponde conforme a esta Constitución, y a sus suplentes.
9. Aprobar o improbar los nombramientos que por disposición de esta Constitución o la ley requieran la ratificación de la Asamblea Nacional.
10. Rehabilitar a los que hayan perdido derechos inherentes a la ciudadanía.
11. Aprobar el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional.
12. Aprobar o rechazar el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, a propuesta del defensor del pueblo.

Artículo 234. Son funciones de control y Fiscalización de la Asamblea Nacional, las siguientes:

1. Aprobar o rechazar el Programa de Gobierno.
2. Votar mociones de confianza y de censura al Gobierno.
3. Formular interpelaciones y exigir el rendimiento de cuentas a los Ministros de Estado y a los Directores de las instituciones autónomas y semiautónomas y además, dar votos de censura

contra los Ministros y Directores cuando estos, a juicio de la Asamblea Nacional, fueren culpables de actos inconstitucionales e ilegales o fueren culpables de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos. Para que el voto de censura produzca la remoción del Ministro de Estado, se requiere que sea propuesto por escrito con seis días de anticipación a su debate, por no menos de un tercio de los Diputados, y aprobado con el voto de la mayoría absoluta de los integrantes de la Asamblea. El Ministro removido no podrá ser nombrado nuevamente como Ministro durante el resto del mandato constitucional del Presidente que lo designó. La censura deberá votarse dentro de las cinco sesiones siguientes a la propuesta de la moción. En caso de aprobarse la moción, el Ministro o Director presentarán su dimisión dentro de los diez días siguientes y el Presidente de la República y el Gobierno nombrarán su sustituto.

4. Nombrar las Comisiones de Investigación sobre cualquier asunto de interés público, para que informen al Pleno.
5. Examinar y aprobar o deslindar responsabilidades sobre la Cuenta General del Tesoro que el Ejecutivo le presente, con el concurso del Contralor General de la República. Con ese propósito, el Ministro responsable de la Economía presentará personalmente ante el Pleno de la Asamblea Nacional la Cuenta General del Tesoro, en marzo de cada año. El Reglamento Interno de la Asamblea Nacional dispondrá lo concerniente a esta comparecencia y a la votación de la Cuenta del Tesoro presentada por el Gobierno.
6. Citar o requerir, a los ciudadanos particulares o a los funcionarios de cualquier jerarquía, incluyendo a aquellos que nombre, apruebe o ratifique el Órgano Legislativo, a los Ministros de Estado, a los Directores generales o gerentes de todas las entidades autónomas, semiautónomas, organismos descentralizados, empresas industriales o comerciales del Estado, así como a los de empresas mixtas, para que rindan los informes verbales o escritos sobre las materias propias de su competencia, que la

- Asamblea Nacional requiera para el mejor desempeño de sus funciones o para conocer los actos de la Administración.
7. Aprobar o rechazar la designación de embajadores hecha por el Gobierno. Para cumplir esta función la comisión permanente responsable de los asuntos internacionales realizará una audiencia pública con el designado, y a más tardar una semana después emitirá una resolución que será comunicada al ministerio responsable de la política exterior del Estado y a la Secretaría General de la Asamblea Nacional para su lectura durante las sesiones plenarias. La resolución sólo será debatida a solicitud expresa de un Diputado, y el Pleno podrá revocarla o ratificarla con el voto favorable de la mayoría de los presentes.
 8. Aprobar, reformar o derogar el decreto de estado de urgencia y la suspensión de las garantías constitucionales, conforme a lo dispuesto en esta Constitución.
 9. Aprobar o improbar los empréstitos celebrados por el Poder Ejecutivo, cuando comprometan sumas iguales o superiores a los cinco millones de balboas.
 10. Para efectuar la contratación de empréstitos en el exterior o de aquellos que, aunque convenidos en el país, hayan de ser financiados con capital extranjero, es preciso que el respectivo proyecto sea aprobado por las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Nacional.

Artículo 235. El Reglamento Interno de la Asamblea Nacional será aprobado o modificado exclusivamente por iniciativa de los miembros de la Cámara, será debatido y aprobado en tres debates según los procedimientos propios del trámite legislativo, pero será sancionado por el Presidente de la Asamblea Nacional y el Secretario General de la Cámara. El Presidente de la Asamblea ordenará su promulgación en la Gaceta Oficial del Estado.

Se reputa al Reglamento Interno de la Asamblea Nacional con jerarquía constitucional, y no podrá contener normas sustantivas que establezcan prerrogativas parlamentarias distintas a las contenidas expresamente en esta Constitución Política.

Las normas que deban regular las relaciones entre la Asamblea Nacional y los recursos humanos adscritos a ella, los derechos de los funcionarios, los mecanismos de contratación pública, las entidades auxiliares de la Asamblea y los asuntos penales, sustantivos o procesales, que deban surtir sus efectos en instancias distintas a la Cámara, serán aprobadas mediante ley.

Artículo 236. El Pleno de la Asamblea Nacional nombrará las comisiones con potestad legislativa plena, de manera que su composición refleje, proporcionalmente, el número de Diputados que lo componen. La delegación deberá ser aprobada por mayoría de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea, y podrá ser reasumida, por la mayoría absoluta de los Diputados.

El Reglamento Interno de la Asamblea Nacional regulará el número de las comisiones y las demás condiciones para la delegación y la reasunción, así como los procedimientos que se aplicarán en estos casos. No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a:

1. Régimen electoral.
2. Creación de los impuestos nacionales o la modificación de los existentes.
3. Reforma de la Constitución Política por cualquiera de métodos previstos en esta Constitución.
4. Aprobación o rechazo de convenios internacionales suscritos por el Ejecutivo.
5. Aprobación del Presupuesto General del Estado.
6. Decretar la enajenación de los bienes propios del Estado.
7. Desarrollar las garantías fundamentales.
8. Establecer tipos y sanciones penales.

Artículo 237. Todas las comisiones de la Asamblea Nacional serán elegidas mediante un sistema que garantice la representación proporcional de todos los grupos parlamentarios que integran la Cámara.

Artículo 238. Es prohibido a la Asamblea Nacional:

1. Reconocer a cargo del Tesoro Público indemnizaciones y pres-

- taciones que no hayan sido previamente declaradas por las autoridades competentes y votar partidas para pagar becas, pensiones, jubilaciones, gratificaciones o erogaciones que no hayan sido decretadas conforme a las leyes generales preexistentes.
2. Decretar actos de proscripción o persecución contra personas o corporaciones.
 3. Exigir al Gobierno comunicación de las instrucciones dadas a los agentes diplomáticos o informes sobre negociaciones que tengan carácter reservado.
 4. Ordenar o autorizar otras partidas y programas no previstos en Presupuesto General del Estado, salvo en casos de emergencia así declarados expresamente por el Gobierno.
 5. Delegar cualquiera de las funciones que le correspondan, salvo lo previsto en esta Constitución.

Capítulo 2º

Formación de las Leyes

Artículo 239. Las leyes que la Asamblea Nacional expida en desarrollo de cualquiera de los numerales del artículo 232 de esta Constitución, así como las leyes orgánicas a que se refiere el artículo 240, requieren para su aprobación el voto favorable, en primer y segundo debates, de la mayoría absoluta de sus miembros y deberán ser propuestas por:

1. Por cualquier Diputado de la Asamblea Nacional.
2. Por el Tribunal Constitucional en materias propias de su competencia.
3. Las Comisiones Permanentes de la Asamblea Nacional.
4. Los Ministros de Estado, con autorización del Consejo de Gabinete.
5. La Corte Suprema de Justicia y el Procurador General de la Nación, en materias propias de su competencia.
6. El Consejo Nacional Electoral, Tribunal Electoral y el Fiscal General Electoral, si se trata de la expedición o reforma del Código Electoral y demás asuntos de su jurisdicción y competencia.
7. El Defensor del Pueblo, si se trata de legislación que impulse el establecimiento o garantía de los derechos fundamentales o en interés del ciudadano.

8. Las demás leyes que dicte la Asamblea Nacional sólo requerirán la aprobación de la mayoría de los Diputados asistentes a las respectivas sesiones y podrán ser propuestas por cualquier Ministro con autorización del Consejo de Gabinete o por uno o más Diputados.
9. Todos los funcionarios con iniciativa legislativa, mencionados en éste artículo, tendrán derecho a voz en las sesiones de la Asamblea Nacional.

Artículo 240. Son leyes orgánicas las que regulan integralmente los órganos del Estado y sus instituciones o dependencias directas; las que organizan los entes autónomos nacionales, provinciales y municipales, así como los servicios públicos; y las que codifican las diferentes ramas del Derecho.

Artículo 241. Al presentar un proyecto de ley a la consideración de la Asamblea Nacional, deberán los proponentes indicar las implicaciones financieras de su aprobación. Ningún proyecto será ley de la República si no ha sido aprobado por la Asamblea Nacional en dos debates, en días distintos y sancionado por el Ejecutivo en la forma que dispone esta Constitución.

Es primer debate de todo proyecto de ley el que se le da en la comisión permanente correspondiente.

Un proyecto de ley puede pasar a segundo debate cuando la mayoría de la Asamblea Nacional, a solicitud de uno de sus miembros, revocare el dictamen de la comisión y diere su aprobación al proyecto.

Artículo 242. Todo proyecto de Ley que no hubiera sido presentado por una de las comisiones será pasado por el Presidente de la Asamblea Nacional a una comisión ad hoc para que lo estudie y discuta dentro de un término prudencial.

