

---

---

# MILITARISMO Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

---

---

LAS DISTORSIONES EN LA  
DEMOCRACIA GENERADAS POR LA  
INTERVENCIÓN DE LOS MILITARES

MIGUEL ANTONIO BERNAL V.

CULTURAL PORTOBELLO

Pequeño Formato

54

Derecho Constitucional - Militarismo -

**Colección Pequeño Formato**  
**No. 54 - Derecho Constitucional - Derechos**  
**Humanos - Historia - Militarismo - Política**  
**Primera Edición: Junio de 1997**

© Miguel Antonio Bernal Villalaz  
 © **CULTURAL PORTOBELLO**  
 Vía Argentina No. 83 - Edificio Tang - Planta baja  
 Teléfax (507) 269-9493 - Celular 6526-8920  
 email:editorialportobelo@yahoo.es

**PORTADA**  
**George Grosz**  
*Gli amici di Berlino*  
 Publicado por Serge Sabarskey  
 Exposición del Palacio Real de Milano. 1985

355.0213  
 B456 Bernal V, Miguel Antonio  
 Militarismo y administración de justicia: las distorsiones de la democracia generadas por la intervención de los militares./ Panamá: Editorial Portobelo, 2005  
 69 p. ; 20 cm. Colección Pequeño Formato, 54  
 ISBN 9962-52-013-4

1. MILITARISMO - PANAMÁ  
 2. ANTIMILITARISMO 1. Título

Queda prohibida, sin autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, bajo las sanciones contempladas por las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, incluida la fotocopia, el procesamiento informático y la distribución de ejemplares de esta obra mediante alquiler o préstamo.

**INDICE GENERAL**

PAG.

PROLOGO.....	5
1. El Ingreso de Panamá a la Vida Republicana.....	10
1. 1 Organización Política y Administración de Justicia .....	10
1.1.1. Antecedentes de orden inmediato.....	12
1.1.2. La organización del Estado .....	13
1.1.3. Situación de la Administración de Justicia .....	13
1. 2 La Constitución de 1904.....	14
1.2.1. Convención Nacional Constituyente .....	14
1.2.2. Contenido Central .....	15
1.2.3. Actos Legislativos Reformatorios .....	15
2. La Institucionalización Estatal .....	16
2. 1 Codificación y Reformas.....	16
2.1.1. La Codificación.....	16
2.1.2. El Movimiento Reformista .....	17
2. 2 Las Nuevas Constituciones .....	18
2.2.1. La Constitución de 1941 .....	18
2.2.2. La Constitución de 1946 .....	19
3. La Crisis Institucional y el Golpe de Estado .....	20
3. 1 Anulación de la Autoridad de la Constitución y la Ley .....	21
3.1.1. Supresión de la Constitución de 1946 .....	21
3.1.2. Dependencia de los Organos del Estado .....	21
3. 2 Anulación de las Garantías .....	22
3.2.1. Desaparición del Principio de la Separación de los Poderes.....	22
3.2.2. Irrespeto a las Garantías Individuales.....	22
4. La Práctica Jurídico-Política del Régimen Militar.....	23
4. 1 Ni principios de autoridad, ni autoridad de principio .....	23
4.1.1. Autocracia gubernamental.....	23
4.1.2. La Constitución de 1972.....	24

4. 2. La legitimación del Poder Militar .....	25
4.2.1. La justicia bajo control.....	25
4.2.2. El proceso de Codificación como transición y transacción política.....	26
4.2.3. El Estado al Servicio de lo Militar.....	26

**SEGUNDA PARTE**

1. Marco de Referencia Histórica.....	31
A. Antecedentes del Golpe Militar: de Orden Económico Político, Social y Jurídico.....	32
a. Antecedentes de orden mediato.....	32
1. La Segunda Guerra Mundial.....	32
2. Las Reformas a la Constitución de 1946.....	37
3. El "remonato".....	37
4. El Reformismo Liberal.....	40
b. Antecedentes de orden inmediato.....	41
1. Las relaciones panameño-norteamericanas y el 9 de enero de 1964.....	41
2. Las negociaciones canaleras.....	42
3. La crisis institucional de 1968.....	43
b. El Golpe de Estado de 1968.....	45
a. Anulación de la autoridad de la Constitución y la Ley.....	45
1. Supresión de la Constitución de 1946.....	46
2. Dependencia de los Organos del Estado a las Fuerzas Armadas.....	47
3. Anulación del Principio de la Separación de los Poderes del Estado.....	48
4. Anulación de las garantías individuales.....	50
b. La Represión Política y Policiaca.....	54
1. Desarticulación de los partidos políticos y gremios profesionales y de trabajadores.....	54
2. Consecuencias del cierre de la Universidad de Panamá.....	55
c. Características del "proceso" a partir de 1970.....	56
1. La autocracia gubernamental.....	56

2. La imposición de la Constitución de 1972.....	58
3. La práctica jurídico-política del régimen militar.....	62
C. El "nacionalismo" y el reformismo como pantalla de gobierno.....	64
a. La reivindicación canalera y sus tergiversaciones.....	64
b. La "modernización" del Estado.....	65
c. Las reformas legales y los nuevos códigos.....	66
D. La "reapertura" o democracia controlada.....	69
a. Las Reformas Constitucionales de 1978.....	70
b. Las Reformas Constitucionales de 1983.....	72
c. Las elecciones de 1984.....	77
E. La Doctrina de la Seguridad Nacional.....	79
a. La legitimación del poder militar (Ley 20).....	79
b. El control de la administración de justicia.....	82
c. El impacto destructivo del régimen militar en el terreno jurídico.....	83
CONCLUSIONES.....	75

BIBLIOGRAFIA.....	89
-------------------	----

## PROLOGO

Este trabajo fue elaborado en marzo de 1986 y forma parte del Informe Final sobre el **"ESTUDIO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN PANAMA"**; elaborado por el Centro de Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, con la colaboración del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la prevención del Delito (ILANUDI), la Universidad Internacional de Florida y la Universidad de Montreal.

La elaboración del mismo, a solicitud de la Directora del Centro de Investigación Jurídica, Doctora Aura Emérita Guerra de Villalaz, bajo el título de **"ESTUDIO HISTORICO-POLITICO DEL ESTADO PANAMENO Y SU INCIDENCIA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA DURANTE EL PERIODO 1968-1985"** corresponde a un período determinado de nuestra formación social e intenta brindar un análisis de los aspectos más característicos del momento socio-político dentro del cual se desempeña la administración de justicia.

Para la redacción de la primera parte del mismo, que es un resumen sobre las "Principales fases de la evolución histórica del Estado Panameño y su Incidencia en el Sistema de Administración de Justicia", tomamos como base, en lo referente al período que va de 1903 a 1941, el estudio realizado por la Doctora Enriqueta Davis Villalba, para el Informe Final antes mencionado.

Somos conscientes que los temas tratados ameritan un mayor desarrollo, sin embargo, creemos que lo aquí expuesto puede servir de estímulo a nuestros estudiantes para adentrarse más en el conocimiento necesario de nuestra realidad social, política y jurídica. A ellos, a quienes dedicamos este estudio, nuestra invitación y voz de aliento para que no desmayen en su formación universitaria y prosigan la tarea iniciada.

Nuestro agradecimiento a la Doctora Aura Emérita Guerra de Villalaz por invitarnos a participar en tan importante estudio, cuya actualidad cobra vigencia a diario y, al amigo Ismael Jaramillo Centeno, por sus ciertas observaciones al mismo.

A quienes lean el presente ensayo, permítasenos recordarles que nuestra Patria vive hoy uno de sus momentos más críticos, que exigen de todos sus hijos un esfuerzo mayor. Bien lo señala el Doctor César A. Quintero en su Obra de Derecho Constitucional.

**“Cuando un sistema de ideas pierde vigencia, cuando los dogmas establecidos ya no inspiran fé, cuando las Instituciones no corresponden a la realidad, cuando un conjunto de desgastadas doctrinas ya no despierta ningún noble entusiasmo, es imposible creer que medidas aisladas dentro del régimen puedan resolver por medio de Leyes y “reformas”, las inherentes contradicciones de este”.**

MIGUEL ANTONIO BERNAL V.

La Justicia, es dentro de nuestra sociedad política un “Bien Jurídico” de extraordinaria importancia; sin él no es posible acceder al anhelado equilibrio de fuerzas humanas que debaten sus intereses dentro del marco que brinda el Estado de Derecho.

La sociedad como conjunto de intereses e interacciones, es campo de realizaciones de las múltiples conductas individuales y colectivas de los hombres agrupados bajo un fin común.

Corresponde a la corporación oficial designada por la Constitución Política del Estado Panameño salvaguardar los elevados principios que aseguren la eficacia de éste imprescindible armonizador de nuestra vida social.

La historia de la humanidad, en sus diversas etapas, ha dejado testimonio de individuos y de grupos que en sus ansias de dominación han pretendido imponer su voluntad a pueblos y naciones, pero más temprano que tarde, sus desquiciados planes han cedido ante el paso arrollador de la voluntad popular de resurgir la Libertad por encima de las cadenas y la Justicia sometiendo el atropello.

La presente obra, es un enjundioso estudio histórico-político de como ha sido afectada la más importante estructura institucional que sirve de fiel a la balanza de equilibrio entre gobernantes y gobernados en Panamá durante el período de 1968 a 1985.

Esta estructura institucional que constituye el Sistema de Justicia panameño es tratada por el analista jurídico en toda su dimensión. No pierde de vista que los actos de hoy son consecuencia de actos anteriores y por lo tanto recupera para el conocimiento de los hombres del presente lo que ha sido el génesis de la corrupción en la administración de justicia en nuestro país.

Luego de leer la obra no queda la menor duda que Panamá ha sido víctima de la nefasta ambición de una minoría de seres humanos, que utilizan la administración de Justicia como un instrumento para mantener su poder de dominación a fuerza del abuso y la arbitrariedad.

Que sean los militares los que abandonen esta cruzada de oprobio no es de extrañar pero el actuar por interpuestas personas que dicen administrar justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley es lo más despreciable y deja al pueblo gobernado una sóla alternativa . . . CAMBIAR O CAMBIAR

Lic. Ismael Enrique Jaramillo Centeno.

### **Principales fases de la evolución histórica del Estado panameño y su incidencia en el sistema de administración de justicia (1903-1985)**

El surgimiento de la República de Panamá como Estado independiente y su ingreso dentro de la sociedad internacional, en los albores del siglo XX, se produce dentro de un contexto histórico-social que va a influir notablemente en el desenvolvimiento de la sociedad panameña y que contará con factores que serán determinantes hasta nuestros días.

El papel desempeñado por la administración de justicia a lo largo de nuestra vida republicana, se desarrolla dentro de un conjunto de conductas tanto de carácter individual como colectivo, así como de orden interno y externo. La apreciación y el análisis que deba realizarse de la función de la administración de justicia, visto en su totalidad o dentro de períodos determinados de nuestra historia, deberá entonces tomar en cuenta los factores que, dada su función condicionante, aparecerán como causas o efectos.

Dichos factores, de orden económico, político, social o cultural, han de ser el punto de referencia, el vértice o matriz del surgimiento, crecimiento y desarrollo, en este caso, del Estado panameño, a partir de los cuales la administración de Justicia será objeto de un estudio que nos permita conocer su realidad, describir sus características, valorar su función, identificar sus logros y obstáculos, así como la valoración de sus necesidades y prioridades ante el Estado actual de la sociedad panameña.

Un claro conocimiento y análisis de lo arriba descrito, es lo que permitirá el establecimiento de unas bases realmente sólidas para una formulación científica, tanto en el terreno teórico como práctico, de la planificación y programación de un sistema de administración de Justicia que esté verdaderamente activo y al servicio de la sociedad y, cuyos puntos cardinales sean la independencia, la eficiencia, la accesibilidad y la justicia.

Resultado directo de la evolución histórica-política del Estado panameño, la Administración de Justicia, como veremos en este resumen general, es también un producto inacabado de una sociedad que se debate entre la función que le ha sido acordada y la aspiración que, como nación, no ha logrado ser coronada.

## 1. El ingreso de Panamá a la vida republicana

La nación panameña, al lograr finalmente hacer realidad sus anhelos separatistas pasará de inmediato a su personificación jurídica al constituirse en Estado independiente el 3 de noviembre de 1903. Ello significa, igualmente, su ingreso dentro de un sistema de vida que aspira a la democracia, a la elección directa de sus gobernantes, a la independencia de los órganos integrantes del Estado y el ejercicio práctico del principio de periodicidad, alternabilidad y responsabilidad de quienes tengan funciones en dichos órganos.

### 1.1 Organización Política y Administración de Justicia

#### 1.1.1 Antecedentes de orden inmediato

Al constituirse como República, Panamá dejará de formar parte de Colombia dentro de cuyas estructuras es uno de sus nueve Departamentos, subdividido a su vez en provincias (Coclé, Colón, Chiriquí, Los Santos, Panamá y Veraguas), las cuales estaban, cada una, formadas por Distritos municipales y corregimientos. Cada provincia se encontraba representada por tres diputados ante una Asamblea Departamental, elegida por votación popular cada dos años. Completaba el gobierno del Departamento del Istmo, el Gobernador nombrado por el Presidente de la República por un período de tres años, el cual, con la asistencia de tres secretarios (Gobierno, Hacienda y de Instrucción Pública), un Prefecto en cada provincia y un Alcalde en cada Distrito, se encargaban de cumplir y hacer cumplir las leyes colombianas.

Al igual que el resto de los Departamentos de Colombia, Panamá contaba con un Tribunal Superior integrado por cinco Magistrados (designados en forma vitalicia), el cual funciona en la capital del Istmo, al igual que un Juez Superior. En cada una de las Provincias, la administración de Justicia estaba a cargo de un Juez de Circuito mientras que en las cabeceras de Distrito, ejercía un Juez municipal.

Completaban este sistema de administración de Justicia, que poco ha variado hasta nuestros días, un Fiscal del Tribunal Superior, uno del Juzgado Superior, los fiscales de circuito y los Personeros Municipales.

La Constitución colombiana de 1886, que recogía el predominio de las concepciones centralistas, había dado al traste con las concepciones federalistas que habían sido llevadas a la práctica en el Departamento del Istmo, las normas previstas en la Carta Fundamental colombiana fueron vistas como limitantes a una organización más autónoma por los habitantes del Istmo, al tiempo que la distancia geográfica y las dificultades de comunicación con los poderes centrales bogotanos privaba a los ciudadanos de una mayor efectividad en el ejercicio de sus derechos, en una sociedad aún convulsionada por las guerras entre liberales y conservadores, afectada por el estancamiento económico al que se veía sometida y esperanzada en encontrar una ruta que constituyera una garantía para la consecución de sus intereses.

El rechazo, por parte del Senado de la República de Colombia, del Tratado Herrán-Hay sobre la construcción de la vía interoceánica, serviría de detonante a una causa independentista que se gestaba hacia más de medio siglo. La propia Acta de Independencia de Panamá y el Manifiesto de la Junta de Gobierno Provisional de Panamá, de Noviembre de 1903, primeros textos jurídicos de la nueva República reflejan con claridad lo afirmado (1).

(1) El siguiente extracto del manifiesto de la Junta de Gobierno Provisional, documento citado, es bastante revelador:

“El Istmo de Panamá fue gobernado por la República de Colombia con el criterio estrecho que en épocas ya remotas aplicaban a sus colonias las naciones europeas: el pueblo y el territorio istmeno era una fuente de recursos fiscales, y nada más. Los contratos y negociaciones sobre el ferrocarril y el Canal de Panamá y las Rentas Nacionales y recaudadas en el Istmo han producido a Colombia cuantiosas sumas que no enumeramos para no aparecer en este escrito destinado a la posteridad como impulsado por un espíritu mercantil que no ha sido ni es nuestro móvil; y de esas cuantiosas sumas el Istmo no ha recibido beneficio de un puente para sus numerosos ríos; ni el de la construcción de un camino entre sus poblaciones, ni el de un edificio público, ni el de un Colegio, ni ha visto tampoco interés alguno en fomentar sus industrias, ni se ha empleado la más ínfima parte de aquellos caudales en propender a su prosperidad. Ejemplo muy reciente de lo que a grandes rasgos dejamos relatado es lo acontecido con las negociaciones del Canal de Panamá, consideradas por el Congreso y desechadas de un modo sumario...”

1.1.2 La organización del Estado

El ordenamiento jurídico nacional del nuevo Estado fue una de las tareas inmediatas que tuvieron que acometer los fundadores de la República.

Como era de esperar, el número plural de Códigos y normas jurídicas que servían de estructura jurídica al Estado colombiano, fueron adaptadas como normas legales para Panamá, moldeando así desde sus inicios, las tradicionales prácticas que en el terreno de la Administración de Justicia adoptaba Panamá, en sus recorridos como Estado independiente. Es así como, mediante el Decreto No.4 de 4 de noviembre de 1903, la Junta de Gobierno dictaminó que:

*“ARTICULO UNICO: regirán en la República de Panamá las Leyes que han estado rigiendo hasta hoy, con las modificaciones y alteraciones que requiere el cambio político efectuado con los que que la Junta acuerde en Decretos posteriores”*

(2)

Los asuntos del Estado estarían bajo la responsabilidad de seis Secretarías (Ministerios), a saber: Gobierno, Guerra y Marina, Hacienda, Instrucción Pública, Justicia y Relaciones Exteriores. La Gaceta Oficial, en su edición de 20 de Noviembre de 1903, en su segundo número describía en detalle las funciones de la Secretaría de Gobierno, destacándose todo lo relacionado con el mantenimiento del orden público, policía, división territorial, elecciones populares, revisión y suspensión de los acuerdos municipales y resoluciones de los Prefectos y Alcaldes, Convocatoria de la Convención Constituyente y también, la preparación de los proyectos sobre legislación en materia de régimen político, municipal y de Policía para presentarlos en la Convención Constituyente.

Por otra parte, la Gaceta Oficial, en su edición de 28 de Noviembre de 1903, en su tercer número, recoge el Decreto No.3 que organiza la Secretaría de Justicia (3) y el Decreto No.4 me-

(2) GACETA OFICIAL 14 de noviembre de 1903. Año 1, Número 1, pág.1

(3) A la Secretaría de Justicia correspondería: “Todo lo que se relacione con los Tribunales de Justicia, con el Ministerio Público, con los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos y Privados; con las rela-

dante el que se crean dos Comisiones Codificadoras, una de las cuales deberá redactar los proyectos de Código Civil y Judicial, la otra los de Comercio Terrestre y Marítimo, de Minas y Penal (4).

1.1.3 Situación de la Administración de Justicia

Panamá heredaría graves problemas en el terreno de la Administración de Justicia, muchos de los cuales serían supe-  
perados, parcial o totalmente, no sin dificultades de todo orden. Una nota enviada al Secretario de Justicia Carlos A. Mendoza, y fechada 23 de noviembre de 1903, nos permite ilustrar plenamente la situación imperante entonces:

*“En cuanto a la lentitud con que se siguen las averiguaciones, debo hacer presente, en primer lugar, que en la relación de asuntos pendientes, presentada por el Secretario el 31 de octubre último, aparecen ciento cincuenta y seis negocios, a los cuales desde luego hay que atender por igual, lo que impide que marchen con la prontitud deseada; en segundo lugar, que hay mucha dificultad para comunicarse con todos los funcionarios de instrucción de la República por la falta de un regular servicio de correos, y en ter-*

ciones entre la Iglesia y el Estado, los Cultos y lo relativo a las misiones, con el nombramiento, posesión, excusa, renuncias y licencias de los empleados del ramo; con los establecimientos de castigo, organización y régimen de éstos; adquisición, mejora y conservación de sus locales y talleres, muelles, y utensilios; con las rebajas y conversiones de penas, quejas, peticiones y reclamos de los reos o sindicados; con la extradición de reos; con los gastos de personal y material de Secretaría y con la Administración de Justicia en general; vigilancia y tuición de las corporaciones o entidades judiciales y la concesión de patentes. Preparar los proyectos que habrán de presentarse a la Convención Constituyente o Asamblea Legislativa, sobre materia civil, judicial y penal de la República.”

(4) Después del 3 de Noviembre de 1903, continuó vigente el Código Penal colombiano de 1890, de carácter casuista: que constaba de tres libros: de los delitos, delincuentes y penas en general; graduación de los delitos que afectan a la Nación o a la sociedad cometidos por empleados públicos (Libro II) y de los delitos contra los particulares y sus penas (Libro III).



cer lugar, que desgraciadamente dichos funcionarios carecen, por lo general, de los conocimientos necesarios para el desempeño de sus funciones, lo que hace difícil la perfección de los sumarios que no se instruyen en la capital o en la cabecera de Circuito. Como no sería posible improvisar un personal idóneo y bien dotado, y esto último para el caso sería indispensable, creo lo más conveniente que cuanto antes se reformen las leyes de procedimiento haciéndolas más sencillas y más claras y refundiendo en un solo capítulo las disposiciones relativas a la instrucción de sumarios.

*Debo hacer constar además, que en la mayor parte de las oficinas se carece de los Códigos Vigentes.”*

## 1.2 La Constitución de 1904

### 1.2.1 Convención Nacional Constituyente

El 12 de Diciembre de 1903, la Junta de Gobierno expide el Decreto No.25 por el cual se convoca a una Convención Nacional Constituyente, encargada de dictar la Constitución que regiría los destinos jurídicos de la República de Panamá. Es así como, el 15 de febrero de 1904, entra en vigencia la Carta Fundamental, con un total de 148 artículos, repartidos en XVII títulos, y en cuyo preámbulo se establece que:

*“... los Representantes del pueblo de Panamá, reunidos en Convención Nacional con el objeto de constituir la Nación, mantener el orden, afianzar la justicia, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que habiten el suelo panameño, invocando la protección de Dios, ordenamos, decretamos y establecemos para la Nación panameña, la siguiente Constitución:”*

La Constitución de 1904, en cuya redacción participan treinta y dos convencionales, reprodujo en su mayor parte las cláusulas contenidas en la Constitución de la República de Colombia de 1886.

### 1.2.2 Contenido Central

El Estatuto Fundamental de 1904, que habrá de regir hasta el 2 de enero de 1941, recoge los principios del individualismo clásico y consagra la protección de la propiedad privada, la vida y la honra de las personas; los derechos individuales y organizan un Estado fundamentalmente “leseterista”, es decir, un Estado sin facultades jurídicas para regular la vida económica del país. En su Título IX se ocupa del poder judicial (art. 91: “La Corte Suprema de Justicia se compondrá de cinco Magistrados nombrados para un período de cuatro años). El Título XI se dedica al Ministerio Público.

La firma del Tratado Hay-Bunau Varilla, a sólo 15 días de la separación de Panamá de Colombia, puso de manifiesto el alto interés del gobierno norteamericano no sólo en la construcción de la vía interoceánica, sino también en la función que se le atribuiría a Panamá y el alto grado de los intereses que los Estados Unidos de América consideraba en juego. Las ingerencias e intervenciones del gobierno norteamericano en la vida política y económica del Istmo durante el período de la Unión de Colombia, quedarán plasmadas a nivel constitucional. Así tenemos entonces, que la Constitución Política de Panamá de 1904 también constitucionaliza las intervenciones norteamericanas en la República de Panamá, al estipular en el artículo 136 que “El Gobierno de los Estados Unidos de América podrá intervenir en cualquier punto de la República de Panamá para restablecer la paz pública y el orden constitucional si hubiere sido turbado...” Por otro lado no prohibió la pena de muerte, ni tampoco otorgó el voto a la mujer. Establecía la mayoría de edad a los 21 años y prohibía la esclavitud.

### 1.2.3 Actos Legislativos Reformatorios,

No tardaría mucho la Constitución de 1904 en iniciar su proceso reformatorio a través de una decena de Actos

Legislativos, que le permitiesen al Estado dotarse de los instrumentos jurídicos necesarios para solucionar las problemáticas económico-social que ascendía. Es así como se expide la Ley 5 de 19 de septiembre de 1906, por la cual se confería al Ejecutivo la facultad de conceder indultos (G.O No.255); el Acto Legislativo de 26 de Diciembre de 1918, mediante el cual se prohibió la pena de muerte; (5) se le atribuye a la Asamblea Nacional el nombramiento del Procurador General de la Nación; se establece la elección popular de Alcaldes y Gobernadores; el período presidencial se fija en 4 años; se establece que la fuerza pública, militar o de policía, no es deliberante. Sus miembros no podrán tomar parte en cuestiones electorales, ni votar. No podrán reunirse sino por orden de la autoridad legítima, ni dirigir peticiones sino sobre asuntos que se relacionen con el buen servicio y moralidad del Ejército o de la Policía.

El resto de los Actos Legislativos Reformatorios de la Constitución de 1904 se producen todos en 1928 y se relacionan con cuestiones de carácter electoral o administrativo.

## 2. La Institucionalización Estatal

Panamá forjará durante las primeras décadas de vida republicana el tejido institucional sobre el cual reposará el Estado panameño. En medio de una participación social creciente y una economía que difícilmente logra resistir los embates de la situación mundial y continental, el sistema jurídico panameño logra ponerse en pie, aún cuando sus resultados en el terreno de la administración de Justicia no siempre habrían de alcanzar los objetivos propuestos.

### 2.1 Codificación y Reformas

#### 2.1.1 La Codificación

No sería sino hasta 1916 cuando, mediante la Ley 2 de 22 de agosto, se aprueban los Códigos Penal, de Comercio, de Minas, Fiscal, Civil y Judicial. La tarea de elaboración de los mismos fue encomendada, sucesivamente, a distintas Comisiones: (5) Desde 1913 se había establecido en Panamá un sistema carcelario que influyó notablemente en el logro de la eliminación de la inhumana pena.

nes Codificadoras (6). Sin embargo, la ola de acontecimientos que se desarrollaban en el Istmo, (7) llevaban un ritmo que refleja un desfase entre la realidad social y el contenido de las normas jurídicas del Estado.

#### 2.1.2 El Movimiento Reformista

Para finales de la década del 20 ya está en marcha en Panamá un movimiento orientado a lograr la reforma de la Constitución de 1904, el cual se consolidará notablemente en la década del 30. Inadecuada para hacerle frente a las nuevas necesidades económicas, políticas y sociales de la sociedad panameña, el movimiento reformista de la Constitución de 1904, planeaba reformas de mayor alcance a las que se habían logrado hasta entonces.

(6) Las Comisiones creadas en 1903 para elaborar los proyectos de Código Civil y Judicial, no rindieron ningún resultado. Tampoco las encargadas de elaborar los Códigos de Comercio, Minas y Penal. Mediante Decreto 114 de 7 de septiembre de 1904 se le encomienda al Dr. Belisario Porras, la tarea de elaborar el Código Judicial y el Penal, quien tampoco cumple la tarea, al igual que con anterioridad, una nueva Comisión se crea en septiembre de 1913, correspondiéndole al Magistrado hondureño Dr. Angel Ugarte, elaborar el proyecto de Código Penal. Este fue aprobado mediante Ley 2a. de 22 de Enero de 1916, junto con los Códigos de Comercio, Minas, Fiscal, Civil y Judicial. Las críticas contra los mismos, motivaron la creación de una nueva Comisión Revisora de la Codificación Nacional en marzo de 1918. Es así como el 17 de noviembre de 1922 se aprueba el proyecto de Código Penal presentado por el Dr. Juan Lombardi, fundamentalmente inspirado en el Código italiano de 1889. El Código Penal de 1922 fue también objeto de severas críticas que obligaron al Ejecutivo a designar una Comisión Revisora, mediante Decreto número 17 de 2 de febrero de 1923 y luego mediante la Ley 5 de octubre de 1926 se creó una Comisión Codificadora integrada por los juristas Antonio Alzpurú, Honorio González y Héctor Valdéz, la cual elaboró un nuevo proyecto. Posteriormente la Ley 2 de 1941 creó otra Comisión Codificadora que encargó al Dr. Juan Lombardi, la elaboración del Código Penal y de Minas. En 1943 se designó una Comisión para revisar el Proyecto presentado y dicha Comisión rindió un informe a la Asamblea Nacional para su aprobación, pero este informe no fue considerado en ningún debate. Una nueva Comisión Codificadora se creó mediante Decreto Ley 51 de 1944, la cual fue reorganizada por el Decreto Ley 41 de 21 de julio de 1947.

(7) Entre los acontecimientos que cabe destacar: la construcción del Canal de Panamá (inaugurado el 14 de agosto de 1915), que trajo un fuerte movimiento económico, además de una gran inmigración y empleos, pero también problemas sociales; el problema habitacional en las ciudades de Panamá y Colón, que da inicio al Movimiento Inquilinario; el rápido crecimiento de las responsabilidades del Estado en el sector público; las

Fundamentalmente el Movimiento Reformista pretendía modernizar el Derecho Constitucional panameño, reemplazando el liberalismo clásico, individualista o manchesteriano por el liberalismo social, como fundamento ideológico de una nueva Carta Fundamental. También intentaba un Estado de carácter más intervencionista y menos gendarme: consagrar los derechos sociales, además de los individuales, al tiempo que planteaba la necesidad de darle a la concepción clásica de la propiedad privada una concepción de función más social. Intentaba y lo lograría, perfeccionar al Estado de Derecho mediante la incorporación al Derecho panameño de dos instituciones importantes: el Control de la Constitucionalidad y el Control de la Legalidad. El abanderado de dicho movimiento, Dr. José Dolores Moscote, influyó de manera determinante a través de sus obras: "*Introducción al Estudio de la Constitución (1929)*"; "*Orientación hacia la Reforma Constitucional (1934)*" y "*Estudios Constitucionales (1938)*". Igualmente las obras de Galileo Solís y Fabián Velarde, constituyen puntos de apoyo para las ideas constitucionales que se verían plasmadas en las nuevas Constituciones de 1941 y 1946.

## 2.2 Las Nuevas Constituciones

### 2.2.1 La Constitución de 1941

El ascenso al Poder Ejecutivo del Dr. Arnulfo Arias Madrid en 1940, impulsa la Reforma Constitucional y sus postulados los cuales son elevados al rango de normas constitucionales con la nueva Carta Fundamental de 2 de enero de 1941. Entre sus principales características, la nueva Carta estableció: 1) Un nuevo estatuto de nacionalidad y de inmigración; 2) se instituyen nuevas garantías individuales y se reconocen los derechos sociales; 3) se someten la propiedad privada al interés nacional; 4) se dictan disposiciones protectoras de la familia; 5) el Estado asume la obligación de intervenir en las relaciones entre Capital y Trabajo; 6) se permite la suspensión de garantías constitucionales; 7) se establece el Control Constitucional en la consecuencia de la primera guerra mundial; la Guerra de Coto con Costa Rica sobre problemas limítrofes, la ocupación de las provincia de Chiriquí por tropas norteamericanas por más de un año.

te; 8) se reconoce el Amparo de Garantías Constitucionales; 9) se instituye la jurisdicción Contencioso-Administrativa; 10) se establece el sistema de ayuntamiento provincial, en vez del régimen provincial.