Artículo 243. Aprobado un proyecto de Ley pasará al Ejecutivo, y si este lo sancionara lo mandará a promulgar como ley. En caso contrario, lo devolverá con objeciones a la Asamblea Nacional.

Artículo 244. El Ejecutivo dispondrá de un término máximo de treinta días hábiles para devolver con objeciones cualquier proyecto. Si el Ejecutivo una vez transcurrido el indicado término no hubiera devuelto el proyecto con objeciones no podrá dejar de sancionarlo y hacerlo promulgar.

Artículo 245. El Ejecutivo podrá objetar el proyecto de ley por inexecutable o por inconveniente. En ambos casos será remitido a segundo debate, con el único fin de considerar las objeciones formuladas.

Si consideradas por la Asamblea Nacional las objeciones el proyecto fuere nuevamente aprobado por la mayoría absoluta de los Diputados que componen la Asamblea Nacional, el Ejecutivo lo sancionará y promulgará sin poder presentar nuevas objeciones.

Si el proyecto fuera aprobado por la mayoría de los Diputados, el Ejecutivo podrá sancionarlo y promulgarlo, o en caso de subsistir argumentos de inexecutable, remitirlo al Tribunal Constitucional, para que decida.

Artículo 246. El fallo del Tribunal Constitucional que declare el proyecto constitucional, obliga al Ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar.

Artículo 247. Si el Ejecutivo no cumpliera con el deber de sancionar y de hacer promulgar las leyes, en los términos y según las condiciones que este Título establece, la sancionará y hará promulgar el Presidente de la Asamblea Nacional.

Artículo 248. Toda ley será promulgada dentro de los seis días hábiles que siguen al de su sanción y comenzará a regir desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que ella misma establezca que rige a partir de una fecha posterior.

Si el Ejecutivo no cumpliera con el deber de sancionar y de hacer promulgar las Leyes, en los términos y según las condiciones que este Título establece, las sancionará y hará promulgar el Presidente de la Asamblea Nacional.

La sanción o promulgación extemporánea de una ley no determina su inconstitucionalidad, si transcurren seis meses desde su sanción sin ser promulgada, o seis meses desde su aprobación por la Asamblea Nacional sin ser sancionada.

Artículo 249. Las Leyes llevarán numeración consecutiva ilimitada, podrán ser motivadas, y al texto de ellas precederá la siguiente fórmula:

**LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA:**

Artículo 250. Los proyectos y anteproyectos de ley que queden pendientes al vencimiento de un período constitucional, solo podrán ser considerados por la Asamblea Nacional como propuestas nuevas. Esta disposición no se aplicará a los proyectos aprobados en tercer debate ni a los devueltos a la Asamblea Nacional con objeciones por el Órgano ejecutivo, los cuales solo caducarán si no hubieran sido aprobados por el pleno de la nueva Asamblea antes del vencimiento del período de sesiones siguiente a aquel en que fueron devueltos.

Los proyectos de Ley que queden pendientes de segundo o tercer debate continuarán su trámite ordinario en el siguiente período anual de sesiones, salvo cuando se agote el período constitucional de la Asamblea Nacional.

Artículo 251. Las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social, cuando en ellas así se exprese.

**Capítulo 3º
Ley del Presupuesto General del Estado**

Artículo 252. Corresponde al Órgano Ejecutivo la elaboración del proyecto de Presupuesto General del Estado y al Órgano Legislativo su examen, modificación, rechazo o aprobación.

El proyecto de Presupuesto de la Asamblea Nacional, aprobado previamente por su Directiva, será enviado oportunamente al

Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del Estado.

Artículo 253. El Presupuesto es una Ley Orgánica y tendrá carácter anual y contendrá la totalidad de las inversiones, ingresos y egresos del sector público, que incluye las entidades autónomas, semiautónomas y empresas estatales.

Artículo 254. El Órgano Ejecutivo celebrará consultas presupuestarias con las diferentes dependencias y entidades del Estado. La Comisión Permanente responsable de los asuntos presupuestarios de la Asamblea Nacional participará en dichas consultas.

Artículo 255. En el Presupuesto elaborado por el Órgano Ejecutivo los egresos estarán equilibrados con los ingresos y deberá presentarse a la Asamblea Nacional por lo menos tres meses antes de la expiración del Presupuesto del año Fiscal en curso, salvo el inicio de un mandato constitucional, cuando podrá ser presentado a más tardar el 15 de noviembre.

Artículo 256. La Asamblea Nacional podrá eliminar o reducir las partidas de los egresos previstos en el proyecto de Presupuesto, salvo las destinadas al servicio de la deuda pública, al cumplimiento de las demás obligaciones contractuales del Estado y al financiamiento de las inversiones públicas previamente autorizadas por la Ley.

La Asamblea Nacional no podrá aumentar ninguna de las erogaciones previstas en el proyecto de Presupuesto o incluir una nueva erogación, sin la aprobación del Consejo de Gabinete, ni aumentar el cálculo de los ingresos sin el concepto favorable del contralor general de la República.

Si conforme a lo previsto en este artículo, se eleva el cálculo de los ingresos o si se elimina o disminuye alguna de las partidas de egresos, la Asamblea Nacional podrá aplicar las cantidades así disponibles a otros gastos o inversiones, siempre que obtenga la aprobación del Consejo de Gabinete.

Artículo 257. Si el proyecto de Presupuesto General del Estado no fuera votado a más tardar el primer día del año Fiscal correspondiente, entrará en vigencia el proyecto propuesto por el Órgano Ejecutivo, el cual lo adoptará mediante decisión de Consejo de Gabinete.

Artículo 258. Si la Asamblea Nacional rechaza el proyecto de Presupuesto General del Estado, se considera automáticamente prorrogado el Presupuesto del ejercicio anterior hasta que se apruebe el nuevo Presupuesto y también automáticamente aprobadas las partidas previstas en el proyecto de Presupuesto rechazado respecto al servicio de la deuda pública, el cumplimiento de las demás obligaciones contractuales del Estado y el financiamiento de las inversiones públicas previamente autorizadas por la ley.

Artículo 259. Cualquier crédito suplementario o extraordinario referente al Presupuesto vigente, será solicitado por el Órgano Ejecutivo y aprobado por la Asamblea Nacional en la forma que señale la ley.

Artículo 260. La Asamblea Nacional no podrá expedir leyes que deroguen o modifiquen las que establezcan ingresos comprendidos en el Presupuesto, sin que al mismo tiempo establezca nuevas rentas sustitutivas o aumente las existentes, previo informe de la Contraloría General de la República sobre la efectividad Fiscal de estas.

Artículo 261. No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido autorizado de acuerdo con la Constitución o la ley. Tampoco podrá transferirse ningún crédito a un objeto no previsto en el respectivo Presupuesto.

Artículo 262. Todas las entradas y salidas de los tesoros públicos deben estar incluidas y autorizadas en el Presupuesto respectivo. No se percibirán entradas por impuestos que la Ley no haya establecido ni se pagarán gastos no previstos en el Presupuesto.

Capítulo 4º

Parlamento Centroamericano

Artículo 263. Panamá estará representada en el Parlamento Centroamericano por el número de Diputados que los tratados y protocolos correspondientes señalen.

Los Diputados de la República de Panamá en el PARLACEN serán elegidos mediante postulación en lista cerrada y votación popular directa, en circuito único nacional. La adjudicación de los escaños se hará mediante el sistema de representación proporcional.

Artículo 264. El mecanismo de elección de los Diputados de la República de Panamá en el PARLACEN será aplicable a la elección de cualquier otro parlamentario que represente Al Estado en instancias internacionales de integración a las que se adhiera la República de Panamá.

TÍTULO VII

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Capítulo 1º

Rama Judicial

Artículo 289. La Rama Judicial está constituida por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la República y por el Consejo General de la Rama Judicial que ejerce su gobierno y administración.

Los órganos jurisdiccionales están integrados por la Corte Suprema de Justicia y por los tribunales y juzgados que la ley establezca.

Artículo 290. La administración de justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley. También lo será en todo caso respecto de aquellas personas que acrediten insuficiencia de recursos económicos para litigar.

Artículo 291. La Corte Suprema de Justicia estará compuesta del número de Magistrados que determine la Ley, elegidos por mayoría de las tres quintas partes de los miembros de la Asamblea Nacional, para un periodo de siete años, y no podrán ser reelectos. La administración de justicia también podrá ser ejercida por la jurisdicción arbitral conforme lo determine la ley. Los tribunales arbitrales podrán conocer o decidir por si mismos acerca de su propia competencia.

Artículo 292. Cada dos años se designarán dos Magistrados, salvo en los casos en que por razón del número de Magistrados que integren la Corte Suprema de Justicia, se nombren más de dos o menos de dos Magistrados. Cuando se aumente el número de Magistrados de la Corte, se harán los nombramientos necesarios para tal fin, y la ley respectiva dispondrá lo adecuado para mantener el principio de nombramientos escalonados.

Artículo 293. La Corte Suprema de Justicia contará al menos con las siguientes Salas: Civil, Penal, Contencioso Administrativa y de lo Social, formadas por tres Magistrados permanentes cada una. La ley podrá ordenar la creación de nuevas Salas, formadas por tres Magistrados permanentes cada una.

Las decisiones de la Corte Suprema de Justicia son finales, definitivas, obligatorias, salvo lo que disponga el Tribunal Constitucional en materia de garantías.