La nueva Constitución, a su vez, sentó las bases que permitieron la creación durante el año de 1941 de una serie de normas que juegan un papel fundamental en el progreso institucional de la República de Panamá. (8).

### 2.2.2 La Constitución de 1946

Los acontecimientos políticos (9) conducen a la derogación oficial de la Constitución de 1941 el 29 de diciembre de 1944, fecha en que se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente, la cual tendrá a su cargo la expedición de una nueva Constitución.

La Constitución de 1946 será el resultado del anteproyecto elaborado por los juristas patrios Ricardo J. Alfaro, Eduardo Chiari y José Dolores Moscote, el cual puede ser considerado como una expresión más acabada y fiel del movimiento reformista que la Constitución de 1941. Dicha Carta Fundamental va a recoger los más avanzados del pensamiento constitucionalista latinoamericano y a dotar al Estado panameño de un instrumento moderno para su desenvolvimiento en el terreno económico, político y social.

(8) Durante este período se emitieron las leyes siguientes:

Ley 23 de 21 de marzo de 1941 que crea la Caja de Seguro Social.

Ley 77 de 28 de junio de 1941, que crea el Banco Agropecuario.

Ley 53 de 23 de mayo de 1941, que crea becas para estudiantes.

Ley 40 de 30 de abril de 1941, que regula las prestaciones de servicios públicos de gas, agua, energía y luz eléctrica.

Ley 102 de 8 de julio de 1941, que crea la Oficina de Control de las empresas de utilidad pública.

Ley 24 de 24 de marzo de 1941, que ordena la nacionalización del Comercio.

Decreto 38 de 28 de junio de 1941, que regula las relaciones de trabajo.

(9) En 1941 el Dr. Arnulfo Arias Madrid, presidente constitucional es derrocado y asume la presidencia de la República Ricardo Adolfo De la Guardia, a partir del 9 de octubre. Al día siguiente Panamá declara la guerra a Japón y el 12 a Alemania e Italia. Las protestas contra la Constitución del 41 se da en los círculos políticos adversos al Dr. Arias, hasta alcanzar su derogatoria.

Las características fundamentales de la Constitución de 1946 son: 1) ratifica la constitucionalización de los derechos sociales; 2) sienta reglas imperativas para el intervencionismo estatal; 3) Reestablece la autonomía municipal; 4) Consagra la Carrera Administrativa; 5) Establece la obligatoriedad de la educación primaria y la gratuidad de la educación pública, así como la autonomía universitaria y el de la libertad de Cátedra; 6) se constitucionalizan las principales instituciones de Garantías: Amparo de Garantías Constitucionales, Habeas Corpus, Control de la Constitucionalidad, Jurisdicción Contencioso-Administrativa; 7) Reconoce la igualdad de los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, se confía la patria potestad tanto al padre como a la madre, se reconoce la unión de hecho; 8) Se establecen las normas para la formación y constitución de los Partidos Políticos; 9) Se crean los marcos jurídicos de referencia para la protección rural, agraria en Indígena; 10) Confiere directa e irrestrictamente a la mujer, igualdad con el hombre.

La Constitución de 1946, a pesar del carácter moderno y progresista de sus normas no tardaría en chocar con toda una serie de factores, internos y externos, que cerrarían las puertas que conducían a la puesta en práctica de los principios por ella, contenidos. La administración de Justicia verá su labor dificultada por el ascenso de un nuevo factor que se transformará en menos de década y media, en el factor de poder absoluto de la sociedad panameña: el militarismo. En la década del 50 se producen reformas constitucionales que afectan la administración de justicia en cuanto a la estructura de la Corte Suprema de Justicia y al período de los magistrados.

A partir de la década del 50 se empieza a gestar la crisis institucional que alcanzará su expresión máxima en el Golpe de Estado del 11 de octubre de 1968, con el cual se inicia una práctica jurídico-política que conducirá al sistema de administración de justicia dentro de un estado de absoluta dependencia, que se expresa en la institucionalización del poder militar.

### 3. La Crisis Institucional y el Golpe de Estado

Sacudida por movimientos de descontento de orden económico, político y social, la sociedad panameña encuentra

en la administración gubernamental de Marco A. Robles (1964-1968), la expresión de un agotamiento de las instituciones, las cuales se han visto sometidas a ceder el lugar que les corresponde dentro de la estructura jurídica de un Estado de Derecho, a intereses de grupos minoritarios.

#### 3.1 Anulación de la Autoridad de la Constitución y la Ley

##### 3.1.1 Supresión de la Constitución de 1946

El Golpe de Estado del 11 de octubre de 1968 produce en Panamá una ruptura profunda con la autoridad de la Constitución y la Ley. Al echar por tierra el Estado de Derecho con su irrupción directa en el Gobierno, los militares eliminaron, en forma absoluta, la supremacía de la Carta Fundamental de 1946.

El régimen militar, entre sus primeras medidas, decide que la Guardia nombrará a los integrantes del Ejecutivo y que las funciones correspondientes al Órgano Legislativo, serían ejercidas por el Ejecutivo mediante Decretos de Gabinete. Así vemos como, en lugar de tener a la ley como fundamento de todo acto de Gobierno, se actuará a la inversa: transformando todo acto del Gobierno en Ley.

La Constitución es relegada a un segundo plano, y con ella los principios que podían servir de marco jurídico de referencia para el ejercicio del poder.

La Corte Suprema de Justicia va más lejos: mediante fallo declara que la "Revolución del 11 de octubre ha instaurado un orden de derecho" (10).

##### 3.1.2 Dependencia de los Organos del Estado

La división de los poderes desaparece al monopolizar los militares el poder político y al gozar del poder de dictar las leyes y decidir que leyes se deberán o no aplicar y a quienes y cuando. En otras palabras, los órganos del Estado cumplirán

(10) JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL. Centro de Investigación Jurídica. Universidad de Panamá. Tomo II. Panamá, 1979, págs. 248-249 Fallo 9/69.

un papel formal de sancionar las decisiones adoptadas y tomadas por los militares.

El cierre de la Asamblea Nacional y la desaparición de su función como órgano del Estado, ausencia absoluta del control de constitucionalidad de los actos gubernamentales, la remoción de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, la propia Contraloría General de la República, actuando según órdenes emanadas de los cuarteles, un órgano ejecutivo designado y sometido a los dictámenes de la jerarquía de la Guardia Nacional, convierten a la sociedad panameña, a la vuelta de pocos meses, en un Estado apartado de todo principio de la legalidad, donde el Derecho está sujeto a la voluntad de los gobernantes.

### 3.2 Anulación de las Garantías

3.2.1 Desaparición del Principio de la Separación de los Poderes

Una de las primeras medidas del golpe militar fue la de centralizar bajo su mando las distintas funciones de los órganos del Estado. Ello le permite alcanzar rápidamente un control político mucho más directo.

El Órgano Judicial pierde rápidamente su independencia para pasar a convertirse en un apéndice de las necesidades políticas de los gobernantes militares que conducen a interpretar las leyes en función de las necesidades del mismo.

El principio de la legalidad desaparece y con él, cualquier tipo de control real sobre los actos del Gobierno y de la administración. La sistemática violación del sistema legal no encontrará límites de ninguna naturaleza y, al no existir una división eficaz de los órganos de poder, será el régimen militar quien propone y dispone.

3.2.2 Irrespeto a las Garantías Individuales

Uno de los terrenos dentro de los cuales se hizo sentir de inmediato el trastocamiento jurídico de la sociedad panameña a raíz de la intervención militar, es el de las garantías in-

dividuales. A pesar de que Panamá, es parte integrante de toda una serie de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y garantías individuales, éstos habrían de ser flagrantemente violados durante todos estos 18 años de régimen militar.

En este aspecto, tiene especial importancia el informe elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, la cual, luego de una misión de observación "in loco", detalla las importantes violaciones a las Garantías Individuales.

Destacamos dicho informe como mudo testimonio del absoluto irrespeto a las Garantías Individuales por parte del gobierno militar en Panamá. (11)

También cabe mencionar que el Gobierno Militar, por ejemplo, no vaciló en dictar Decretos de Gabinete que desampararon al ciudadano para el pleno ejercicio de sus garantías individuales fundamentales. A tal efecto, recordemos los Decretos de Gabinete No.341; 342 y 343 de 1969 que obligan al ciudadano a obedecer los dictámenes de los detentadores del poder (12).

## 4. La Práctica Jurídico-Política del Régimen Militar

La alteración del ordenamiento jurídico positivo y el absoluto desconocimiento de las autoridades legales y democráticamente constituidas, serán el punto de partida y la línea de conducta del régimen octubristino.

### 4.1 Ni principios de autoridad, ni autoridad de principio

#### 4.1.1 Autocracia gubernamental

(11) Ver Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Panamá. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/ser. L/V/II. 44 doc. 38 rev. 1; 22 de junio de 1978. Washington, D.C.

(12) Dichos decretos, establecían entre otras cosas, el delito de subversión del orden público, estableciendo sanciones según distintas clases de infracciones, disponiendo además que las autoridades del Ejecutivo, serían las encargadas de dictar sentencia.

Con el propósito de establecer un "nuevo régimen", en el cual los militares no estén sometidos o subordinados a la voluntad política de otros que no sean ellos mismos, se empuja a gestar la incorporación de la Guardia Nacional y su Comandante en Jefe dentro de las funciones constitucionales del Estado como un poder junto a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial (o lo que restaba de ellos).

La fase política de los militares en Panamá de situarse por encima de los políticos, desplegará una profusa actividad, utilizándose como vértice la figura del General Omar Torrijos. Ello quedará abiertamente demostrado en la Constitución de 1972 y de manera concreta y específica, en el artículo 277 de la misma.

#### 4.1.2 La Constitución de 1972

La Constitución de 1972, cuyo propósito fundamental es el de legitimar el régimen de facto, dispondrá en el artículo 2 que los Organos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, deberán "actuar en armónica colaboración" con la Fuerza Pública, cuarto órgano del Estado creado por los redactores de la nueva Carta Fundamental.

Esa misma constitución ubica todo el poder en un sólo individuo, el cual a su vez es el Comandante en Jefe de la Guardia Nacional, única institución armada del país. Otras fallas notorias de ese mismo texto jurídico, que cabe mencionar:

1) autoriza la delegación de funciones por parte del Presidente y el Vice-Presidente; 2) prohíbe la remoción de los jefes de la Guardia Nacional por parte del Ejecutivo; 3) faculta al Ejecutivo para decretar, por sí sólo, el estado de sitio y suspender las garantías fundamentales; 4) elimina la Contraloría como Órgano dependiente del Legislativo; 5) permite que el Ejecutivo pueda endeudar ilimitadamente a la Nación y contrae sin ningún control; 6) autoriza el gasto público mediante simple autorización del Gabinete.

En 1978 y 1983 se procede a introducir reformas a la Constitución impuesta de 1972. Las Reformas de 1978, dejó sin efecto el artículo 277 mediante el cual se le concedían al General Omar Torrijos, Comandante en Jefe de la Guardia Nacional,

poderes y funciones superiores a los de cualquier órgano del Estado; sin embargo, se mantuvo la disposición constitucional que permitía a la Guardia Nacional, como Institución armada, situarse por encima del poder civil (13). -

En cuanto a las Reformas constitucionales de 1983 (resultado inmediato del derrocamiento militar de Aristides Royo de la presidencia del país), se preocuparán fundamentalmente del Órgano Legislativo y del procedimiento para su integración y elección; deja al Ejecutivo sin facultades para remover los Jefes y Oficiales de la Fuerza Pública, se constitucionaliza el derecho de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia a devengar emolumentos y gastos de representación, aunque estén separados de sus funciones por remoción y asigna el 29º del Presupuesto Nacional al Órgano Judicial.

Un estudio de fondo de las reformas a la Constitución de 1972, permitiría corroborar que ambas modificaciones cumplen un papel de adaptación a las circunstancias y permiten al régimen militar gobernante un margen de legitimidad para sus actuaciones.

## 4.2 La Legitimación del Poder Militar

### 4.2.1 La Justicia bajo control

Desde octubre de 1968 serán los militares quienes legitiman a los órganos del Estado, al tiempo que el Estado parece estar al servicio de los intereses de los militares gobernantes. Una permanente y programada desinstitucionalización fue echada a andar, en la cual la identificación del Estado en la persona del "líder máximo", retrotrae a una situación superada por el desarrollo de las teorías jurídico-políticas del Estado democrático. Panamá, aún cuando no faltan quienes nieguen el hecho, se adentró por los retorcidos caminos del Estado Militar. El Derecho, las leyes, los tribunales se convirtieron en un instrumento de los militares para someter a la sociedad.

(13) Ver ARROYO CAMACHO, Dulio. El sistema de gobierno existente en Panamá luego de las últimas Reformas a la Constitución Nacional. Litho Impresora Panamá, S.A. Panamá, 1979.

El control de la administración de Justicia por parte del régimen militar, juega el papel de brindar una cobertura de regularidad y de legalidad a un número plural de acciones arbitrarias practicadas por los encargados de los órganos del Estado y del ejercicio del poder. Un estudio de los fallos más importantes, con contenidos políticos, dictados por la Corte Suprema de Justicia durante los últimos 18 años nos revela el marcado y acentuado acatamiento de la Corte Suprema de Justicia a las indicaciones y dictámenes de la cúpula militar. (Véase Jurisprudencia Constitucional, T. II y III, Registros Judiciales 1970-1985).

4.2.2 El proceso de Codificación como transición y transacción política. 3

Otro terreno en el cual los sectores gobernantes en Panamá desde 1968 han mostrado cierto interés, lo ha sido en lo relativo a la Codificación. Sin embargo, el procedimiento utilizado ha sido muy variado, según la materia que se trate.

Es así como, mientras el nuevo Código Laboral (1972), fue el resultado de una transacción política con los sectores sindicales bajo la influencia o control del Partido Comunista (pro soviético), con el propósito de garantizar un apoyo de las bases trabajadoras al gobierno militar; con los otros Códigos la situación varía.

El Código Penal, bien que mal, ha sido el resultado de una variedad de estudios y discusiones, en las cuales el proceso de elaboración pasa por varias fases, hasta su promulgación en 1982. Ocurre lo mismo con el Código Judicial, aun cuando el mismo no ha entrado en vigencia, so pretexto de razones de orden económico. Los Códigos Administrativo y Civil no han recibido hasta la fecha resultados de las Comisiones designadas para el estudio de sus modificaciones.

4.2.3 El Estado al Servicio de lo Militar

Tras violentar la Constitución de 1946, prohibir los partidos políticos, violar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suprimir las elecciones, alterar el procedi-

miento de elaboración y formulación de leyes, despojar al Órgano Legislativo de funciones esenciales, someter el Ejecutivo al dictamen de los militares, promover la irresponsabilidad, la sociedad panameña vive un condicionamiento que ha colocado al Estado al servicio de lo militar que la aleja de la necesaria constitucionalidad de un Estado Moderno que aspire a los principios democráticos.

Durante los últimos dieciocho años, los militares han puesto expresamente de manifiesto que su concepción sobre el Estado y el ejercicio del poder, no tienen ningún asidero jurídico ni tiene nada que ver con lo que está llamado a ser un Estado de Derecho y al concepto de Administración de Justicia universalmente admitido por los pueblos que aspiran a la paz a través de la libertad y la justicia eficaz, correcta y justa.