Artículo 294. Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere:

1. Ser panameño por nacimiento.
2. Haber cumplido cuarenta años de edad.
3. Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos y no haber sido condenado por delito doloso dentro de los diez años anteriores a la designación.
4. Ser graduado en Derecho y haber inscrito el título universitario en la oficina que la ley señale.

5. Haber cumplido un periodo de veinte años durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, o haber sido profesor de Derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria.

Artículo 295. La persona que haya sido condenada por delito doloso, mediante resolución ejecutoriada proferida por un Tribunal de Justicia, no podrá desempeñar cargo alguno en la Rama Judicial.

Artículo 296. La Sala de lo Contencioso Administrativo de Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones, la jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan o que incurran en el ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o entidades nacionales provinciales municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. Para tal fin la Sala, con audiencia del Procurador de la Administración, Procurador General de la Nación, podrá anular los casos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal. Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución, orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica domiciliada en el país.

Artículo 297. Los Magistrados y Jueces principales no podrán desempeñar ningún otro cargo público, excepto el de profesor para la enseñanza del Derecho en establecimientos de educación universitaria, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos.

Artículo 298. Los Magistrados y los Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley, pero los inferiores están obligados a acatar y cum-

plir las decisiones que dicten sus superiores jerárquicos al revocar o reformar, en virtud de recursos legales, las resoluciones proferidas por aquellos.

Artículo 299. Los Magistrados y los Jueces no serán depuestos, suspendidos trasladados ni jubilados en el ejercicio de sus cargos, sino en los casos y con las formalidades que disponga la ley orgánica de la Rama Judicial.

Artículo 300. Los cargos del Órgano Judicial son incompatibles con toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones, con el ejercicio de la abogacía o del comercio y con cualquier otro cargo retribuido.

Artículo 301. Los sueldos y asignaciones de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no serán inferiores a los de los Ministros de Estado. Toda supresión de empleos en la Rama Judicial se hará efectiva al finalizar el periodo correspondiente.

Artículo 302. La Corte Suprema de Justicia y el Procurador General de la Nación formularán los respectivos Presupuestos de la Rama Judicial y del Ministerio Público y los remitirán oportunamente para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del sector público. El Presidente de la Corte y el procurador podrán sustentar, en todas las etapas de estos, los respectivos proyectos de Presupuesto.

Artículo 303. Las leyes procesales que se aprueben se inspirarán entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.
2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos designados en la ley substancial.

Artículo 304. Los Magistrados y Jueces no podrán ser detenidos ni arrestados sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad judicial competente para juzgarlos.

Artículo 305. La ley arbitrará los medios para prestar asesoramiento y defensa jurídica a quienes por su situación económica no puedan procurárselos por sí mismos, a través de los organismos oficiales creados al efecto y por intermedio de las asociaciones profesionales de abogados reconocidas por el Estado.

Artículo 306. Se instituye el juicio por jurados. La Ley determinará las causas que deban decidirse por este sistema.

Capítulo 2º **Ministerio Público**

Artículo 307. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, los Fiscales y personeros y por los demás funcionarios que establezca la ley.

Los agentes del Ministerio Público podrán ejercer por delegación, conforme lo determine la Ley, las funciones del Procurador General de la Nación.

El Ministerio Público contará con agentes itinerantes con carácter permanente, que reemplazarán a los agentes no itinerantes, en las ausencias temporales y en las absolutas mientras se llene la vacante.

Solo podrán crearse personerías y Fiscalías mediante ley.

Artículo 308. Son atribuciones del Ministerio Público:

1. Defender los intereses del Estado o del municipio.
2. Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas.
3. Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales.
4. Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos.
5. Ejercer las demás funciones que determine la ley.

Artículo 309. Para ser Procurador General de la Nación y se necesitan los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Será nombrado por un periodo de ocho años y no podrá ser reelecto.

Artículo 310. Son funciones especiales del Procurador General de la Nación:

1. Acusar ante la Corte Suprema de Justicia a los funcionarios públicos cuyo juzgamiento corresponda a esta Corporación.
2. Velar por que los demás agentes del Ministerio Público desempeñen fielmente su cargo, y que se les exija responsabilidad por faltas o delitos que cometan.

Artículo 311. Rigen respecto a los agentes del Ministerio Público las mismas disposiciones que para los funcionarios judiciales.

Artículo 312. El Procurador General de la Nación y su suplente, serán nombrados por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social de una terna propuesta por el Presidente de la República.

Capítulo 3°

Consejo General de la Rama Judicial

Artículo 313. El Consejo General de la Rama Judicial es el órgano de gobierno de esta y el encargado de la selección y del nombramiento, ascensos, inspección y régimen disciplinario de los Magistrados de los tribunales superiores, Jueces y Fiscales, salvo cuando estos proengan de elección popular.

El Consejo General de la Rama Judicial es independiente y se rige por su ley orgánica.

Artículo 314. La Escuela Judicial del Consejo General de la Rama Judicial se encarga de la formación y capacitación previa y obligatoria de los Magistrados de los tribunales superiores, Jueces y Fiscales, en todos sus niveles, para los efectos de su selección para ocupar estos cargos. Es requisito para el ascenso la aprobación previa de los estudios especiales que al efecto requiera la Escuela.

Artículo 315. Los Jueces de paz son elegidos por votación popular. Esta elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional y la duración en sus cargos serán regulados mediante la respectiva ley orgánica.

La ley puede establecer la elección de los Jueces de primera instancia y determinar los procedimientos pertinentes.

Artículo 316. Son funciones del Consejo General de la Rama Judicial:

1. Nombrar, previo concurso de oposición y evaluación personal, a los Magistrados de los tribunales superiores, Jueces y Fiscales de todos los niveles. Estos nombramientos requieren el voto favorable de los dos tercios de sus miembros.
2. Ratificar a los Magistrados de los tribunales superiores, Jueces y Fiscales de todos los niveles cada seis años. Los no ratificados no podrán reingresar a la Rama Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias.
3. Aplicar la sanción de destitución a los Magistrados de los tribunales superiores, Jueces y Fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado es irrecurrible.
4. Expedir a los Magistrados de los tribunales superiores, Jueces y Fiscales el título oficial que los acredita.
5. Cualquier otra que le asigne la Constitución Política y la ley.

Artículo 317. El Consejo General de la Rama Judicial estará integrado por abogados de reconocida competencia, con más de veinte años de ejercicio profesional, elegidos para un periodo de cinco años de la siguiente manera:

1. Uno elegido por el Presidente de la República.
2. Uno elegido por la Asamblea Nacional por mayoría de las tres quintas partes de sus miembros.
3. Uno elegido, mediante votación secreta, por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.
4. Uno designado por el Presidente de la República de una lista de ocho propuesta por el Procurador General de la Nación.
5. Uno elegido por los miembros del Colegio Nacional de Abogados, mediante votación secreta.
6. Dos designados por la Asamblea Nacional, mediante votación secreta, de una lista de cinco propuestas por las instituciones más representativas del sector laboral y del empresarial.

Artículo 318. Para ser miembro del Consejo General de la Rama Judicial se requieren los mismos requisitos que se exigen para ser miembro de la Corte Suprema de Justicia, gozan de los mismos derechos y prerrogativas que sus miembros y están sujetos a las mismas obligaciones e incompatibilidades.

Artículo 319. Los miembros del Consejo General de la Rama Judicial podrán ser removidos de sus cargos por causa grave, mediante decisión adoptada por la Asamblea Nacional, con el voto de las tres quintas partes de sus miembros.

Artículo 320. No serán revisables en sede judicial las resoluciones del Consejo General de la Rama Judicial en los asuntos relativos a la selección, nombramiento, evaluación y régimen disciplinario de Magistrados y Jueces.

TÍTULO IV DERECHOS POLÍTICOS

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 53. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la participación de los ciudadanos en la formación, ejecución y control de la gestión pública.

Artículo 54. El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. Ninguna persona podrá optar a más de un cargo de elección popular.

Artículo 55. Son electores todos los panameños que hayan cumplido dieciocho años de edad en pleno goce de sus derechos civiles y políticos. El voto en las elecciones para elegir gobiernos locales se hará extensivo a los extranjeros que hayan cumplido dieciocho años

de edad, con las limitaciones establecidas en esta Constitución y en la ley, incluidas las referidas a la expedición de la cédula de identidad y la inclusión en el padrón electoral correspondiente.

Artículo 56. No podrán optar a cargo alguno de elección popular, quienes hayan sido condenados por delitos dolosos en los diez años previos a su postulación.

Artículo 57. Los electores tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el Programa presentado.

Artículo 58. Son medios de participación política los siguientes:

1. La elección de cargos públicos.
2. El referéndum y el plebiscito.
3. La revocatoria popular.
4. La iniciativa legislativa popular y constituyente.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

Capítulo II

Elección de Cargos Públicos

Artículo 59. Las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y honradez del sufragio. Se prohíben:

1. El apoyo oficial directo o indirecto a candidatos a puestos de elección popular, aun cuando fueran velados los medios empleados a tal fin.
2. Las actividades de propaganda y afiliación partidista en las oficinas públicas.
3. La exacción de cuotas o contribuciones a los servidores públicos para fines políticos, aun con el pretexto de que es voluntaria.
4. Cualquier acto que impida o dificulte a un ciudadano obtener, guardar o presentar personalmente su cédula de identidad.

La ley tipificará los delitos electorales y señalará las sanciones respectivas.

Artículo 60. Las condiciones de elegibilidad para ser candidatos a cargos de elección popular, por parte de funcionarios públicos, serán definidas en esta Constitución y en la ley.

Artículo 61. No podrán ser candidatos de elección popular:

1. Quienes al inscribir su candidatura tengan contrato con el Estado, como personas naturales o como representantes o apoderados de personas jurídicas, siempre que el contrato se haya celebrado para la ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales.
2. Quienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con pena de prisión, o por cohecho, enriquecimiento ilícito o peculado.
3. Quienes adeuden pensiones alimenticias.
4. Los Magistrados y Jueces de la Rama Judicial, del Tribunal Electoral y los miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo Nacional Electoral, salvo que hayan renunciado a sus funciones seis meses antes de la fecha señalada para la elección.
5. Los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, y los de periodo fijo, salvo que hayan renunciado con seis meses de anterioridad a la fecha de la inscripción de su candidatura. Los demás servidores públicos y los docentes, podrán ser candidatos y gozarán de licencia sin sueldo desde la fecha de inscripción de sus candidaturas hasta el día siguiente de las elecciones.
6. Los integrantes de los distintos componentes de la Fuerza Pública.

Artículo 62. Se prohíbe el uso de los recursos y las infraestructuras estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para fines de promoción política, en cualquier tiempo, y durante la campaña electoral.

Capítulo III Consultas Populares

Artículo 63. Las consultas populares son referéndums o plebiscitos. Los referéndums tienen efectos obligatorios, y los plebiscitos carácter consultivo. Pueden realizarse a nivel nacional o municipal. Las materias de trascendencia nacional podrán ser sometidas a consultas populares por iniciativa del Presidente de la República; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de las tres quintas partes de sus integrantes, o por solicitud de un número no menor del 10% de los electores inscritos en el Registro Electoral. Las materias de trascendencia municipal podrán ser sometidas a consultas populares por iniciativa del Alcalde, del Consejo Municipal, por acuerdo de las tres quintas partes de sus integrantes, o por solicitud de un número no menor del 10% del total de inscritos en el registro electoral del municipio respectivo.

Artículo 64. La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogación total o parcial de normas jurídicas ante la Asamblea Nacional o por cualquier órgano del Estado con competencias normativas. Esta iniciativa normativa popular deberá contar con el apoyo de un número no inferior al 10% del total de inscritos en el registro electoral de la jurisdicción correspondiente.

Los proponentes de la iniciativa popular normativa participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente, que tendrá un plazo de ciento ochenta días para tratar la propuesta; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia.

Artículo 65. Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieran comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales podrán ser sometidos a referéndum por iniciativa del Presidente de la República, por el voto de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional o por el 15% de los electores inscritos en el registro electoral.

Artículo 66. Serán sometidas a referéndum, para ser derogadas total o parcialmente, las leyes cuya derogación fuera solicitada por iniciativa de un número no menor del 10% de los electores inscritos en el registro electoral o por el Presidente de la República.

También podrán ser sometidas a referéndum la derogación de los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente de la República, cuando fuera solicitado por un número no menor del 5% de los electores inscritos en el registro electoral. Para la validez del referéndum abrogatorio será indispensable la concurrencia del 40% de los electores inscritos en el registro electoral.

Artículo 67. No podrán ser sometidas a referéndum derogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público o las relativas a la organización político-administrativa del país, así como las que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos. No podrá hacerse más de un referéndum abrogatorio en un periodo constitucional sobre la misma materia.

Artículo 68. Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular.

La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse solo un proceso de revocatoria del mandato.

La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al 10% de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Queda exceptuado de esta medida el Presidente de la República.

Artículo 69. El Consejo Nacional Electoral, una vez que conozca la decisión del Presidente de la República, de los municipios, o acepte la solicitud presentada por la ciudadanía, convocará en el plazo de quince días a referéndum, plebiscito o revocatoria del mandato, que deberá efectuarse en los siguientes sesenta días.

Para la aprobación de un asunto propuesto a referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos.

El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento. En el caso de revocatoria del mandato la autoridad cuestionada será cesada de su cargo y será reemplazada por quien corresponda de acuerdo con la Constitución.

Capítulo IV **Partidos Políticos**

Artículo 70. Se garantiza a todos los nacionales el derecho a crear, organizar y desarrollar partidos, y la libertad de afiliarse o de renunciar a estos.

Artículo 71. Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en la ley. Se sustentarán en concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias.

Su organización, estructura y funcionamiento será democrática y sus estatutos garantizarán la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.

Artículo 72. Los partidos políticos serán de ámbito nacional, se registrarán por su declaración de principios y estatutos. Deberán presentar al Consejo Nacional Electoral su declaración de principios ideológicos y el Programa de Gobierno que establezca las acciones básicas que se proponen realizar, estatuto, símbolos, siglas, emblemas, distintivos, miembros de la directiva y mantendrán el registro de sus afiliados.

Artículo 73. No es lícita la formación de partidos que tenga por base el sexo, la etnia, la religión, la provincia, comarca o región o que tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno.

Artículo 74. El Estado sufragará el costo de la organización y funcionamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales. La ley determinará el monto asignado a cada partido político y a los ciudadanos que se postulen como candidatos independientes, asegurando una adecuada proporción en las erogaciones, siempre que obtengan el porcentaje de votación o de adherentes previsto en esta.

Artículo 75. El Estado, a través de los medios de comunicación social, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción y propaganda electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los partidos políticos y los candidatos de libre postulación no podrán, ni directa o indirectamente, contratar publicidad en los medios de comunicación social.

La ley establecerá los supuestos y el procedimiento para que los partidos políticos y los candidatos de libre postulación debidamente inscritos, puedan realizar propaganda electoral en los medios de comunicación social en manos de particulares.

Artículo 76. Los partidos políticos con personería jurídica tienen derecho, en igualdad de condiciones, a utilizar gratuitamente los medios de comunicación social del Estado, en todo tiempo, y a recabar y recibir informes de todas las autoridades públicas sobre cualquier materia de su competencia, que no se refieran a relaciones diplomáticas reservadas.

Artículo 77. Se prohíbe realizar reformas legales en materia electoral durante el año anterior a la celebración de elecciones.

En caso de que la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición afecte el normal desarrollo del proceso electoral, el Consejo Nacional Electoral propondrá a la Asamblea Nacional un proyecto de ley para que esta lo considere en un plazo no mayor de treinta días; de no tratarlo, entrará en vigencia por ministerio de esta constitución.

Artículo 78. La ley establecerá sanciones para quienes incumplan las disposiciones anteriores y determinará los mecanismos de control de la propaganda y del gasto electoral.

TÍTULO V REGIMEN ELECTORAL

Capítulo 1 Disposición General

Artículo 221. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, el ejercicio de los derechos políticos, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía, se establece la Función electoral, integrada por el Consejo Nacional Electoral y un tribunal autónomo denominado Tribunal Electoral.

Ambos órganos tendrán sede en la ciudad de Panamá, jurisdicción nacional, autonomía administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, celeridad y probidad.

El Presupuesto anual destinado al ejercicio de las funciones electorales no será inferior al medio por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central. En los años previos a las elecciones nacionales, ese presupuesto se podrá ver incrementado en función de las necesidades específicas.

Capítulo 2 Consejo Nacional Electoral

Artículo 222. El Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeros principales, no vinculados a partidos u organizaciones políticas, escogidos así: dos por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social, a propuesta de las organizaciones de la sociedad civil y ciudadanas, uno por el Presidente de la República, otro por la Asamblea Nacional por mayoría absoluta de sus miembros y otro por el Consejo General de la Rama Judicial, quienes ejercerán sus funciones por seis años, y se renovarán parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales.

El Presidente y el Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales y ejercerán sus cargos por tres años. El Presidente del Consejo Nacional Electoral será el representante legal de la función electoral.

Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requerirá ser ciudadano panameño, mayor de treinta y cinco años, estar en goce de los derechos políticos y no haber sido condenado, mediante sentencia ejecutoriada por delito doloso.

Artículo 223. El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:

1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a los ganadores de las elecciones.
2. Designar los integrantes de las corporaciones electorales, en las cuales deberá garantizar la representación de los partidos políticos y de los candidatos independientes.
3. Controlar y Fiscalizar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten los Partidos Políticos y los candidatos.
4. Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de los Partidos políticos y las demás que señale la ley.
5. Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la Función electoral, con atención a lo sugerido por el Tribunal Electoral.
6. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.
7. Determinar su organización y formular y ejecutar su presupuesto.
8. Mantener el registro permanente de los partidos políticos y de sus directivas, y verificar los procesos de inscripción.
9. Supervisar a los partidos políticos para garantizar que cumplan con la ley, sus estatutos y reglamentos.
10. Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de la organización y funcionamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales.

11. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de las corporaciones electorales durante los procesos electorales, e imponer las sanciones que correspondan.
12. Organizar y elaborar el registro electoral del país y en el exterior en coordinación con el Registro Civil.
13. Organizar el funcionamiento de un instituto de investigación, capacitación y promoción político-electoral.
14. Efectuar las inscripciones de nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas y hacer las anotaciones procedentes en las respectivas inscripciones.
15. Expedir la cédula de identidad personal.
16. Tramitar los expedientes de las solicitudes de migración y naturalización.