SEGUNDA PARTE



## I. Marco de Referencia Histórica.

Los hechos sociales, que nos tocan vivir, han de ser analizados para su mejor comprensión y justa apreciación, partiendo del principio de relación CAUSA-EFECTO-CAUSA. Es así, como la actualidad se nos presenta como la síntesis de hechos que, ocurridos en tiempo pretérito, van a acondicionar en cuanto a sus efectos a otros hechos que afloran con posterioridad.

Tomando en consideración la pauta anterior, estamos en la obligación de señalar que las conductas individuales y colectivas de los hombres de hoy, obedecen a sus conductas individuales y colectivas de ayer, fuesen éstas conscientes o inconscientes, voluntarias o involuntarias.

Existen factores condicionantes, de la vida en sociedad, que como causas, provocan un efecto inmediato en ella, para a renglón seguido, constituirse en causa de nuevos efectos.

Estos factores que pueden ser de orden económico, político y social se denominan antecedentes; que se clasificarán de acuerdo al criterio del analista en: mediatos e inmediatos o directos e indirectos.

Los antecedentes mediatos, podemos definirlos como los factores condicionantes de carácter recesivo, aquellos que presentándose como causas, en un momento, requieren de la acumulación de otros factores hasta llegar a aquel, que desencadene los efectos pendientes coligados desde el primero hasta el último factor condicionante. Es decir, que los hechos reunidos bajo esta categoría son la referencia más remota pero determinante del presente, considerada así bajo el arbitrio exclusivo del analista. Para otros, científicos sociales, estos factores recesivos se conocen como antecedentes indirectos.

Por su parte, los antecedentes inmediatos son los factores condicionantes que como causa, representan el nexo determinante más próximo entre el pasado y el presente; y que en no pocas ocasiones, conduce a errores de apreciación de aquellos que contemplando un árbol pierden de vista el bosque.

Los antecedentes inmediatos, son importantes por cuanto actúan como detonantes que activan las circunstancias dentro de las cuales nos toca vivir en el mundo actual. Por esta razón se les llama también antecedentes directos.

Este preámbulo, se hace necesario sobre todo por motivo de la heterogeneidad de criterios, en cuanto a las causas, mediatas e inmediatas y al momento en que se desencadenan los factores que conducen al Golpe de Estado de 1968, cuyos efectos en la Administración de Justicia en Panamá, sirven de fundamento al presente trabajo de investigación.

#### A. Antecedentes del Golpe Militar: de Orden Económico, Político, Social y Jurídico.

##### a. Antecedentes de orden mediato.

###### 1. La Segunda Guerra Mundial (1940 – 1945)

La Segunda Guerra Mundial, al igual que todas las confrontaciones bélicas a lo largo de la historia, estuvo signada de factores como el económico: el control de nuevos mercados; el político, el expansionismo y la hegemonía ideológica, y el social, la supremacía de una etnia sobre otra.

No siendo el propósito la determinación de las causas que originaron la conflagración mundial sino su estudio como uno de los factores condicionantes de un hecho que impactaría la sociedad panameña veintitres años después de finalizados los combates, nos servimos de este acontecimiento histórico, para, partiendo de él, desentrañar los antecedentes mediatos de la materia que es objeto de nuestro examen.

La década inmediatamente anterior a la guerra fue la etapa de la gran depresión económica, de finales del veinte y de prácticamente todos los años del treinta: Panamá, como parte del sistema económico determinado por los Estados Unidos, no escapó de las consecuencias flagelantes que acompaña a toda contracción en la actividad mercantil, principalmente cuando se trata de los sectores sociales más desfavorecidos en la distribución de la riqueza.

Es por este motivo, que al producirse la explosión bélica, la economía del centro se ve inyectada, con la corriente poderosa que representan los capitales provenientes de las industrias que giran en torno a la "Economía de Guerra". Así también, por aquellos de la onda expansiva, del centro a la periferia, "Panamá atraviesa un nuevo capítulo histórico similar a ese de la construcción de la vía interoceánica. El esfuerzo militar de-

sarrollado por los EE.UU. sirvió de trampolín a Panamá para emprender el boom económico más grande de su historia". (1)

La República de Panamá, además de la subordinación a las directrices emanadas de la primera potencia económica occidental, se encuentra ligada a los Estados Unidos a consecuencia de la relación contractual, bilateral (\*) que desde comienzo de siglo, coloca a Panamá como paso obligado en el tránsito de la carga comercial que atraviesa el istmo a través del Canal de Panamá.

Dentro de la distribución internacional del trabajo a Panamá se le asignó un papel fundamental dentro del sector terciario (sector servicio), del orden económico mundial; motivo por el cual todo el engranaje económico nacional gira en torno a las actividades de intercambio de servicios. Esta situación ha hecho extremadamente vulnerable a la economía local.

"La población de la Zona del Canal, compuesta en gran parte por personal militar fluctuó durante la conflagración cerca de los cien mil habitantes". (2) Con lo que se hace evidente el impacto económico que conllevó la presencia de esta población flotante para la época; Panamá vivió un período de pleno empleo en torno a la actividad comercial, en el área metropolitana de Panamá y Colón.

Pero la Segunda Guerra Mundial, como causa, fue más allá de la reactivación económica; la derrota inflingida al fascismo en Europa y en el Japón, generó el ambiente propicio para la difusión y consolidación de ideologías políticas, que recorren el espectro desde la demo-liberal hasta la socialista, atravesando la ideología social-demócrata.

(1) GANDASEGUI, Marcos A., *La Concentración del Poder Económico en Panamá*, Ediciones de la Revista *Tareas*, Panamá, 1967. Pág. 28.

(\*) Convención del Canal Istmico, entre Panamá y los Estados Unidos, firmada en Washington el 18 de noviembre de 1903, reemplazada por el Tratado del Canal de Panamá (Tratado Carter-Torrijos), firmado el 7 de septiembre de 1977.

(2) GANDASEGUI, Marcos A., Op. cit., pág. 28.

Pasados los primeros años de la segunda conflagración mundial de este siglo, se hicieron evidentes los avances del movimiento democrático internacional, incluso en América Latina” (3)

Panamá, amén de servir a los intereses del comercio mundial, es considerado un punto estratégico clave en los planes defensivos y ofensivos del gobierno estadounidense. La muestra más palmaria de esto lo constituyó el funcionamiento de las 100 bases militares, que diseminadas por todo el territorio nacional, operaron con motivo de la conflagración de los años cuarenta, sirviendo como fundamento legal, la cláusula X del Tratado General de Amistad y Cooperación (Ley 37 de 1936)., la cual expresa: “En caso de conflagración internacional o de existencia de cualquier amenaza de agresión en que peligre la seguridad de la República de Panamá o la neutralidad o seguridad del Canal de Panamá, los Gobiernos de los Estados Unidos de América y de la República de Panamá, tomarán las medidas de prevención y defensa que consideren necesarias para la protección de sus intereses comunes”. Las medidas que parezcan esenciales tomar a uno de los Gobiernos en guarda de dichos intereses y que afecten el territorio bajo jurisdicción de otro Gobierno serán objeto de consulta entre los dos Gobiernos”.

En el ámbito social, que integra a su vez el orden jurídico, la situación de la época de postguerra, se pinta así: a nivel internacional, se habla “un lenguaje de libertades, de derechos y de mejores días para la humanidad, y el eco de esas palabras estremecía los muros de los gobiernos oligárquicos y dictatoriales de América. En esta coyuntura de la Historia, todo abuso encontraba resistencia y protesta”. (4)

A lo interno, los sectores populares de pobladores y trabajadores se encontraban sosegados, bajo una especie de tregua, en la medida en que la actividad económica satisfizo, al menos transitoriamente, las necesidades reivindicadas hasta hacía poco tiempo en las luchas inquilinarias (1925 y 1932) y en las demás

(3) Documento Anónimo, “La Década 1941 - 1951 y el Frente Patriótico”, aparecido en el libro *Cinco Ensayos*, Editorial Vanguardia, México, 1962, re-edición parcial a cargo de Virgilio Araúz, Panamá, 1981. Pág. 10.

(4) *Loc. cit.*

jornadas economicistas libradas por los gremios y sindicatos obreros.

En el orden jurídico, Panamá arriba a la década del cuarenta, soportando el peso que representa una Constitución Política de corte liberal-individualista clásica, como era la de 1904, y que ya para aquel tiempo constituía un lastre, que chocaba con el derecho social que, en pleno ascenso, orientaba el nuevo curso que en breve dominaría las nuevas corrientes constitucionalistas.

Este proceso, culmina con un movimiento de reformas constitucionales parciales (1906, 1916, 1924 y 1928), e inicia otra etapa con la adopción de la Constitución Política de 1941, texto aprobado bajo el impulso del Dr. Arnulfo Arias M., sometido a múltiples críticas desfavorables y otras tantas en su favor; pero en lo que sí hay unanimidad de criterio en la doctrina es que el Estatuto Fundamental de 1941, refleja un avance en relación a la Carta anterior. Esto lo confirma en su obra el Dr. Carlos Bolívar Pedreschi, al manifestar:

“No obstante, pese a sus vicios manifiestos, este documento tiene una gran significación dentro del desenvolvimiento jurídico del país. Marca el término de un capítulo especial del régimen constitucional panameño, y abre uno nuevo, en el cual se insinúan algunos principios de fecundas proyecciones en el campo de nuestro derecho público”. (5)

Es importante destacar para los propósitos de este estudio el siguiente texto cronológico sobre el surgimiento del militarismo criollo, veamos:

“En 1936, el Presidente Harmodio Arias utiliza las fuerzas policivas para imponer como sucesor suyo a Juan Demostenes Arosemena. En 1940, Augusto S. Boyd atropella, con el concurso de la Policía, a las fuerzas electorales opositoristas. En 1941, Ricardo Adolfo de la Guardia se apodera de la Presidencia, con el respaldo de la Policía Nacional. Al entrar los Estados Unidos de Norteamérica, como beligerante, en la segunda guerra mundial, una fuerte corriente de varios millones de dólares se volcó sobre Pana-

(5) PEDRESCHI, Carlos Bolívar, *El Pensamiento Constitucional de Moscote*, Tesis de Grado, Universidad de Panamá, 1957-1958, Edición Especial, Imprenta Universitaria, 1979, pág. 40 y 41.

má, a través de la Zona del Canal y de los sitios de defensa ocupados en territorio panameño por el ejército de los Estados Unidos. La oficialidad del cuerpo de Policía Nacional (principalmente los Comandantes de ésta), se vio interesada por políticos influyentes en grandes negocios ilícitos e ilícitos (cantinas, cabarets, tráfico de drogas, trata de blancas, juegos de suerte, etc.), y así comenzó a originarse el problema de una casta de militares criollos, propietaria de grandes intereses económicos y en posesión de poderes determinantes e incontestables con respecto a la cosa pública. Con el tiempo, esa casta militar criolla, integrada por la oficialidad del Cuerpo de Policía Nacional, solidificó su hegemonía y se hizo consciente de su fuerza económica y de su correlativo poder político". (6)

Comentando sobre el mismo período, nos dice Gandasegui: "Políticamente, los primeros años de la postguerra, Panamá pasó por el período más inestable de su historia. En los ocho años que siguieron a la guerra ocuparon el Palacio Ejecutivo siete presidentes". (7)

La ingerencia de la Institución armada en los asuntos políticos y la inestabilidad de las estructuras civiles de poder, se pone de manifiesto, una vez más, cuando de las relaciones ejército norteamericano y la Policía Nacional, durante el período bélico, resurge una Fuerza Pública panameña, estructurada e identificada de conformidad con los propósitos geopolíticos, la cual ha de servir como agente de los intereses económicos y de supremacía militar, de la primera potencia occidental, en el área.

Bajo este contexto, las declaraciones del Dr. Octavio Méndez Pereira, al Diario "Los Angeles Times", dan testimonio del momento analizado:

*"Hasta el ascenso de Arnulfo Arias, Panamá mantuvo un gobierno democrático. En su cali-*

*dad de Presidente, Arias cambió la constitución y prolongó el período presidencial. Después im-  
plantó el juego en todo el país y cambió el lema  
del escudo nacional que era "Pro mundi benefi-  
cio del mundo, por un lema de carácter nazi, y  
comenzó a gobernar el país a imitación de Hitler  
y Mussolini" (La Opinión, 13 de octubre de  
1945/ reproducción) (8).*

Pueden éstas, orientarnos en la determinación de los motivos socio-políticos que gestaron la participación de la Fuerza Pública en el primer derrocamiento del Dr. Arnulfo Arias Madrid, en el año de 1941.

## 2. Las reformas a la Constitución de 1946.

Con el propósito de sustituir la Constitución de 1941, se convocó el 15 de junio de 1945 a los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente, con la exclusiva tarea de dotar al país de un nuevo Estatuto Fundamental.

Los resultados de las labores de la Asamblea Constituyente, corrigen las deficiencias advertidas en el Estatuto anterior, en relación a los criterios sobre la nacionalidad acusados de racistas; la discriminación en los derechos políticos de la mujer, ciudadanía parcial; y sobre todo, establece un sistema de equilibrio entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial que tiene como sustrato el intervencionismo del Estado en aras de garantizar los derechos sociales, guía del constitucionalismo actual.

## 3. El "remonato"

La presidencia del Coronel José Antonio Remón Cantera, se vio precedida por su presencia al frente de la entonces Policía Nacional. Su papel al frente de la misma, lo convirtió en la figura tras la cual se reagruparon poderosos intereses económicos y tradicionales fuerzas políticas para llevarlo al solio presidencial como candidato de la denominada "Coalición Patriótica Nacional". La campaña electoral se caracterizó por el enfrentamiento entre fuerzas civilistas y promilitaristas, logrando estas últimas

(6) *Ibidem*, pág. 21 y 22

(7) GANDASEGUI, Marcos A., Op. cit., pág. 28.

(8) AROSEMENA JAEN, Roberto. *Prisma de una República*, s/ editor, s/ fecha, pág. 65.

arrebatar el triunfo, dándose así inicio al período del remonato, el cual no necesariamente finaliza con el asesinato del militar, 2 de enero de 1955.

La administración Remón es la que da inicio a la conversión de la institución militar de policía a Guardia Nacional, asumiendo funciones de carácter mucho más profesional y militar. Bajo dicha administración se negocia y firma el Tratado Remón-Eisenhower, a través del cual la República de Panamá logra se le reconozcan ciertos derechos de orden económico, fiscal, laboral, comercial, militar, etc.

En efecto, el Tratado Remón-Eisenhower, significó para el Estado panameño un elemento importante para su consolidación y para el desempeño de sus funciones en el seno de la sociedad panameña. Señalemos algunos de los puntos acordados en el mismo, a título ilustrativo: aumento de la anualidad del canal, igualdad básica de salarios, reversión a la República de Panamá de tierras y edificios en las ciudades de Panamá y Colón, renuncia de Estados Unidos de su control sobre la comunicación terrestre desde y hacia el interior del país, eliminación del control sanitario de las ciudades de Panamá y Colón, limitaciones y restricciones de las actividades comerciales y productivas en la Zona del Canal por parte de los Estados Unidos, extensión del sistema tributario panameño a todos los residentes en Panamá que trabajen en la Zona del Canal.

El impacto de lo acordado se tradujo en poco tiempo, en un claro crecimiento económico, el cual se expresaría también en reivindicaciones sociales y en una participación creciente de la Guardia Nacional en la solución de los conflictos.

Es durante el remonato que podríamos decir, que la administración de justicia empieza a ver como se vislumbra la sombra de la institución militar que, lustros más tarde, invertirá el orden legal para poner el derecho al servicio de la fuerza.