Capítulo 3 **Tribunal Electoral**

Artículo 224. El Tribunal Electoral tendrá jurisdicción en toda la República y se compondrá de tres Magistrados principales, que reúnan los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, designados para un periodo de seis años, sin posibilidad de reelección, así: uno por la Asamblea Nacional, otro por el Presidente de la República y el tercero por la Consejo Nacional de la Rama Judicial, entre personas que no formen parte de la autoridad nominadora. Para cada principal se nombrará en la misma forma un suplente, quien no podrá ser funcionario del Tribunal Electoral.

Artículo 225. El Tribunal Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes:

1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de las corporaciones electorales y los asuntos litigiosos de los partidos políticos.

2. Sancionar por el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales.
3. Determinar su organización, y formular y ejecutar su presupuesto.
4. Sus fallos y resoluciones en materia electoral únicamente son recurribles ante él mismo y, una vez cumplidos los trámites de ley, serán definitivos, irrevocables, obligatorios y de inmediato cumplimiento. Contra estas decisiones solo podrá ser admitido el recurso de inconstitucionalidad.

Capítulo 4

Normas Comunes de Control Político y Social

Artículo 226. Los integrantes del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Electoral serán removidos por el incumplimiento de sus funciones y responsabilidades Constitucionales y legales por la Asamblea Nacional mediante el voto de las tres quintas partes de sus miembros.

Artículo 227. Los órganos electorales estarán sujetos al control social; se garantizará a los partidos políticos y candidaturas la facultad de control y veeduría de la labor de los organismos electorales. Los actos y las sesiones de los organismos electorales serán públicos.

Capítulo 5

Fiscalía General Electoral

Artículo 228. La Fiscalía General Electoral es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo.

Artículo 229. La Fiscalía General Electoral presentará su presupuesto de forma independiente a cualquier otra institución del Estado, y está facultada para ejercer la iniciativa legislativa en materia electoral.

Artículo 230. El Fiscal general Electoral será nombrado por el Presidente de la República sujeto a la ratificación de la Asamblea Nacional, para un periodo de seis años sin posibilidad de reelección; deberá llenar los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y tendrá iguales restricciones. Podrá ser removido por el incumplimiento de sus funciones y responsabilidades constitucionales y legales por la Asamblea Nacional mediante el voto de las tres quintas partes de sus miembros.

Artículo 231. Son funciones de la Fiscalía Electoral:

1. Salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos.
2. Intervenir en los procesos contenciosos administrativos electorales, en defensa de la legalidad.
3. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos- electorales.
4. Perseguir los delitos y contravenciones electorales, ante los Jueces penales electorales mediante delegados, y ante el Tribunal Electoral.
5. Ejercer las demás funciones que señale la ley.

TÍTULO IX INSTITUCIONES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

Capítulo 1 Funciones de Participación Ciudadana y Control Social

Artículo 324. Se garantiza el derecho del pueblo a la participación en todos los asuntos públicos, en su condición de mandante, contralor y Fiscalizador del Poder Público.

Artículo 325. Se crean las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social con el propósito de promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o de-

sarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; Estas instituciones impulsarán e incentivarán la participación ciudadana; protegerán el ejercicio y cumplimiento de los derechos y prevendrán y combatirán la corrupción.

Las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social estarán conformadas por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública, la Contraloría General de la República y las superintendencias. Estas instituciones tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.

Artículo 326. Los representantes de las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social ejercerán sus funciones durante un periodo de cinco años, tendrán las mismas prerrogativas y derechos de los Diputados y podrán ser removidos por la Asamblea Nacional por la mayoría absoluta de sus integrantes. En caso de procederse a la destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación. En ningún caso la Rama Legislativa podrá designar al reemplazo.

Sus integrantes deberán ser panameños en goce de sus derechos políticos y serán seleccionados mediante concurso público de oposición y méritos, en los casos que proceda, con postulación, veeduría e impugnación ciudadana.

Artículo 327. Los titulares de las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social conformarán una instancia de coordinación, y elegirán de entre ellos, cada año, a un Presidente de esta. Serán atribuciones y deberes de la instancia de coordinación, además de los que establezca la ley:

1. Formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción.
2. Coordinar el plan de acción de las instituciones de Participación Ciudadana y Control Social, sin afectar su autonomía.
3. Elaborar el plan nacional de lucha contra la corrupción.

4. Presentar a la Asamblea Nacional propuestas de reformas legales en el ámbito de sus competencias.
5. Informar anualmente a la Asamblea Nacional de las actividades relativas al cumplimiento de sus funciones y cuando esta lo requiera.

Capítulo 2

Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social

Artículo 328. Se crea el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social a fin de promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana. Para estos efectos, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones.

El Consejo se integrará por siete consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a un Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su periodo.

La selección de los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley.

Artículo 329. Serán deberes y atribuciones del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley:

1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.
2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar en los procesos de veeduría ciudadana y control social.

3. Instar a las demás entidades que conforman las instituciones de Participación Ciudadana para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.
4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.
5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.
6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando mediante sentencia ejecutoriada se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.
7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.
8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley.
9. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.
10. Designar al procurador general de la Nación y a los Directores generales de las superintendencias de entre las ternas propuestas por el Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.
11. Designar al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
12. Designar a dos consejeros del Consejo Nacional Electoral, luego de cumplir el correspondiente proceso de selección.

Artículo 330. Para cumplir sus funciones de designación el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social organiza-

rá comisiones ciudadanas de selección, que serán las encargadas de llevar a cabo, en los casos que corresponda, el concurso público de oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana.

Las comisiones ciudadanas de selección se integrarán por un delegado por cada Rama del Estado e igual número de representantes por las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos que determinen el Consejo y la ley. Los candidatos serán sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana. Las comisiones serán dirigidas por uno de los representantes de la ciudadanía, que tendrá voto dirimente, y sus sesiones serán públicas.

Artículo 331. En los casos de selección por concurso de oposición y méritos de una autoridad, el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social escogerá a quien obtenga la mejor puntuación en el respectivo concurso e informará a la Asamblea Nacional para que proceda a la toma de posesión de la autoridad respectiva.

Quienes se encuentren en ejercicio de sus funciones no podrán presentarse a los concursos públicos de oposición y méritos convocados para designar a sus reemplazos.

Capítulo 3 **Superintendencias**

Artículo 332. Las Superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general.

Las Superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley.

Las Superintendencias serán dirigidas y representadas por los Superintendentes. La ley determinará los requisitos que deban cumplir quienes aspiren a dirigir estas entidades.

Los superintendentes serán nombrados por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará el Presidente de la República, conformada con criterios de especialidad y méritos y sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana.

Capítulo 4

Defensoría del Pueblo

Artículo 333. La Defensoría del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito de la Asamblea Nacional, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucción de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución, así como los derechos previstos en los convenios internacionales de derechos humanos y la ley, mediante el control de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos.

Las decisiones del titular de la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de sus funciones, no son susceptibles de recursos ni de acciones administrativas o jurisdiccionales.

Artículo 334. El titular de la Defensoría del Pueblo es designado por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social y removido por la Asamblea Nacional con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros. Goza de los mismos derechos y prerrogativas de los Diputados. Durará en su cargo cinco años y puede ser reelegido por una sola vez.

Artículo 335. El defensor del pueblo deberá presentar ante el Pleno de la Asamblea Nacional un informe anual sobre la situación de los derechos humanos en el país, y el funcionamiento de la Administración Pública.

El defensor del pueblo podrá ser parte legítima en los procesos de constitucionalidad y de legalidad.

Artículo 336. Son requisitos para ser designado defensor del pueblo los siguientes:

1. Ser panameño.
2. Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
3. Ser mayor de treinta años.
4. No haber sido condenado, mediante sentencia ejecutoriada, por delito doloso.
5. Tener solvencia moral y prestigio reconocido.
6. Acreditar amplia trayectoria en la defensa de los derechos humanos.

Artículo 337. La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley orgánica. Corresponde a la Asamblea Nacional aprobar o rechazar, mediante resolución, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, a propuesta del defensor del pueblo.

Capítulo 5

Contraloría General de la República

Artículo 338. La Contraloría General de la República es un organismo técnico independiente, responsable del control de la utilización de los recursos estatales, y de la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas que dispongan de recursos públicos, cuya dirección estará a cargo de un funcionario público que se denominará Contralor General, secundado por un subcontralor, quienes serán nombrados por un periodo igual al del Presidente de la República, dentro del cual no podrán ser suspendidos ni removidos sino por la Asamblea Nacional mediante el voto de la tres quintas partes de sus miembros. Ambos serán nombrados para que entren en funciones a partir del primero de enero del año siguiente al inicio de cada periodo presidencial.

Artículo 339. Para ser Contralor y Subcontralor de la República se requiere:

1. Ser panameño por nacimiento.
2. Tener título universitario.
3. Tener por lo menos treinta y cinco años de edad.
4. No haber sido condenado por el Órgano Judicial con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada proferida por un tribunal de justicia.

Artículo 340. Son funciones de la Contraloría General de la República, las siguientes:

1. Llevar las cuentas nacionales, incluso referentes a las deudas interna y externa.
2. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas de los responsables del manejo de fondos o bienes públicos, e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
3. Ejercer el control Fiscal de forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que disponga la ley. La vigilancia Fiscal incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.
4. Examinar, intervenir y fenecer las cuentas de los funcionarios públicos, entidades o personas que administren, manejen o custodien fondos u otros bienes públicos y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan actuado.
5. Realizar inspecciones e investigaciones tendientes a determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos y, en su caso, presentar las denuncias respectivas.
6. Recabar de los funcionarios públicos los correspondientes informes sobre la gestión Fiscal de las dependencias públicas, nacionales, provinciales, municipales, autónomas o semiautónomas, de las empresas estatales y a toda persona o entidad privada que administre fondos o bienes públicos.
7. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionados con los

- aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia competen al Ministerio Público.
8. Establecer y promover la adopción de las medidas necesarias para que se hagan efectivos los créditos a favor de las entidades públicas.
 9. Demandar la declaratoria de inconstitucionalidad, o de la ilegalidad, según los casos, de las leyes y demás actos violatorios de la Constitución o de la ley que afecten patrimonios públicos.
 10. Informar a la Asamblea Nacional y al Órgano Ejecutivo sobre el estado financiero de la Administración Pública, y emitir concepto sobre la viabilidad y conveniencia de la expedición de créditos suplementarios o extraordinarios.
 11. Dirigir y formar la estadística nacional.
 12. Nombrar los empleados de sus departamentos de acuerdo con esta Constitución y la ley.
 13. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control Fiscal de todas las entidades públicas.
 14. Presentar al Gobierno y a la Asamblea Nacional el informe anual de sus actividades.
 15. Comparecer a la Asamblea Nacional cuando sean citados, y a la sesión en la que el Ministro responsable de Economía y Finanzas exponga la liquidación del Presupuesto General del Estado.
 16. Emitir concepto sobre la calidad y eficiencia del control Fiscal interno de las instituciones y organismos del Estado.
 17. Presentar para su juzgamiento, a través del Tribunal de Cuentas, las cuentas de los agentes y servidores públicos de manejo cuando surjan reparos por razón de supuestas irregularidades.
 18. Las demás que señale la ley.

Artículo 341. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas panameñas.

Artículo 342. La ley determinará la forma y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

Artículo 343. Los resultados de las investigaciones preliminares adelantadas por la Contraloría tendrán valor probatorio ante el Ministerio público, la Jurisdicción de Cuentas y el juez competente.

Capítulo 6 **Tribunal de Cuentas**

Artículo 344. Con el objeto de garantizar la honradez y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, se establece un tribunal autónomo, denominado Tribunal de Cuentas. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo, el cual vigilará y Fiscalizará los hechos y actos jurídicos relacionados con la gestión de los recursos públicos, y determinará la responsabilidad patrimonial que de los actos de gestión pueda derivarse.

El Tribunal de Cuentas tendrá jurisdicción en toda la República y se compondrá de tres Magistrados que reúnan los mismos requisitos que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, los cuales serán designados para un periodo de seis años y no podrán ser reelegidos, así: uno por el Presidente de la República, otro por la Asamblea Nacional y el tercero por el Consejo Nacional de la Rama Judicial, entre personas que no formen parte de la autoridad nominadora. Para cada principal se nombrará en la misma forma un suplente, quien no podrá ser funcionario del Tribunal de Cuentas.

Los Magistrados del Tribunal de Cuentas son responsables ante la Corte Suprema de Justicia por las faltas o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones y les son aplicables las incompatibilidades propias de los miembros del Órgano Judicial.

Artículo 345. En el proceso de cuentas, los intereses públicos estarán representados, en todas las instancias, por un Fiscal de Cuentas, designado, para un periodo de cinco años, por el Contralor General de la República y ratificado por la Asamblea Nacional.

El Fiscal tendrá un suplente, que lo reemplazará en los casos de ausencia temporal o accidental, y que será designado de igual forma que el Fiscal.

El Fiscal de Cuentas deberá cumplir con los mismos requisitos que los Magistrados del Tribunal de Cuentas.

Artículo 346. Los servidores públicos, autoridades y agentes de manejo de fondos o bienes públicos responderán con su patrimonio por las lesiones al patrimonio del Estado en las que, por culpa grave o dolo, sean hallados responsables.

Las decisiones de segunda instancia serán recurribles ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con lo que al efecto disponga la ley.

TÍTULO X JURISDICCION CONSTITUCIONAL

Capítulo 1 Principios

Artículo 347. La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del Poder Público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del Poder Público.

Artículo 348. El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; los decretos y reglamentos; las ordenanzas provinciales; los acuerdos y las resoluciones municipales; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, el Tribunal Constitucional, los Jueces, autoridades administrativas y

servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos locales.

Artículo 349. Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Los Jueces, autoridades administrativas y servidores públicos aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desestimar la acción interpuesta en su defensa ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

Artículo 350. Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

Artículo 351. Cuando un juez, de oficio o a petición o de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente al Tribunal Constitucional que, en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

Capítulo 2

Tribunal Constitucional

Artículo 352. Se crea el Tribunal Constitucional como órgano independiente y especializado para atender a la guarda de la integridad de la Constitución. Su presupuesto será independiente al de cualquier otro órgano del Estado.

Artículo 353. El Tribunal Constitucional estará integrado por cinco Magistrados elegidos por periodos de siete años y se renovará periódicamente de forma escalonada. Sus integrantes deberán ser nombrados entre juristas de reconocida competencia con más de veinte años de ejercicio profesional y no podrán ser reelectos.

Artículo 354. Los miembros del Tribunal Constitucional serán designados así:

1. Tres elegidos por la Asamblea Nacional con el voto favorable de las tres quintas partes de sus integrantes.
2. Uno designado por el Presidente de la República.
3. Uno designado por el Consejo General de la Rama Judicial.

Artículo 355. La condición de miembro del Tribunal Constitucional es incompatible con todo mandato representativo; con los cargos políticos o administrativos; con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato y con el empleo al servicio de estos; con el ejercicio de las carreras judicial y Fiscal, y con cualquier actividad profesional o mercantil.

Los miembros del Tribunal Constitucional tendrán los mismos beneficios, derechos y prerrogativas y las incompatibilidades de los miembros de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 355. Los miembros del Tribunal Constitucional serán independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato.

Artículo 356. Para ser Magistrado del Tribunal Constitucional se requiere:

1. Ser panameño por nacimiento.
2. Haber cumplido cuarenta años de edad.
3. Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos y no haber sido condenado por delito doloso.
4. Ser graduado en Derecho y haber inscrito el título universitario en la oficina que la ley señale.
5. Haber cumplido un periodo de veinte años durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, o haber sido profesor en Derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria.

Artículo 357. El Presidente del Tribunal Constitucional será nombrado entre sus miembros por un periodo de dos años.

Artículo 358. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio nacional y es competente para:

1. Conocer y decidir, en única instancia, con opinión del Procurador General de la Nación, la acción de inconstitucionalidad de las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante el Tribunal Constitucional cualquier persona. El efecto de la declaración de inconstitucionalidad consistirá en la invalidez del acto normativo impugnado.
2. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.
3. Conocer y decidir, con opinión del Procurador General de la Nación, cuando en un proceso público, el funcionario encargado de impartir justicia advirtiere, de oficio o a petición de parte, que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso, de cuya validez depende el fallo, puede ser inconstitucional o contraria a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución. En estos casos, el juzgador someterá la cuestión al conocimiento del Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos.

4. Conocer y decidir, con opinión del Procurador General de la Nación de las objeciones de inexecutable presentadas por el Presidente de la República.
5. Conocer del recurso de amparo de derechos fundamentales, en los casos señalados en esta Constitución y la ley.
6. Conocer del recurso de habeas corpus, en los casos establecidos en esta Constitución y la ley.
7. Conocer del recurso de hábeas data.
8. Dirimir los conflictos de competencia o de atribuciones entre los órganos del Poder Público creados por la Constitución.
9. Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión no apliquen, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por el Tribunal Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, el Tribunal, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley.
10. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional.
11. De las demás materias que le atribuyan la Constitución o la ley.

Artículo 359. En los procesos de inconstitucionalidad en contra de leyes formales se tendrá como sujeto demandado a la Asamblea Nacional, por lo cual se le notificará para que exprese cuanto tenga por conveniente a la interpretación constitucional y en cuyo concepto podrá aportar copia de los anales legislativos.

Quando el proceso por inconstitucionalidad sea en contra de actos administrativos se correrá traslado, por conducto del Primer Ministro, a la autoridad que emitió el acto, para que exprese cuanto considere conveniente a la interpretación constitucional.

El Tribunal Constitucional decidirá aun en caso de no recibir informe de las autoridades mencionadas.

Artículo 360. Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en la Gaceta Oficial con los salvamentos de voto, totales o parciales, si los hubiere. Tienen valor de cosa juzgada a partir del momento de su publicación y no cabe recurso alguno contra ellas.

Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho tienen plenos efectos frente a todos. Salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad.

Artículo 361. Una ley orgánica regulará el funcionamiento del Tribunal Constitucional, el estatuto de sus miembros, el procedimiento ante este y las condiciones y requisitos para el ejercicio de las acciones.

Artículo 362. Agotada la jurisdicción interna, quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce, puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos, de conformidad con los tratados y convenios de los que la República de Panamá es parte.

Capítulo tercero

Reforma de la Constitución

Artículo 363. La modificación de uno o varios artículos de la Constitución que no altere la estructura fundamental del Estado o sus elementos constitutivos, el sistema de gobierno, el régimen electoral, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referéndum solicitado por el Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.
2. Por iniciativa de un número no inferior al treinta por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo imposterable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero.

La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

Artículo 364. La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa del Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría absoluta de los integrantes de la Asamblea Nacional.