*“Los años finales de la década del cincuenta e iniciales del sesenta, se señalan por una reiterada serie de huelgas, manifestaciones, y movilizaciones de contenido antigarguico unas veces y antiperulistas otras. El 2 de mayo de 1958 tuvo lugar la “operación soberanía” (siembra de banderas panameñas en la Zona del Canal) pro-*

*movida por la Unión de Estudiantes Universitarios, el 19 de mayo una manifestación estudiantil organizada por la Federación de Estudiantes de Panamá es violentamente reprimida. Ese día y los siguientes dejan un saldo de varios jóvenes muertos y heridos. En abril de 1959, un levantamiento guerrillero en las montañas de la provincia de Veraguas deja un nuevo saldo de muertos y heridos. En octubre una “Marcha de Hambre y de la desesperación” convoca a 5 mil desempleados que recorren de Colón a Panamá las 52 millas de distancia; el 3 de noviembre del mismo año una “segunda operación soberanía” da lugar a una batalla campal entre panameños desarmados y policías norteamericanos. . . El 28 de noviembre siguiente, nuevas manifestaciones populares frente a los límites de la Zona del Canal son disueltas por la Guardia Nacional. En noviembre de 1960 tiene lugar una huelga de los trabajadores bananeros de la provincia de Bocas del Toro contra la United Fruit Co. Se trata del movimiento obrero más importante que ha vivido la República, no solo por sus dimensiones sino también por su organización y sus repercusiones inmediatas y mediatas. Los obreros de las bananeras asumieron, durante más de un mes, en efecto, en el ámbito de la provincia, todas las funciones que normalmente competen al Estado. Los trabajadores de la provincia de Chiriquí se adhirieron también a la huelga. El gobierno de Roberto F. Chiari, en enero de 1961, envió la Guardia Nacional a las bananeras e impulsó una virtual ley marcial en las provincias occidentales del Istmo, en aquel mismo año de 1960 tuvo lugar la marcha sobre la capital desde la ciudad de Aguadulce (189kms) realizada por obreros agrícolas de los ingenios azucareros”. (9)*

(9) SOLER, Ricaurte, Cuatro ensayos de Historia sobre Panamá y Nuestra América. Panamá, Ediciones INAC, 1982. págs. 46-47

Valija señalar que la sombra del crimen de Remón planea sobre los acontecimientos de la sociedad panameña con su estela de incertidumbre que revela un elevado déficit de la administración de Justicia en Panamá:

*"La característica de este sensacional proceso criminal es su constante incertidumbre. Incertidumbre en cuanto a los móviles, incertidumbre en cuanto al autor material, incertidumbre en cuanto a los cooperadores, encubridores y cómplices. Incertidumbre en cuanto a la pureza misma de la investigación". (10)*

#### 4. El reformismo liberal

Los dos primeros períodos presidenciales de la década del sesenta, estuvieron presididos por gobiernos que respondían al partido Liberal, de vieja data y tradición en la historia republicana panameña.

Las exigencias sociales crecientes fueron abordadas por el liberalismo con una serie de medidas reformistas que intentaban hacerle frente a la situación pero, al atacarse más a los efectos que a las causas de la situación, las mismas no lograron alcanzar sus objetivos y se mantuvieron en el terreno meramente propagandístico y tradicional, sin lograr una modernización efectiva del Estado.

Las expresiones del reformismo liberal las encontramos en la promulgación de un nuevo Código Agrario, que tímidamente aborda los problemas de la tenencia de la tierra; la Reforma Fiscal, la cual no logra salir del marco tecnocrático, lo que le impide atacarse a las desigualdades fiscales imperantes, aún cuando fueron duramente criticadas entonces, por los sectores más poderosos de los sectores económicamente dominantes.

Es durante esos años que se crea el Instituto de Vivienda y Urbanismo (IVU), para hacerle frente al problema habitacional que empezaba ya a tomar cuerpo; el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), organismo que se ocuparía de brindar asistencia y becas de estudio a los estudiantes de pocos y medianos recursos.

(10) ZUNIGA, Carlos Iván. *El Proceso Guizado* (Un alegato para la historia). La Sesión Secreta. 2a. ed. Panamá, Imp. Bárcenas, 1980. págs. 61-62.

Las reformas liberales no lograron alcanzar el nivel de las exigencias planteadas por los acontecimientos socio-políticos que se desarrollaban en el país. A pesar de contar con los principios del liberalismo social, plasmados en parte en la Constitución de 1946 y en leyes que lo desarrollaban, no cabe duda que la estructura legal del Estado se vió desbordada por los hechos sociales y ello abrió el espacio para la insurgencia de un reformismo más negativo y perjudicial: el reformismo militar.

#### B. Antecedentes de orden inmediato.

##### 1. Las relaciones panameño-norteamericanas y el 9 de enero de 1964.

El ánimo reformista del liberalismo y los estrechos vínculos del Estado panameño a los intereses norteamericanos por la presencia del Canal, conduciría también, a una nueva fase revisionista del Tratado Hay — Bunau Varilla, que regulaba las relaciones panameño-norteamericanas. La misma estuvo determinada por los sucesos del 9 de enero de 1964, los cuales llevaron a su máxima expresión el descontento del nacionalismo panameño por la situación imperante y que se traducía por una interminable serie de desigualdades y desventajas para el nacional en su propia tierra.

La existencia de la Zona del Canal en territorio panameño y la presencia norteamericana en todos y cada uno de los aspectos de la vida de los panameños, fue generando problemas de orden cualitativo y cuantitativo, los cuales permitieron que, en un grado diferente al que se ha producido en otras naciones de nuestra América, el pueblo panameño adquiriese conciencia de que no podía haber una real integración como nación y de que no podía darse ningún cambio real dentro de las estructuras impuestas, hasta tanto no se lograra una solución real y definitiva a la presencia norteamericana en el territorio nacional. Este sentimiento, por llamarlo así, no ha dejado de ser utilizado por todos los gobiernos que se han sucedido en el poder en Panamá, los cuales de una u otra forma se han servido del conflicto canaero para desviar la atención de los principales problemas de la población.

Así y todo, 1964 marca una fecha determinante en la historia panameña al dejar claramente expresada, en su confrontación frontal con las tropas norteamericanas, la determinación de

no permitir que se continuase mermando su soberanía y echar por tierra las falacias de la indiferencia de los panameños ante el problema canalero.

Los sangrientos episodios de aquel año pusieron de manifiesto que les sería imposible tanto a los Estados Unidos de América, como a las clases gobernantes panameñas, continuar negociando tratados para sustituirlos por otros, y en los cuales lo que fundamentalmente variaba eran las nuevas modalidades de dominación que se intentaba perpetuar.

## 2. Las negociaciones canaleras

Es bajo la administración de Marco A. Robles, cuando en 1967 se da la fase más importante de la negociación canalera, al intentar imponérselo al pueblo panameño los tratados Robles-Johnson, más conocidos bajo el nombre de "tres en uno", porque se referían al Canal actual, las bases militares y al derecho norteamericano para la construcción de un nuevo canal. Dichos proyectos revelaban, nuevamente, que a los Estados Unidos de América no le preocupaba solucionar las llamadas causas de conflicto con Panamá. Su preocupación era la de poder contar con los instrumentos necesarios para lograr prolongar, mantener y legalizar su presencia en la República de Panamá, tanto en lo económico como en lo militar. (11)

La situación imperante en el país y la debilidad del gobierno liberal, llevó rápidamente al traste a los proyectos de tratado; Como señala el profesor Gasteazoro:

*"... el gobierno de Robles dió inicio a las negociaciones para la confección de un nuevo tratado que de acuerdo con la declaración del 13 de abril de 1964, tendia a eliminar las causas de conflicto entre los dos países sin limitaciones ni condiciones de ninguna clase, a fin de llegar a un Convenio justo y equitativo. Los proyectos basados en la declaración Robles-Johnson de septiembre de 1965, que se dieron a conocer dos años más tarde, encontraron una fuerte oposición en todos los sectores del país" (12)*

Panamá vivió un período de debate constante en torno a los instrumentos jurídicos negociados, produciéndose una participación creciente de todos los sectores de la vida Nacional. Organizaciones estudiantiles, cívicas, gremiales, así como intelectuales, abogados y catedráticos universitarios multiplicaron sus denuncias de los peligros que entrañaban para la nación y para la nacionalidad panameña, el contenido de los "tres en uno". El clamor general se hizo sentir, alcanzando también al propio gobierno constitucional, de rechazo a los proyectos. Dicho rechazo condujo a importantes cambios en la estructura del Estado panameño, como lo demostraría el preámbulo a los mismos, el cual se produce con la crisis institucional de 1968.

## 3. La crisis institucional de 1968

El último año del período presidencial de Robles se inició dando muestras de agotamiento gubernamental ante el fracaso de sus proyectos de tratado canalero y enfrentó rápidamente una profunda crisis institucional, durante la cual la Constitución y las leyes fueron obligadas a iniciar la cesión de su lugar en la estructura estatal, a favor del poder militar.

Al respecto indica el profesor Gasteazoro:

*"En abril de 1968, el Poder Legislativo, fuertemente dividido, pero con mayoría opositora, llamo a juicio al jefe del Ejecutivo, el cual fue juzgado en ausencia, mientras éste buscaba refugio temporal en los cuarteles de la Guardia Nacional, en tanto que los diputados cedían el mando al Primer Vice-presidente Max Del Valle, cuyo poder y autoridad no trascendieron más allá de los límites de su residencia. Así volvió a repetirse la situación insólita de 1944 de dos presidentes mandando al mismo tiempo, uno desde la Comandancia, y el otro desde su casa, pero ahora con el agravante de que la Asamblea Nacional fue clausurada por orden del Comandante Bolívar Vallarino" (13)*

(11) Ver PEDRESCHI, Carlos Bolívar. "Canal Propio vs Canal Ajeno", en Una exposición en América: El Canal de Panamá, México, ed. Siglo XXI, 1977.

(12) GASTEAZORO, Carlos Manuel y otros. La Historia de Panamá en sus textos. Panamá, EUPAN, 1980. Vol. II, pág. 321.

(13) GASTEAZORO, Carlos Manuel y otros. Op. cit, pág. 323.

El llamado a juicio al presidente Robles por parte de la Asamblea Nacional, se hace sobre la base de la potestad acordada a la misma por la Constitución Nacional de 1946 en el renglón de sus funciones judiciales. Claro está que las acusaciones, aunque fundamentadas, tenían un claro carácter político, la cual es definida por el catedrático penalista y diputado entonces a la Asamblea, Carlos Iván Zúñiga, como una "crisis política que confronta el país, una crisis eminentemente oligárquica que se expresa en la pugna de dos de sus facciones empuñadas por igual en controlar a plenitud el poder público para asegurar en su respectivo provecho los resultados de los próximos comicios. . . En el fiel de la balanza, hasta aquí, esos sectores han colocado a la Guardia Nacional que, como su fiel instrumento, tomará partido en la crisis bien acatando al sector económicamente más fuerte o bien asumiendo funciones que constitucionalmente le están vedadas" (14)

El país asistió impávido a una guerrilla verbal en la cual los sectores gobernantes y opositonistas, sacaron a relucir negociados, peculados, sobornos, prevaricaciones, etc. A ello vino a sumarse todo el período de diatribas, insultos, calumnias, injurias que caracterizaron la campaña electoral, que en mayo culminaría con el triunfo del Doctor Arnulfo Arias Madrid.

El llamamiento a juicio del Presidente Robles, es explicado por el abogado y catedrático Rubén Arosemena Guardia, así:

*"Nos anima un profundo deseo, un invariable propósito de proflixis Constitucional, de saneamiento ambiental político. Queremos acabar de una vez por todas y para siempre, con la herencia maldita de que en este país hombres se crean años de otros hombres; queremos destruir ese vasallaje inicuo e indigno de clases dominantes sobre masas sufridas de un pueblo irredento; querremos en fin, señores, derribar de su falso pedestal a todo hombre que en esta tierra tenga la osadía y la soberbia de considerarse Dios. A esos malos panameños que se han autoerigido en cas-*

*ta de intocables, la revolución Democrata Cristiana les tiene una boleta de citación para la historia. . . Desde el inicio del presente proceso electoral fue pública y evidente la participación activa del Presidente de la República en la selección y subsiguiente proclamación del candidato presidencial del Partido Liberal, partido que se encuentra actualmente en el poder y al cual pertenece el Sr. Marcos A. Robles. Por la prensa, radio y televisión del país, el señor Presidente de la República hizo público su apoyo oficial directo a varios aspirantes a candidatos presidenciales del Gobierno, para terminar apoyando en forma oficial y abierta al señor David Samudio, candidato del Partido Liberal. Desde finales del año 1967 y hasta la fecha, el Presidente de la República ha destruido en masa a empleados públicos por motivos políticos y ha designado en su reemplazo a personas que apoyan al candidato oficial del Gobierno Ingeniero David Samudio. . . El señor Presidente Marco A. Robles ha permitido el uso de los recursos del Estado con fines políticos". (15)*

La crisis institucional de 1968 abrió las compuertas de la absoluta descomposición del Estado panameño, colocando a la Guardia Nacional en la posición inicial de árbitro, desde la cual se erigiría rápidamente en juez y parte, en organismo autor y ejecutor del absoluto cercenamiento de las fragiles estructuras jurídicas del Estado panameño, a través del golpe de estado militar del 11 de octubre de 1968.

#### **B. El Golpe de Estado de 1968: Aspectos Generales.**

- a. Anulación de la autoridad de la Constitución y la Ley. Apartando un respeto a las formas y procedimientos constitucionales, el régimen militar panameño, simultá-

(14) ZUNIGA, Carlos Iván. "Salvamento de Voto Condenatorio". Anuario de Derecho. No. 11. Universidad de Panamá, 1972, pág. 311.

(15) AROSEMENA GUARDIA, Rubén. "Presentación de Cargos contra el Presidente Marco A. Robles". Anuario de Derecho. No. 11. Universidad de Panamá, 1972. pág. 292.



reamente limitaba la Constitución de 1946 para pasar a gobernar contra legem.

### 1. Supresión de la Constitución de 1946

El golpe de estado del 11 de octubre de 1968 produjo en Panamá una ruptura con la base democrática existente en el país. Al echar por tierra el Estado de Derecho con su irrupción directa en el Gobierno, los militares eliminaban la supremacía de la Constitución de 1946. La jerarquía de las normas y valores jurídicos desaparecería para darle paso a la simple voluntad de los nuevos detentadores del poder. Así vemos que en el "Estatuto del Gobierno Provisional", dictado el 12 de octubre de 1968, en su artículo primero se establece que:

*"El Organó Ejecutivo lo constituirán los ciudadanos que, con los títulos de Presidente y de Miembro de la Junta Provisional de Gobierno, ha designado la Guardia Nacional, cuyas funciones ejercerá con el respectivo Ministro. (el subrayado es nuestro)."*

Y más adelante, en el artículo cuarto:

*"Todas las funciones que la Constitución Nacional señalan a la Asamblea Nacional serán ejercidas mediante la expedición de Decretos de Gabinete, a excepción de las establecidas en el artículo 119 de la Constitución."*

Luego, en lugar de tener a la Ley como fundamento de todo acto del Gobierno, se actuaría a la inversa, o sea transformando todo acto del gobierno en Ley.

Durante el período que va de octubre de 1968 hasta octubre de 1972, los Decretos de Gabinete servirán para dictar disposiciones de los nuevos gobernantes, relegando la Constitución a un segundo plano y desamparando así al ciudadano frente a los nuevos poderes instaurados.