La iniciativa de reforma constitucional será aprobada por la Asamblea Nacional en tres debates por la mayoría absoluta de sus miembros en una legislatura y aprobado, igualmente, en tres debates, por la mayoría absoluta de sus integrantes, en la legislatura inmediatamente siguiente. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum que se celebrará en la fecha que señale la Asamblea Nacional, dentro de un plazo no mayor de tres meses contados desde la aprobación del Acto Constitucional por la segunda legislatura. Para la aprobación en referéndum se requerirá más de la mitad de los votos válidos emitidos.

Artículo 365. El Tribunal Constitucional determinará, previamente, cuál de los procedimientos previstos en este capítulo corresponde en cada caso.

Artículo 366. Podrá adoptarse una nueva Constitución a través de una Asamblea Constituyente, que podrá ser convocada por el Presidente de la República, ratificada por la mayoría absoluta del Órgano Legislativo, por las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, o por iniciativa ciudadana la cual deberá ser acompañada por las firmas de por lo menos, el quince por ciento de las personas inscritas en el registro electoral correspondiente al 31 de diciembre del año anterior a la solicitud. En este último caso, los peticionarios tendrán hasta doce meses para cumplir con este requisito. Esta convocatoria será sometida a consulta ciudadana. La

consulta deberá incluir el número y la forma de elección de los constituyentes y las reglas del proceso electoral.

La nueva Constitución, aprobada con arreglo a este procedimiento requerirá para su entrada en vigencia, ser aprobada mediante referéndum convocado por el Consejo Nacional Electoral, por más de la mitad de los votos válidos emitidos. Los poderes constituidos no podrán en ninguna forma impedir las decisiones de la Asamblea Constituyente.

El acto constitucional aprobado con arreglo a cualquiera de los procedimientos señalados en este capítulo, empezará a regir a partir de su promulgación en la Gaceta Oficial, lo cual deberá hacerse por la Rama Ejecutiva, dentro de los diez días hábiles que siguen a su aprobación, sin que la publicación posterior a dicho plazo sea causa de inconstitucionalidad.

TÍTULO XI ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

Capítulo 1 Principios Generales

Artículo 367. Se instituye la descentralización como un instrumento de organización democrática y como política permanente y obligatoria del Estado con la finalidad de alcanzar el desarrollo integral del país.

Para garantizar el cumplimiento de estos fines el Órgano Ejecutivo realizará el proceso de descentralización mediante etapas y en forma progresiva y ordenada, con base en los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, de manera que se garantice una adecuada asignación de competencias y la transferencia de recursos del Gobierno Central a los Gobiernos Locales.

Artículo 368. El territorio del Estado panameño se divide en Provincias y Comarcas, estas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos y Comunidades Locales.

Artículo 369. Los Gobiernos Autónomos Locales gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la separación del territorio nacional. Constituyen Gobiernos Autónomos Locales los Consejos Provinciales, los Consejos Municipales, las Juntas Comunales y las Juntas Locales.

Artículo 370. El régimen de los Gobiernos Autónomos Locales se regirá por su respectiva ley orgánica. El Ministerio con la atribución de coordinar las relaciones con los Gobiernos Locales creará una institución pública responsable de establecer un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.

Artículo 371. Los Gobiernos Autónomos Locales de las Provincias, Comarcas, municipios y Corregimientos tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las Juntas Locales tendrán facultades reglamentarias. Todos los Gobiernos Autónomos Locales ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Artículo 372. La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Capítulo 2 **Organización Territorial**

Artículo 373. El Estado se organiza territorialmente en Provincias, Comarcas, Municipios y Corregimientos. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales.

Artículo 374. Dos o más Provincias o Municipios podrán agruparse y formar mancomunidades, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración. Su creación, estructura y administración serán reguladas por la ley.

Artículo 375. Se reconocen las comunidades, campos, caseríos, barrios y sectores urbanos y rurales, los cuales podrán organizarse en Juntas Locales. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean considerados como unidades básicas de participación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados y en el sistema nacional de planificación.

Artículo 376. Los Corregimientos cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una zona fronteriza limítrofe, recibirán atención preferencial para afianzar la identidad nacional, una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que preserven la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos.

Capítulo 3

Gobiernos Autónomos Locales

Artículo 377. En cada Provincia se elegirá un Gobernador y un Vicegobernador por votación popular directa para un periodo de tres años y no podrán ser reelectos de manera inmediata. El Gobernador de la Provincia y los Alcaldes de Distrito asistirán con derecho a voz a las reuniones del Consejo Provincial. El Gobernador será la máxima autoridad administrativa de la Provincia y en sus ausencias temporales o definitivas será reemplazado por el Vicegobernador.

Artículo 378. En cada Provincia funcionará un Consejo Provincial, integrado por todos los Representantes de Corregimiento de la respectiva Provincia y por Representantes elegidos de entre quienes presidan las Juntas Locales, de acuerdo con la ley. Las Provincias tendrán el número de Distritos que la ley disponga.

Cada Consejo Provincial elegirá su Presidente y su Junta Directiva dentro de los respectivos Representantes de Corregimiento y dictará su reglamento interno.

Artículo 379. Cada Municipio tendrá un Consejo Municipal, que estará integrado por el Alcalde y los Concejales o Representantes de Corregimiento elegidos por votación popular. El Alcalde será su máxima autoridad administrativa. El Alcalde es el jefe de la administración municipal y será electo mediante votación popular directa por un periodo de tres años, sin posibilidad de reelección inmediata.

Artículo 380. Cada Corregimiento tendrá una Junta Comunal presidida por el Representante de Corregimiento e integrada por lo menos con seis ciudadanos residentes en el Corregimiento escogidos mediante elección popular. La ley regulará la conformación, atribuciones y responsabilidades de las Juntas Comunales y Locales.

Los Corregimientos serán creados mediante ley a iniciativa del Órgano Ejecutivo. Sin embargo, no podrán crearse nuevos Corregimientos, si dentro de las áreas demarcadas con ese propósito no se reúnen poblaciones superiores a las cinco mil personas, ni en los casos en que, reuniéndolas, dejen a las áreas de las que se separan con poblaciones menores a esa cantidad.

Artículo 381. Cada Corregimiento elegirá un Representante y su suplente por votación popular directa, para un periodo de tres años y no podrán ser reelegidos de manera inmediata.

Artículo 382. Para ser Representante de Corregimiento se requiere:

1. Ser panameño.
2. Haber cumplido dieciocho años de edad.
3. No haber sido condenado por la comisión de delito doloso en los diez años inmediatamente anteriores a su elección.
4. Ser residente del Corregimiento que representa por lo menos el año inmediatamente anterior a la elección.

Artículo 383. La representación se perderá por las siguientes causas:

1. Renuncia.
2. Cambio de residencia a otro corregimiento.
3. Condena judicial que ordene expresamente la pérdida del cargo.
4. Revocatoria popular del mandato, conforme lo reglamente la ley.

Artículo 384. Cuando se produzca vacante absoluta, deberán celebrarse elecciones dentro de los dos meses siguientes para elegir un nuevo Representante.

Artículo 385. Los Representantes de Corregimiento ni sus Suplentes podrán ser nombrados en cargos públicos ni prestar servicios de ningún tipo que sean remunerados por el Estado. La infracción de este precepto vicia de nulidad el nombramiento o contratación, y conlleva la obligación de devolver al Tesoro los pagos recibidos.

Producirá vacante absoluta del cargo de Representante de Corregimiento, si el nombramiento a que hace alusión el párrafo anterior se realiza en el Órgano Judicial, en el Ministerio Público o en la jurisdicción electoral; y vacante transitoria, la designación para Ministro de Estado, jefe de Institución Autónoma o Semiautónoma, de Misión Diplomática y gobernador.

Artículo 386. Los Representantes de Corregimiento devengarán una remuneración que será pagada por el Tesoro Nacional o Municipal, según determine la ley, y serán inviolables por las opiniones y votos vertidos en ejercicio de sus funciones.

Capítulo 4

Distribución de competencias

Artículo 387. El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.

Artículo 388. El Gobierno Central tendrá competencias exclusivas sobre:

1. La defensa nacional, protección interna y orden público.
2. Las relaciones internacionales.
3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.
4. La planificación nacional.
5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria y fiscal ; comercio exterior y endeudamiento.
6. Las políticas de educación, salud, seguridad social y vivienda.
7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.
8. El manejo de desastres naturales.
9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.
10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos.
11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.
12. El control y administración de las empresas públicas nacionales.

Artículo 389. Los Gobiernos Provinciales y Comarcales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo provincial y comarcal formulando los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, comunal y local.
2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial y comarcal, que no incluya las zonas urbanas.
3. La gestión ambiental provincial y comarcal.
4. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
5. Fomentar la actividad agropecuaria.
6. Fomentar las actividades productivas provinciales.
7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán Ordenanzas Provinciales.

Artículo 390. Los Gobiernos Municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo municipal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, comarcal y local, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el municipio.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro del respectivo territorio municipal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán Acuerdos y Decretos Municipales.

Artículo 391. Los Gobiernos de las Juntas Comunales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo local y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno municipal y provincial.
2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la comunidad, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad local.
4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunidades, barrios, campos, caseríos y asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.
7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán Acuerdos y Resoluciones.

Artículo 392. La ley determinará los casos excepcionales, el procedimiento y la forma de control, en los que por omisión o deficiente ejecución de una competencia se podrá intervenir en la administración y gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado en esa competencia, en forma temporal y subsidiaria, hasta que se supere la causa que motivó la intervención.

Artículo 393. El Sistema Nacional de Competencias contará con un organismo técnico conformado por un representante de cada nivel de gobierno, que tendrá las siguientes funciones:

1. Regular el procedimiento y el plazo máximo de transferencia de las competencias exclusivas, que de forma obligatoria y progresiva deberán asumir los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Los gobiernos que acrediten tener capacidad operativa podrán asumir inmediatamente estas competencias.
2. Regular el procedimiento de transferencia de las competencias adicionales que señale la ley a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado.
3. Regular la gestión de las competencias concurrentes entre los diferentes niveles de gobierno, de acuerdo con el principio de subsidiariedad y sin incurrir en la superposición de competencias.
4. Asignar las competencias residuales a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia.
5. Resolver en sede administrativa los conflictos de competencia que surjan entre los distintos niveles de Gobierno, de acuerdo con los principios de subsidiariedad y competencia, sin perjuicio de la acción ante la Corte Constitucional.

Capítulo 5 **Régimen Económico**

Artículo 394. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.

Artículo 395. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados participarán de por lo menos el 15% de ingresos permanentes y de un monto no inferior al 5% de los no permanentes correspondientes al Gobierno Central, excepto los de endeudamiento público.

Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la Cuenta General del Tesoro Nacional a las cuentas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Artículo 396. La distribución de los recursos entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios:

1. Tamaño y densidad de la población.
2. Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
3. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo Fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.

Artículo 397. Las competencias que asuman los Gobiernos Autónomos Descentralizados serán transferidas con los correspondientes recursos. No habrá transferencia de competencias sin la transferencia de recursos suficientes, salvo expresa aceptación de la entidad que asuma las competencias.

Los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizadas en el ámbito territorial de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se cuantificarán por un organismo técnico, que se integrará en partes iguales por delegados del Ejecutivo y de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de acuerdo con la ley orgánica correspondiente.

Únicamente en caso de catástrofe existirán asignaciones discrecionales no permanentes para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Artículo 398. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados en cuyo territorio se exploten o industrialicen recursos naturales no renovables tendrán derecho a participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad, de acuerdo con la ley.

BIBLIOGRAFÍA

1. Bovero, Michelangelo. Estrategias y Propuestas para la Reforma del Estado. Sobre el presidencialismo y otras malas ideas. Reflexiones a partir de la experiencia italiana. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 2002. P. 15.
2. Sartori, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Fondo de Cultura Económica. México. 1994. P.197.
3. Alexy, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Editorial Trotta, CEC, Madrid. 2007.
4. González Montenegro, Rigoberto. La Problemática de la Reforma Constitucional. Litho Editorial Chen, Panamá, 2011, p.32.
5. Quintero, César. Crítica a la Teoría Tradicional del Poder Constituyente. Editorial Portobello, Panamá, 1998, p.51
6. González Cárdenas, Diego. Unidad Popular Constituyente: La construcción de un nuevo bloque histórico. www.rebellion.org. 05/03/2013.
7. Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional Comparada. Fondo de cultura económica. México. 1994. p.148, 149.
8. Emmanuel Sieyès, Que es el Tercer Estado. Universidad Nacional autónoma de México, México, 1983, pp. 67, 68.
9. Linz, Juan. Los peligros del presidencialismo, en Linz, Juan y otros. Reformas al presidencialismo en América Latina ¿Presidencialismo o Parlamentarismo? Edita Comisión Andina de Juristas y Editorial Jurídica Venezolana; Caracas, 1993 pp.33 y ss.
10. Alexander Cockburn. "Tan radical como la realidad misma". After the fall: the fairlure o comunism and the future of socialism, Verso, London, 1991, p. 167.
11. Chalot, Jean. La politique en France. Editions de fallois, Paris, 1994, p.188.
12. Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, quinta edición española, Ediciones Ariel, Barcelona 1970. Pp. 294 y ss.
13. Sartori, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Fondo de Cultura Económica. México, 1994.p.141.
14. Burdeau, Georges. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editora Nacional, Madrid, España. 1981. P. 664.
15. Nogueira Alcalá, Humberto. Informe a la Comisión especial de modernización del régimen político chileno sobre perfeccionamiento del sistema constitucional, con especial referencia en el tipo de gobierno. Centro de Estudios Constitucionales, Universidad de Talca. Estudios Constitucionales, año 6, No.2, 2008, p. 509.
16. Willibald, Sonnleitner. Las Reformas Electorales en Panamá. Claves de Desarrollo Humano para la Toma de Decisiones. Cuaderno de Desarrollo Humano No.1. Publicado por el Tribunal Electoral de Panamá y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2010. Pp. 19,20.

17. Gargarella, Roberto. Cambiar la letra, cambiar el mundo. Artículo en el diario El País, España, 13/10/2008.
18. Viciano Roberto, Martínez Dalmau, Rubén. El constitucionalismo necesario y los procesos constituyentes latinoamericanos. El nuevo constitucionalismo en América Latina. I edición, Corte Constitucional de Ecuador, Quito, 2010. p. 28.
19. Pisarello, Gerardo. Un Largo termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático. Editorial Trotta S. A., Madrid, 2011. p. 209.
20. De Cabo, Antonio. Venezuela a Contracorriente. Las transformaciones institucionales. Editorial Icaria, Barcelona, 2007, p. 40.
21. Pisarello, Gerardo. Procesos Constituyentes. Caminos para la ruptura democrática. Editorial Trotta, Madrid, 2014, p.p.15, 16.
22. Schneider, Hans Peter. Democracia y Constitución. Centro de Estudios constitucionales, Madrid, 1991, p. 49.



El Dr. LUIS MANUEL ADAMES GONZÁLEZ es Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas, egresado de la Universidad de Panamá; Doctor en Derecho “CUM LAUDE”, especializado en Derecho del Trabajo, por la Universidad Complutense de Madrid, España; Diplomado en Derecho Aeronáutico, del

Espacio y de la Aviación Comercial; Ha seguido cursos de Formación Judicial Especializada en Derecho del Trabajo, Derecho Constitucional, Derecho Civil y Derecho Penal del Programa “Aula Iberoamericana” del Consejo General del Poder Judicial de España.

En su trayectoria profesional ha sido asesor y Director de Asesoría Legal del Ministerio de Gobierno y Justicia; Director de Asesoría Legal de la Autoridad Portuaria Nacional; Director de Legal y Justicia y Asesor del Alcalde del Distrito de Panamá; Director en Asuntos Institucionales de seguridad Pública del Ministerio de Gobierno y Justicia; Viceministro encargado del Viceministerio de seguridad pública; Magistrado Suplente del Segundo Tribunal Superior de Trabajo; Asesor Técnico de Comisiones Permanentes tales como Gobierno y Asuntos Constitucionales, Derechos Humanos, Trabajo Salud y desarrollo Social y Director Nacional de Asesoría Legislativa. Actualmente es asesor de la Comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social y Magistrado Suplente del Tribunal de Cuentas.

Es Profesor Titular Regular de la Universidad de Panamá donde ha impartido clases de Ciencia Política, Derecho Constitucional, Derechos Humanos, Metodología del Estudio del Derecho, Derecho Financiero y Derecho del Trabajo. Ha sido profesor de maestría y doctorado en Derecho y también ha impartido clases de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Parlamentario en las Universidades ULACIT y ULATINA respectivamente.

La crisis institucional que vive Panamá ha puesto en el centro del debate político la impostergable necesidad de transformar la Nación, a partir de un proceso constituyente, mediante una **Asamblea Constituyente originaria** o mediante la denominada Asamblea Constituyente paralela. Sin embargo, de hecho nos encontramos inmersos en un proceso constituyente, por las marcadas inadecuaciones existentes entre la constitución vigente y nuestra sociedad, lo cual constituye un auténtico caso de fraude constitucional.

La presente monografía pretende redimensionar el debate constitucional en el aspecto que para el autor es centro de gravedad del cambio constitucional, esto es, **la organización del poder**. La tesis fundamental del libro es que para transformar el país se requiere reemplazar el actual sistema presidencialista por un sistema de gobierno que contemple un auténtico equilibrio inter e intraorgánico entre los poderes del Estado, mediante la adopción de un sistema de gobierno semipresidencialista, que permita dotarnos de un gobierno más democrático, responsable y gobernable.

También propone el tránsito de nuestra actual democracia representativa a una **democracia participativa**, lo cual debe complementarse con la incorporación de instituciones básicas de la democracia semidirecta, como los plebiscitos, referendos, consultas e iniciativas populares. El perfeccionamiento de estas transformaciones culminaría en la implantación de un moderno y funcional proceso de descentralización que reemplace el excesivo y burocrático centralismo.

La obra no pretende ser un acabado estudio con ambiciones de académicas, sino que está construida en torno a un proceso de selección de los aspectos más relevantes de algunas constituciones contemporáneas, que según el autor, pueden ser útiles para la construcción de un **diseño constitucional viable** en nuestro país.

Los primeros siete capítulos expresan la concepción teórica del autor acerca de las transformaciones constitucionales que recomienda adoptar; los siguientes resumen, a la manera de las propuestas constitucionales de la denominada “Visión 20-20”, los principales cambios y reformas constitucionales sugeridas. Finalmente en el anexo I se incorpora el texto concreto en forma articulada de las propuestas para transformar el sistema político del país.

El autor.