El "Estatuto de Gobierno Provisional" alcanza un carácter de superley, por encima de la Constitución, como lo demuestra entre otros ejemplos el fallo de la Corte Suprema de Justicia número 9/69, al declarar frente a una demanda de inconstitucionalidad contra el referido Estatuto que:

*"Se declara pues que la Resolución del 11 de octubre de 1968 ha instaurado un orden de derecho, especialmente por las siguientes razones:*

- a. *No ha derogado la Constitución*
- b. *Ha sido efectivamente aceptada por la opinión pública y mantiene el orden y la seguridad en el país.*
- c. *En función de gobierno tiene ya prolongada duración y absoluta estabilidad y,*
- d. *Ha obtenido el reconocimiento de la generalidad de los gobiernos extranjeros con los cuales la República mantendrá relaciones diplomáticas.*

*Por tanto, resulta absurdo impetrar una declaratoria de inconstitucionalidad del instrumento básico del Gobierno Revolucionario. DECISION: RECHAZA DE PLANO la demanda formulada." (16)*

### 2. Dependencia de los Organos del Estado a las Fuerzas Armadas.

Con el golpe de Estado militar de octubre de 1968, la división de los poderes en Panamá pasa a tener un significado puramente técnico y los órganos del Estado pasan a ser dependientes de las Fuerzas militares.

Al monopolizar los militares el poder político y al gozar, a la vez, del poder de dictar las leyes y de decidir que leyes se deberán o no aplicar a quiénes y cuándo, nos encontramos frente a un funcionamiento meramente formal de un Estado de Derecho en que los órganos del Estado se limitarán a sancionar las decisiones tomadas y adoptadas por las fuerzas militares.

Poco a poco las acciones arbitrarias llevadas a cabo por los militares recibirán su baño de "legalidad" y regularidad por parte de los órganos del Estado bajo control directo de los militares.

(16) JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL. Centro de Investigación Jurídica. Universidad de Panamá, Tomo II, Panamá 1979, Págs. 248 - 249.

El cierre de la Asamblea Nacional y la desaparición de su función como órgano del Estado, ausencia absoluta del control de constitucionalidad de los actos gubernamentales, la remoción y sumisión de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, la propia Contraloría General de la República actuando según órdenes emanadas de los cuarteles, un órgano Ejecutivo designado y sometido a los dictámenes de la jerarquía de la Guardia Nacional, convierten a la sociedad Panameña al cabo de pocos meses, en un Estado apartado de todo principio de legalidad, donde el Derecho está sujeto a la voluntad de los gobernantes.

Durante los primeros cuatro años de gobierno militar, la dependencia de los Organos del Estado a las Fuerzas Armadas se hace hábito y se sientan las bases que habrían de permitirlo a los detentadores del poder proceder a una legitimación y legalización de sus actuaciones a través de la imposición de una nueva norma fundamental hecha a la medida de las necesidades del régimen instaurado por encima de toda ley.

### **3. Anulación del Principio de la separación de los poderes del Estado.**

Una de las primeras medidas del golpe militar fue la de centralizar bajo su mando las distintas funciones de los órganos del Estado. Es así como a través de distintos decretos, además de la supresión de la Constitución de 1946, el cierre de la Asamblea Nacional, el receso de los concejos municipales, pasando los militares a ejercer todas las facultades otorgadas a dichos cuerpos colegiados. La Constitución de 1972, como veremos más adelante, se encargaría de institucionalizar y legitimar todas estas actuaciones.

La disolución del Organo Legislativo y el sometimiento de los concejos municipales habría de permitir al régimen militar un control político mucho más directo, geográfica y administrativamente hablando.

Por otra parte, el órgano judicial perdió de manera inmediata su independencia al dictar un fallo en el cual consideraba "constitucional" el golpe de Estado. (17) Los magistrados integrantes de la Corte Suprema de Justicia que manifestaban poca

(17) Jurisprudencia Constitucional, Op. cit.

simpatía hacia el régimen militar fueron rápidamente desplazados. A partir de entonces, y a un ritmo que no ha cesado de conocer un desmesurado crecimiento, la Corte Suprema y con ella el Organo Judicial están sometidos a los dictámenes que emanan de los intereses de la cúpula militar. Una larga lista de fallos del máximo Tribunal Judicial ilustran lo anterior.

Además, el régimen militar no ha descuidado un sólo instante el evitar que el Organo Judicial o el Ministerio Público puedan convertirse en un obstáculo de cualquier naturaleza para llevar adelante sus actuaciones, tanto de carácter estrictamente interno, como de carácter internacional. El Organo Judicial al perder su independencia pasará a convertirse en un apéndice de las necesidades políticas de los gobernantes militares que lo conducen a interpretar las leyes en función de las necesidades del mismo. Cabe anotar que se crea también una supeditación del órgano judicial al Organo Ejecutivo, el cual está absolutamente sometido a la voluntad de los golpistas. El principio de la legalidad desaparece y con él cualquier tipo de control real sobre los actos del gobierno y de la administración. Las responsabilidades de los gobernantes por la violación del sistema legal, al no existir una división real y efectiva de las funciones y competencias entre los distintos órganos, se convierte en letra muerta. La propia Corte Suprema, y con ella el órgano judicial, admite verse privada de las facultades legales y rechaza su competencia en el tratamiento de actos trascendentales de protección de las garantías individuales.

El Organo Judicial con su silencio, apadrinará a lo largo de todos estos años una interminable lista de arbitrariedades que serán cometidas por los organismos represivos (DENI G-2) del régimen militar. (18)

Mediatizadas e impedidas las funciones del Poder Judicial, validados los actos ilegales de la autoridad, "el Derecho, y el principio de la autoridad de la ley, pierden su valor intrínseco. La obediencia a la ley, no se funda ya en la aceptación de su fuerza obligatoria y en la convicción de que esa fuerza resulta de

(18) Ver informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Panamá. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.44 doc. 38 rev. I. 22 junio 1978. Washington, D. C.

su valor como forma de gobierno, sino en el hecho de que es la expresión de una voluntad política incontratable, sino que se apoya en la fuerza". (19)

La quiebra del sistema jurídico-político demoliberal imperante en la República de Panamá, iniciada en octubre de 1968, se irá acentuando hasta nuestros días alcanzando un grado de perfeccionamiento tal, que podemos afirmar sin reparos que los principios de legalidad, de control jurídico, de responsabilidad de los gobernantes son letra muerta a través del control ejercido por los militares quienes han montado un control, valiéndose no sólo del ejercicio del poder sino también de una sistemática adulación y una permanente retórica.

#### 4. Anulación de las Garantías Individuales

Uno de los terrenos dentro de los cuales se hizo sentir de inmediato el trastocamiento jurídico de la sociedad panameña a raíz de la intervención militar, es el de las garantías individuales. A pesar de que nuestra República, como miembro pleno de la sociedad internacional es parte integrante de toda una serie de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y garantías individuales (20), los mismos fueron flagrantemente violados de manera masiva y sistemática desde los inicios del golpe militar. La suspensión de hecho de la Constitución de 1946, dejó al ciudadano absolutamente desamparado y a la voluntad del nuevo régimen.

(19) Ver Tapia, Jorge; "Jurisdicción Constitucional y Gobiernos de facto.

El caso de la Corte Suprema de Chile" Ponencia presentada al IIO Colóquio del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional sobre "La Jurisdicción Constitucional en América Latina", Colombia, Noviembre de 1977. Mimeo).

(20) La República de Panamá ha ratificado los siguientes instrumentos:

Convención sobre la Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio (9 de diciembre de 1948), Convención No.29 de la OIT sobre el Trabajo Forzoso (1930), Convención No.105 de la OIT sobre la Abolición del Trabajo Forzoso (25 de junio de 1957), Convención de los Estados Americanos sobre el Asilo (20 de febrero de 1928), Convención de los Estados Americanos sobre el Asilo Político (26 de diciembre de 1933), Convención de los Estados Americanos sobre el Asilo Diplomático (28 de marzo de 1954), Convención de los Estados Americanos sobre el Asilo Territorial (28 de marzo de 1954), Convención No.87 de la OIT sobre la Libertad de Asociación y la Protección del Derecho a Organizarse (9 de julio de 1948), Convención No.93 de la OIT sobre la Aplicación de los Principios del Dere-

La misión de observación "in loco" realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos entre los días 29 de Noviembre y 7 de Diciembre de 1977, rindió un extenso informe en el cual se detallan importantes aspectos de las flagrantes violaciones a las garantías individuales, al cual remitimos como prueba fehaciente y testimonio vivo de la anulación de las garantías individuales, al cual remitimos como prueba fehaciente y testimonio vivo de la anulación de las garantías individuales. (21) Dicho informe revela numerosos casos de la alteración y violación del derecho a la vida y a la seguridad personal, del derecho de protección contra la detención arbitraria Habeas Corpus; del derecho a proceso regular y derecho de justicia, del derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión, del derecho de reunión y asociación, del derecho de residencia y tránsito, del derecho de sufragio y a participar en el Gobierno.

Nos permitimos citar parte de las Conclusiones del informe antes mencionado:

*"La Comisión cree que el presente informe contiene los datos más relevantes sobre la situación de los derechos humanos en Panamá desde la*

cho a Organizarse y a la Negociación Colectiva (1 de julio de 1949), Convención No.122 de la OIT sobre Política de Empleo, Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Civiles a la Mujer (2 de mayo de 1948), Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer (2 de mayo de 1948), Convención de los Estados Americanos sobre la Nacionalidad de la Mujer (26 de diciembre de 1933), Convención de Ginebra para aliviar la situación de los Miembros de las Fuerzas Armadas, Heridos o Enfermos en Tierra (12 de agosto de 1949), Convención de Ginebra para aliviar la situación de los Miembros de las Fuerzas Armadas, Náufragos o Heridos o Enfermos en Mar (12 de agosto de 1949), Convención de Ginebra sobre el Trato a los Prisioneros de Guerra (12 de agosto de 1949), Convención de Ginebra sobre la Protección de la Población en Tiempo de Guerra (12 de Agosto 1949), Convención Internacional sobre la eliminación de todas Formas de Discriminación Racial (21 de diciembre de 1965), Convención No.100 de la OIT sobre la Igualdad de Remuneración para Hombres y Mujeres que desempeñen trabajos de igual valor (29 de junio de 1951), Convención de la UNESCO contra la Discriminación en la Educación (12 de diciembre de 1960), Convención No.111 de la OIT sobre la discriminación respecto al Empleo y a la Ocupación (25 de junio de 1958).

(21) COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Resolución sobre la situación de los Derechos Humanos en Panamá. OEA./

Ser L/V/ II. 44 doc. 38 rev. 1.22 de junio de 1978. OEA. Washington.

asunción del actual Gobierno hasta el 1o. de junio de 1978, y que tales datos permiten formar un juicio acerca de la observancia de aquellos derechos.

La Comisión cree, además, que es útil destacar algunos aspectos, de especial importancia, para facilitar la comprensión de lo que ocurre en Panamá, y las razones de las recomendaciones que se hacen en este Informe.

Los hechos examinados corresponden a un período de nueve años aunque, desde luego, se ha puesto particular énfasis en los datos y las impresiones recogidas en el curso de la observación "in loco". En este período de nueve años, es preciso distinguir a su vez dos etapas: una que comienza en 1968, año del Golpe de Estado del cual surgió el Gobierno actual, y termina en 1972, cuando se aprobó la Constitución vigente, y otra que se inicia con la nueva Constitución y se extiende hasta el 1o. de junio de 1978 fecha límite de este Informe.

En la primera etapa (1968—1972) el Gobierno de Panamá ejerció sus poderes en forma muy arbitraria, lo cual resulta en graves violaciones a los derechos humanos fundamentales. La actividad política fue prácticamente suprimida por un duro régimen militar.

En la segunda etapa (1972—1978), el régimen adoptó la estructura política jurídica consagrada en la Constitución de 1972.

En cuanto a la situación de los derechos humanos, tuvo lugar una evidente mejora, aunque pudieran advertirse los siguientes tipos de violaciones: 1) expulsión de ciudadanos panameños por razones políticas, en clara violación de las

normas de la Constitución; 2) restricciones a las libertades de reunión, expresión y asociación, especialmente en el campo político, y 3) interferencia en el proceso judicial por parte de funcionarios del Gobierno. No ha habido una protección efectiva de los individuos en los casos citados, debido a importantes factores que afectan seriamente la independencia del Poder Judicial, con sus efectos negativos sobre las libertades y garantías propias del propio proceso legal... "(22)

Cabe destacar que en el plano de las Garantías Individuales, el gobierno no vaciló en dictar Decretos de Gabinete que desamparaban al ciudadano para el pleno ejercicio de sus garantías individuales. En efecto, el Decreto de Gabinete No.58 de 3 de marzo de 1969 (publicado en la Gaceta Oficial del 7 de marzo de 1969), decidió la absoluta abolición y prohibición de los partidos políticos. Por otra parte, el Decreto de Gabinete No.341 de 31 de octubre de 1969 y el 342 de la misma fecha (ambos publicados en la Gaceta Oficial del 5 de noviembre de 1969) establecían el delito de subversión del orden público estableciendo sanciones según distintas clases de infracciones, disponiendo además que las autoridades del Poder Ejecutivo serían las encargadas de dictar sentencia, sin intervención de ningún tipo del Organismo Judicial, y se prohibía el derecho a reunión en las ciudades de Panamá y Colón.

Además, el Decreto de Gabinete No.343 de la misma fecha que los dos anteriormente citados, establecía como delito punible con multas y privación de libertad desde tres meses hasta un año, la divulgación, por cualquier medio de comunicación, de información falsa, no autorizada o que sea de naturaleza calumniosa o injuriosa, correspondiéndole también al Poder Ejecutivo dictaminar los fallos y sentenciar a los culpables.

Las Garantías Individuales entonces fueron reemplazadas por el deber del ciudadano de obedecer los dictámenes del gobierno de facto, perdiendo las garantías individuales todo tipo

(22) COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS., op. cit., pág. 110.

de significado. Simultáneamente el Gobierno militar se preocupó de velar porque el Colegio Nacional de Abogados, asociación gremial que reagrupaba a los juristas locales, quedaría también sometido a su influencia y control directo para que guardase un absoluto silencio frente a las flagrantes violaciones a la práctica judicial.

**b. La Represión Política y Policiaca**

La coerción de un Gobierno sobre sus gobernados, se expresa de dos maneras, básicamente: bajo condiciones de normalidad los Gobiernos dentro de un Estado de Derecho, rigen sus actuaciones de acuerdo a los patrones constitucionales y legales que estructuran las relaciones entre el ente directivo de la sociedad política y la población que la integra. La segunda expresión de la coerción gubernamental, es la que tiene lugar al momento de la alteración del ordenamiento jurídico positivo (Constitucional y legal) y ante el desconocimiento de las autoridades legales y democráticamente constituidas, hechos relevantes en los golpes de Estado.

Esta coerción ilegítima, ejercida por quienes asaltan el poder público, sin más méritos que la fuerza de las armas, es lo que conocemos como REPRESION, que en el caso específico de Panamá se presenta de dos formas: la Represión Política y la Represión Policiaca.

**1. Desarticulación de los partidos políticos y gremios profesionales y de trabajadores.**

La situación socio-política que vivía Panamá, en el período pre-electoral de 1968, demuestra la acumulación de intereses contrapuesto entre los diversos sectores de la vida nacional. Así, las diferencias de enfoque en torno al desarrollo nacional, por parte de los representantes del poder económico los hace dividirse en sus respectivas capillas políticas, en no pocas ocasiones las diferencias entre ellos no sobrepasan las rencillas personales. Por su lado, los gremios profesionales y de trabajadores, fortalecidos por su beligerancia ante los problemas nacionales (rechazo de los Tratados tres en uno, la huelga de los educadores, de los trabajadores en las bananeras, la Marcha de la desesperación y el hambre Colón a Panamá) estaba marcando el ritmo de crecimiento de la protesta popular, ante la incapacidad del sector económico en el poder político, de dar respuesta y soluciones aceptables a las mayorías.

Inmerso en este ambiente, se producen las elecciones de 1968 con el triunfo electoral del Dr. Arnulfo Arias M., y once días después de su toma de posesión, es depuesto mediante golpe de Estado por los Jefes Militares de la Guardia Nacional, el 11 de octubre del mismo año.

Dentro de las primeras medidas adoptadas, por la Junta Militar en el poder están la suspensión de las garantías constitucionales y con ella la desarticulación de los partidos políticos, declarados disueltos y fuera de "ley", con el saldo adicional que muchos de los dirigentes de diversos matices político-ideológicos, fueron con sus huesos a dar a la cárcel sin mediar proceso, orden de detención de autoridad competente y por encima de todas las medidas de garantías legales. (23)

Similar suerte les tocó a los gremios profesionales y de trabajadores, los cuales en un primer período fueron disueltos sus organismos y sus dirigentes arbitrariamente encarcelados o mandados al exilio, para luego, ejercer un control disimulado a través pseudo dirigentes que respondían al querer de los golpistas.

Este período, que se ha ubicado cronológicamente entre el 11 de octubre de 1968 al 11 de octubre de 1972, está revestido de las siguientes características en cuanto a la violación institucionalizada de los Derechos Humanos; a) Supresión de las Garantías Constitucionales: Derecho de Asociación, libertad de expresión, de locomoción, de reunión; b) Prácticas represivas contra el derecho a la vida, el uso de la tortura, las detenciones y encarcelamiento por razones exclusivamente políticas; c) Supresión de los mecanismos y control de los organismos jurisdiccionales, ante lo cual eran inútiles las reclamaciones contra los abusos y arbitrariedades proferidas por los usurpadores del Poder Político.

**2. Consecuencias del Cierre de la Universidad**

Las Universidades en América Latina, por las características de nuestras realidades nacionales, han actuado tradicionalmente como bastiones en la lucha contra las injusticias de cualquier clase, sobre todo, cuando se trata de combatir las arbitrariedades de los gobernantes.

(23) Ver Decreto de Gabinete No.58 de 3 de marzo de 1969, G.O.No.16.314 de 7 de marzo de 1969.

El hecho sociológico, de que nuestras universidades han pasado a ser ocupadas por pequeñas elite de intelectuales provenientes de las clases sociales más acomodadas económicamente; a ser engrosadas por componentes significativos de la clase media, paulatinamente les ha dado mayor beligerancia y con ella participación en los desenfoces de nuestros problemas.

Este es el caso de la Universidad en los días del Golpe de Estado militar de octubre de 1968. La juventud estudiantil heredera y protagonista de las luchas populares, fuesen estas relativas a nuestra causa de soberanía plena en la Zona del Canal o fuese contra las autoridades gubernamentales por razón de oponerse ésta a las reivindicaciones de orden económico, político o de seguridad social.

Ante las protestas de los grupos universitarios (docentes y estudiantiles) en contra del Golpe de Estado militar, estos proceden a cometer uno de los actos más censurables ante la opinión pública nacional e internacional. El cierre de la Universidad durante seis meses. Aún cuando el ejercicio de la libertad de expresión era restringido, se registran manifestaciones de oposición a esta medida. Profesores y estudiantes son detenidos bajo falsos cargos, que de ninguna manera podrán ocultar los verdaderos móviles de acallar la desidencia golpista.

### c. **Características del "proceso" a partir de 1970**

El año 1970 marca una variación en la conducción y comportamiento político jurídico del régimen instaurado en octubre de 1968, la cual no dejará de tener también consecuencias graves en la administración de justicia.

En el plano político se producirá una consolidación de la autocracia gubernamental, personificada en la figura del para entonces General Omar Torrijos Herrera; mientras que el plano jurídico la imposición de la Constitución de 1972, tenderá a dotar al régimen de una imagen de "institucionalización" y de "legitimidad" que le facilitará una serie de prácticas contrarias a los principios generales del Derecho, pero encubiertas por una sistemática propaganda interna e internacional ocupada en difundir una imagen de democracia.

#### **1. — La autocracia gubernamental**

Los militares golpistas habían dado inicio a las "soluciones" de sus luchas intestinas por la hegemonía de poder en los pri-

meros meses de 1969 cuando Torrijos y sus más allegados arresataron y expatriaron hacia los Estados Unidos a uno de los principales gestores (sino el principal) del golpe de octubre de 1968, el Coronel Boris Martínez. Para diciembre de 1969, otro grupo de militares intentó hacerse del poder en una asonada contra Torrijos, la cual fue muy hábilmente manejada por este para reafirmar su poder personal e instaurar un régimen fundamentalmente autocrático. En efecto valiéndose del pretexto del fracaso de la asonada y responsabilizando a la Agencia Central de Inteligencia (CIA) del Gobierno de los Estados Unidos de América de ser los autores de la misma, Torrijos y sus allegados en armas, acuerdan un pacto con el Partido del Pueblo (Partido Comunista de Panamá, de obediencia pro-soviética), mediante el cual estos pasan a colaborar con la dictadura militar a cambio de una serie de prebendas a nivel administrativo gubernamental y el sometimiento de los sindicatos y asociaciones estudiantiles bajo la influencia a los dictámenes y necesidades del régimen. Este pacto, conocido como "La Línea de Marzo", garantizará a los militares, y particularmente a Torrijos, un control absoluto de los movimientos sindicalistas y servirá de base para el desarrollo de su proyecto, que, bajo ribetes de "revolución" y "populismo", contribuirá a ocultar aun más del drama de la nación panameña. La politización de los militares se inicia a marcha redoblada con el propósito de ir sentando las bases para poner al Estado al servicio de los militares. Panamá inicia el camino que la conducirá a dejar de ser un Estado que tiene un ejército, para convertirse en un ejército con un Estado a su servicio.

El bienio 1970—72 será utilizado por el régimen militar para la cristalización de los intereses del gobierno militar, haciéndolos se opongán a los mismos serán conocidos como "enemigos de la patria" y sus acciones son calificadas de "agresión" y "subversión".

Para tales fines, se dan los pasos necesarios para camuflar la dictadura militar y establecer un "nuevo" régimen permanente de Gobierno, en el cual los militares no están subordinados a la voluntad política de otros que no sean ellos mismos. Se empieza a gestar la incorporación de la Guardia Nacional y de su Comandante en Jefe dentro de las funciones constitucionales del Estado como un poder junto a los poderes Ejecutivo, Legislativo y

Judicial, pero un poder también independiente de éstos. La fase política de los militares en Panamá de situarse por encima de los políticos, desplegará una profusa actividad, utilizándose como vertice la figura del general Omar Torrijos Herrera. Ello quedará claramente plasmado en la Constitución de 1972.

## 2.— La imposición de la Constitución de 1972

La naturaleza del trabajo nos impide realizar un análisis detenido de la Constitución de 1972 y el alcance de sus normas. Sin embargo, algunos aspectos nos permitirán destacar el papel que jugará la misma en la sociedad panameña y su carácter autocrático y antidemocrático.

El 11 de octubre de 1971 se expide el Decreto de Gabinete 214, "Por el cual se crea la Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución Nacional y se convoca a elecciones populares para el escogimiento de una Asamblea de Representantes de Corregimiento de la República." Dicho Decreto establece en su artículo 1:

*" Se crea la Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución Nacional de mil novecientos cuarenta y seis (1946), que estará constituida por veinticinco (25) miembros y sus respectivos suplentes. A las sesiones de la misma podrán asistir con derecho a voz, los Miembros de la Junta Provisional de Gobierno, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Comandante Jefe de la Guardia Nacional, el Presidente del Tribunal Electoral, los señores Ministros de Estado, el Procurador General de la Nación, el Director General de la Oficina de Planificación y Administración de la Presidencia y los Gerentes y Directores de Entidades Autónomas."*

En los seis meses que dispuso la Comisión para elaborar el proyecto de reformas, lo que realmente produjo fue una nueva Carta Política pero absolutamente inconclusa.

*"La Comisión de Reformas funcionó realmente como un conciliábulo. Además los comisionados cometieron el delito de extralimitación de funciones, ya que al tener justo título para elaborar un proyecto de reformas a la Constitución del*

*46, ejercieron funciones distintas a las otorgadas por dicho título. El texto de la nueva Constitución permaneció en el más profundo de los secretos" (24).*

La asamblea de representantes de Corregimiento, organismo inexistente hasta entonces en la vida institucional panameña, vendría a hacer las veces de Organismo Legislativo pero desprovisto de las funciones del mismo y sometido de una manera indirecta y adocenada de la cúpula militar. El Doctor, Dullio Arroyo, ex-Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, señala que: "se llevó a cabo una elección para escoger dichos representantes, pero sin que en el mismo tengan intervención alguna los Partidos políticos, que continuaban sin vigencia. Se trata, por tanto, de una elección suigeneris, desprovista de contenido democrático, en el cual el Gobierno es el único que participa, con la consecuencia de que de los 505 representantes elegidos sólo uno es opuesto al régimen"

(25)

El mismo jurista añade:

*"Téngase presente, además, que en ese momento en las ciudades de Panamá y Colón continuaba conculcado el sagrado derecho de libertad de reunión, elemento indispensable, esencial para el ejercicio democrático del sufragio. El Ejecutivo designa una Comisión, integrada en su totalidad por amigos del régimen, para que redacte la nueva Constitución. Sin que se le dé al proyecto que ella elabora la debida publicidad y discusión, el mismo es sometido a la consideración de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, que lo aprueban sin modificaciones sustanciales y sin casi discutirlo, rápidamente"*

(26)

(24) ABAD, Jaime. "El Estado de Derecho y la naturaleza Jurídico Política del actual Régimen", Trabajo de Graduación, Universidad de Panamá, Panamá, 1983, págs. 543.

(25) ARROYO CAMACHO, Dullio: El sistema de Gobierno existente en Panamá luego de las últimas reformas a la Constitución Nacional. Litho-impresora Panamá, S.A., Panamá, 1979, págs. 9

(26) Ibid.

La Constitución de 1972 cuyo propósito fundamental es legitimar el régimen de facto, dispondrá en el artículo 2 que los Organos Ejecutivo, Legislativo y Judicial deberán "actuar en armonica colaboración" con la FUERZA PÚBLICA, cuarto órgano creado por los redactores de la nueva Carta. Esta disposición distorsiona todo fundamento democrático y trastoca la teoría de la separación de los poderes.

También encontramos en la Constitución de 1972 la legalización y legitimación de la Dictadura autocrática. El artículo 277, algo jamás visto en la historia del Constitucionalismo, ilustra por sí sólo, la práctica jurídica política del régimen militar:

*"Se reconoce como Líder Máximo de la Revolución panameña al General de Brigada Omar Torrijos Herrera, Comandante Jefe de la Guardia Nacional. En consecuencia, y para asegurar el cumplimiento de los objetivos del proceso revolucionario, se le otorga, por el término de seis años, el ejercicio de las siguientes atribuciones: Coordinar toda labor de la Administración Pública; nombrar y separar libremente a los Ministros de Estado y a los Miembros de la Comisión de Legislación; nombrar al Contralor General y al Subcontralor General de la República, a los Directores Generales de las entidades autónomas y semiautónomas y al Magistrado del Tribunal Electoral, que le corresponde nombrar al Ejecutivo, según lo dispone esta Constitución y la Ley; nombrar a los Jefes y Oficiales de la Fuerza Pública de conformidad con esta Constitución, la Ley y el Escalafón Militar, nombrar con la aprobación del Consejo de Gabinete a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, al Procurador de la Nación, al Procurador de la Administración y a sus respectivos suplentes; acordar la celebración de contratos, negociación de empréstitos y dirigir las relaciones exteriores.*  
*El General Omar Torrijos Herrera tendrá, ade-*

*más facultades para asistir con voz y voto a las reuniones del Consejo de Gabinete y del Consejo Nacional de Legislación, y participar con derecho a voz en los debates de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento y de los Consejos Provinciales de Coordinación y de las Juntas Comunales.*

Al ubicar todo el poder en un sólo individuo, quien a su vez es el Comandante en Jefe de la Guardia Nacional, única institución armada del país, los órganos legislativos, ejecutivos y judicial, quedaban supeditados a su voluntad y a sus poderes "constitucionales" omnímodos.  
Retornamos nuevamente al Doctor Duilio Arroyo para concordar con él cuando nos expresa:

*"Pero existen otras fallas notorias en la Constitución de 1972, como son las de autorizar al Presidente y al Vicepresidente de la República para delegar sus funciones (art. 166), algo que otras constituciones expresamente prohíben; colocar el poder militar por encima del poder civil, ya que al Presidente de la República no le es posible remover a los Jefes y Oficiales de la Fuerza Pública, ni nombrarlos libremente; permitirle al Ejecutivo atentar contra los derechos y garantías individuales y sociales, al facultarlo para decretar el estado de sitio y suspender dichas garantías temporales, funciones que la Constitución de 1946 reservaba al Organo Legislativo; atentar contra la propiedad privada al autorizar la expropiación de la misma sin indemnización previa (art. 44 y 46) eliminar la Contraloría como órgano dependiente del legislativo, para ubicar bajo la dependencia del Ejecutivo con lo cual deja de tener el poder de vigilancia de éste órgano del estado; permitir que el Ejecutivo endeude limitadamente la Nación y contrate sin que exista ningún control por parte del órgano legislativo, como antes ocurría, omitir sanos principios de moral política que la Constitución de 1946*



contenía (art. 102 y 104), y que habían sido introducidos mediante los Actos Legislativos Números 1 y 2 de 1956; suprimir el importante principio, consignado en el art. 217, según el cual "Ningún impuesto indirecto ni aumento del mismo comenzará a cobrarse sino sesenta días después de promulgada la Ley que establezca el impuesto o el aumento"; reformar el artículo 219, que exigía que ningún gasto público podía hacerse si no había sido autorizado de acuerdo con La Constitución, para dejar establecido que bastaba con que fuese autorizado por la Ley, etc. (27)

Queremos si destacar, por el tema de este trabajo, que el artículo 277 establecía que era el comandante en Jefe de la Guardia Nacional quien designaba directamente a todos los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, por un período de diez (10) años a partir del 1o. de enero de 1973.

Constitucionalmente entonces, se perdía la independencia del Órgano Judicial, aparte de que se mantenía suspendida la Carrera Judicial y se le quitaba a la Corte Suprema de Justicia la iniciativa de expedición o reforma de los Códigos Civil, Penal o procesal que le estaba consagrada en el artículo 125 de la Constitución de 1946.

### 3. — La práctica Jurídico-política del régimen militar

El derrocamiento del Gobierno Constitucional y legítimo del Doctor Arnulfo Arias Madrid el 11 de octubre de 1968 dejará en las ruinas a las Instituciones y al Derecho panameño, que en los primeros 65 años de vida república se venían desarrollando. Los militares se erigieron en intérpretes de la voluntad y de los intereses de la nación panameña y autocalificándose de revolucionarios usurparon el poder constituyente para legitimar así todos sus actos y convertirse en los rectores soberanos y en los monopolizadores de toda la soberanía.

A partir de entonces, y aún a la fecha, son los militares quienes legitiman a los órganos del Estado, al tiempo que el Estado pasa a estar al servicio de los intereses de los militares gobernantes.

Una programada y permanente desinstitucionalización fue echada a andar, en la cual la identificación del Estado en la persona del "líder máximo", retrotrae a una situación superada por el desarrollo de las teorías jurídico-políticas del Estado Democrático.

El pretendido respeto a la Constitución de 1946 no pasó de ser un simple eufemismo formalista para pisotearla y restarle toda supremacía como Ley fundamental del Estado, de igual forma la reiterada y casi ritual alusión de respeto a los principios de la democracia. Panamá, aún cuando no faltarán quienes nieguen el hecho, se adentró por los retorcidos caminos de Estado Militar. El Derecho las leyes, los tribunales se convertirán en un instrumento de los militares para someter a la sociedad. Desaparece no solo la autoridad del principio sino también el principio de autoridad de la ley.

En la práctica, la Constitución de 1972, pasó a ser el instrumento jurídico del régimen militar, para cuyas concepciones la existencia de un texto constitucional no habría de ser, en ningún momento, impedimento para la ejecución de sus concepciones dictatoriales contrarias a los principios jurídicos más elementales de conducción de una sociedad en pleno siglo XX. Concordamos con Revel cuando subraya que:

*"Pretender que un detentador del poder no es un dictador porque no se asemeja a Hitler equivale a decir que la única forma del robo es el asalto, o que la única forma de violencia es el asesinato. Lo que caracteriza a la dictadura es la confusión y concentración de poderes, el triunfo de la arbitrariedad sobre el respeto a las instituciones, sea cual fuere la magnitud de tal usurpación; lo que la caracteriza es que el individuo no está jamás al abrigo de la injusticia cuando solo la ley lo ampara" (28)*

(27) ARROYO, Dullio . . . op cit.

(28) REVEL, Jean Francois. Prefacio a la obra de Maurice Joly, "Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu", Muchnik Editores, Barcelona 1974 pág. XXI.

### C. El "nacionalismo" y el reformismo como pantalla de gobierno

#### a. La reivindicación canalera y sus tergiversaciones

El golpe de estado militar de 1968, aparte de llenar el vacío de poder político producido, comprendería una urgente redefinición de las estructuras económicas y políticas panameñas, a fin de lograr la conclusión de las interrumpidas negociaciones canaleras, en un ambiente propicio a los imperativos de las relaciones de dominación norteamericana sobre Panamá. El gobierno militar presidido por el General Omar Torrijos Herrera, se caracteriza, a lo largo de su gestión, por colocar el problema del canal como eje central de su política, camuflando así problemas sociales y económicos de la sociedad panameña: el desempleo, la marginación social, distribución de ingresos, desnacionalización del país, entre otros.

La elaboración de la Constitución de 1972, le proporcionará el marco legal para reestructurar y movilizar todo el aparato del Estado en función del problema canalero. Las negociaciones iniciadas en 1970, se desarrollan sin una verdadera participación de los panameños y con acuerdos en la cumbre, desconocidos por las mayorías del país.

La política exterior del régimen panameño centrará su atención en torno a "la recuperación de la soberanía", para lo cual tratará de integrar a todos los sectores sociales en torno a esta cuestión. Con este propósito buscará el apoyo de todos los gobiernos del continente, sin la distinción de régimen político, adoptando frecuentemente posturas "tercermundistas" para lograr lo que a la larga sería un magro tratado.

En función de ese interés, el gobierno panameño continuará manteniendo prohibidas las libertades democráticas fundamentales, al tiempo que redoblará su control total sobre la sociedad civil: control de los medios de comunicación, derechos sindicales, partidos políticos, exilio de sus opositores; en una palmaria control absoluto de la política interna.

El régimen militar utilizó las aspiraciones nacionalistas panameñas en torno al canal para garantizar su permanencia en el poder y lograr así una consolidación del Estado militar. Los Tratados Carter-Torrijos, firmados en Washington el 7 de septiembre de 1977 y plebiscitados en Panamá el 23 de octubre de 1977,

ponen, a nuestro entender, de manifiesto la tergiversación de las reivindicaciones que sobre el Canal había ido desarrollando las generaciones y los gobiernos precedentes, en medio de sus limitaciones históricas y sus dificultades políticas (29)

#### b) La "modernización" del Estado

Una de las actividades a la cual se avoca el régimen militar una vez en el poder, es la de modernizar las estructuras del Estado panameño. Dicha modernización consistirá fundamentalmente en adaptar al Estado panameño a las funciones que le han sido asignadas en el mercado internacional y por el proyecto político que tienen los militares.

El precio pagado por la sociedad panameña por dicha modernización alcanza niveles elevados, no sólo en el plano estrictamente económico como lo revela actual deuda externa (más de cuatro mil millones de dólares), sino también en el plano de las garantías individuales y sociales.

Los principales centros financieros internacionales acordaron importantes empréstitos a Panamá, algunos de los cuales fueron utilizados en proyectos de obras de infraestructura. Se inicia un costoso plan de electrificación del país, a través de la construcción de hidroeléctricas; construcción de ingenios para la siembra y el cultivo de la caña de azúcar; el país se convierte en un Centro Financiero Internacional con la presencia de más de 120 bancas extranjeras. De igual forma, se crean empresas mixtas de capital en algunas áreas y se impulsan los asentamientos campesinos.

Fundamentalmente, se trata de una ampliación de las actividades económicas del Estado para que el mismo tuviese una injerencia mayor a la que tradicionalmente le habían acordado durante los períodos precedentes. El papel jugado por los centros financieros internacionales en dichos planes, es comentado así por el sacerdote economista, Xavier Gorostiaga:

*"En Panamá la ley bancaria de julio de 1970 institucionaliza el sistema y otorga las garantías legales que hacen posible el boom del decenio en*

(29) Ver BERNAL, Miguel Antonio. Los Tratados Carter-Torrijos, Una Tragedia Histórica. 2a. Edición. - Ediciones Nari, S.A. 1985, Panamá.

curso. En 1930 no se contaba en Panamá sino con cinco bancos. . . En 1976 el Centro Financiero de Panamá tenía 74 bancos internacionales . . . en 1976, con un millón setecientos mil habitantes y una producción interna bruta de 2.2 mil millones de dólares solamente, Panamá servía de plataforma a un Centro Financiero cuyas cifras muestran su importancia: 11 mil millones de dólares de depósitos extranjeros; setenta y cuatro bancos internacionales con más de 200 agencias en este pequeño país, 1,900 millones de dólares de créditos internos en tanto que el presupuesto anual del Estado es de 500 millones solamente. Más de 300 millones de inversiones bancarias anuales; 8000 de las operaciones del Centro Financiero son internacionales; 9000 de los depósitos son extranjeros; 7500 de los bancos son extranjeros.

*No habiendo ni banco central, ni moneda nacional, Panamá está enteramente sometida a la actividad del Centro Financiero Internacional” (30)*

### c) Las Reformas legales y los nuevos Códigos.

La modernización del Estado en el terreno financiero y económico, necesariamente conduciría a una nueva modificación y modernización en el terreno jurídico, lo cual cobra especial importancia, dada la concepción que sobre el Estado tienen los militares.

Una de las primeras estructuras legales que fue revisada, lo fue el Código del Trabajo. El nuevo Código de Trabajo, presentado en 1971 y que entró en vigencia en 1972, introduce una serie de normas legales y de procedimiento, al tiempo que establece los principios de inamovilidad y estabilidad de los trabajadores. Dicho Código contendrá normas que favorecen la sindicalización de los obreros y, aún cuando no fué el resultado directo de las luchas de los trabajadores, recogerá esencialmente los

planteamientos principales de las mismas y busca colocar al Estado panameño a tono con las normas internacionales de trabajo y es también el resultado de los compromisos de carácter político del régimen militar con dirigencias sindicales que le brindarán su respaldo. Su estricta aplicación quedará plasmada fundamentalmente en el papel, en vista de los mecanismos utilizados para ponerlo en práctica.

En ese mismo período se dicta la Ley de Vivienda, en todo contrato de arrendamiento y congela los cánones de arrendamiento en las viviendas populares. Esta ley buscaba hacerle frente a un problema social bastante grave en Panamá y que, en épocas anteriores, había ocasionado duros enfrentamientos, intentando así desactivar posibles conflictos sociales dado el alto déficit habitacional existente en el país.

Por otra parte, mediante el Decreto de Gabinete 121 de 8 de mayo de 1969 (Gaceta Oficial No.16.365) se nombra una Comisión Codificadora la cual tendrá como tarea la redacción de los proyectos de Código Administrativo, Código Civil, Código Judicial y Código Penal. (31)

El Decreto que nombraba la Comisión Codificadora establecía además, que las personas nombradas como integrantes de la misma recibirían un salario mensual de mil quinientos balboas (B/.1.500) y debían iniciar sus labores en mayo de 1969, con un plazo de treinta (30) días para redactar el proyecto de ley de base para cada uno de los Códigos. Además, se le asignaba a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y al Procurador General de la Nación un salario adicional de trescientos balboas (B/.300.) mensuales, con el propósito que colaboraran en la revisión y elaboración de los Códigos.

El Decreto anteriormente citado fue modificado en noviembre de 1969 y en junio de 1970 para darle prórroga a la Comisión Codificadora. El Código Judicial fue redactado por los licenciados Marcelino Jaén y Jorge Fábrega y el Código Civil por el Licenciado Narciso Garay. El Código Administrativo y el Código Civil nunca llegaron a producirse. En el concerniente al Có-

<sup>30</sup> GOROSTIAGA, Xabier, Panamá no es solamente un Canal. Revista Tarea No.42. Panamá, 1978. Págs. 14 - 15.

<sup>31</sup> Ver MUÑOZ, CAMPO ELIAS y VILLALAZ, Aura E. G. de, Derecho Penal Panameño, (Parte General). Ediciones Panamá Viejo. Panamá, 1980. Pág. 100.

digo Penal, su redacción fue encomendada al entonces profesor de Derecho Penal, en la Universidad de Panamá, Licenciado Aristides Royo Sánchez, quien elaboró un anteproyecto que contenía un total de 476 artículos, dividido en dos libros. El mismo fue presentado a consulta Popular por la Corte Suprema de Justicia en junio de 1974, y por la Comisión de Legislación en febrero de 1975. En opinión de los catedráticos Campo Elias Muñoz y Aura Emérita Guerra de Villalaz:

*“Atendiendo al contenido de la exposición de motivos se considera que el trabajo del profesor Royo se inscribió en algunos aspectos, el el Código Penal tipo para Latinoamérica, y en otros en los Códigos Penales de Costa Rica, El Salvador y Cuba. Según el autor, en el proceso de Codificación se trató de adecuar las normas penales “mediante un criterio positivo, real y propio”, sin ubicarse de manera concreta en la Escuela Positiva, ni la de la Política Criminal, ya que el anteproyecto puede calificarse como “democrático, amplio, flexible y humanitario”. (32)*

Sin embargo, no sería sino hasta 1982 cuando el Código Penal sería promulgado por el Consejo Nacional de Legislación. En ello influyó notablemente el hecho de que el profesor Royo hacía las veces de Presidente de la República, lo cual le permitió lograr la aprobación de su anteproyecto, no sin modificaciones. En lo concerniente al Código Penal, también cabe anotar que en 1976 se nombró una Comisión Revisora, en la cual intervinieron el Lic. Carlos Pérez Castellón, Lic. Oscar Ceville, Lic. Campos Elias González, Lic. Carlos Muñoz Pope, Dra. Aura E. Guerra de Villalaz, Lic. Jorge Fábrega, Bernabé Pérez y el Dr. Secundo Torres Gudino.

El Código Judicial también contó con una Comisión Revisora en la cual participaron: Lic. Jorge Fábrega P., Lic. Juan Alvarado, Lic. Manuel A. Díaz, Lic. Francisco Zaldívar, Lic. Andrés Almirante, Licda. Dixiana Candanedo, Lic. Rolando Candane-

do, Lic. Aquilino Arosemena, Lic. Cecilio Castellero, Dr. Gerardo Gutiérrez, Lic. Víctor Méndez F., Lic. Samuel Marín, Lic. Isaac Chang Vega, Dr. Rolando Murgas, Lic. Américo Rivera, Lic. Luis Carlos Reyes, Lic. Lao Santizo.

Cabe destacar que al igual que el Código Penal, el Código Judicial no fue consultado de manera seria ni de acuerdo a los procedimientos técnicos de Codificación. Hasta la fecha, el Código Judicial aprobado originalmente por el Organo Legislativo ha visto retrasada su entrada en vigencia, arguyendo para ello, razones de orden económico.

#### D. La “reapertura” o democracia controlada.

Los Tratados Carter-Torrijos firmados en Washington el 7 de septiembre de 1977, plebiscitados en Panamá el 23 de octubre del mismo año en una consulta ajena a los principios mínimamente democráticos y aprobados por el Senado norteamericano en abril de 1978, significaron, entre otras cosas, el agotamiento de “la bandera nacionalista que, a manera de opio, mantenía narcotizado al país en relación con sus problemas internos”. (33)

La necesidad de los intereses del Gobierno norteamericano en Panamá, ante la modernización de su relación convencional canalera, de que el régimen militar se proporcionara una fachada más presentable ante la opinión pública norteamericana, influye de manera directa en la imagen que de “gobierno democrático” se daría el militarismo en Panamá. Se inicia lo que algunos calificarían de “veranillo democrático”, para expresar así un controlado proceso de “liberalización” formal de las prácticas autoritarias de los detentadores del poder real en Panamá. Las reformas a la Constitución de 1972 (en 1978 y 1983), así como las “elecciones” (de 1980 y 1984) cumplirán la doble función de darle una expresión jurídico-política a la voluntad de los gobernantes de permanecer al frente del Estado, manteniendo a este a su servicio, y de inculcar la imagen del cambio pero, eso sí, con la férrea disposición de que nada cambie.

(33) PEDRESCHIL, Carlos Bolívar. Contenido, Sentido y Destino de las Reformas Constitucionales. Panamá. 1979. Pág. 12.

a. Las Reformas Constitucionales de 1978.

El contenido y las implicaciones de orden económico, político, social y militar de los tratados Carter-Torrijos, obligaban al gobierno de facto panameño a proceder a ciertas reformas de su texto constitucional de 1972. A solo cinco meses de aprobado el tratado canalero por el Senado norteamericano, se disponían ciertas reformas a la Constitución de 1972, utilizando para las mismas los mecanismos inspirados en las líneas directrices ejecutadas hasta entonces por el Estado militar.

*“Las reformas tendientes a dar una imagen de democracia en el país, fueron impuestas por los norteamericanos al gobierno de Panamá; en 1977 cuando se discutió la ratificación del Tratado Torrijos-Carter por parte del Senado norteamericano, el gobierno panameño se comprometió con algunos senadores de los Estados Unidos a realizar dichas reformas; tan decisiva fue la intervención de aquel país, que inclusive el Gobierno, jefaturado por el funcionario que se denominó Líder Máximo de la Revolución, se comprometió a adoptar algunas medidas de orden político como fue la de permitir el regreso de los exiliados políticos una hora después que se aprobaron los tratados.” (34)*

Sobre las reformas constitucionales de 1978, el constitucionalista Pedreschi señala que las mismas “constituyen el precio que el régimen se ve en necesidad de pagar para extender lo más posible su hegemonía política” (35), precisando también que:

*“A la convicción de que los Tratados Torrijos Carter ya han sido ratificados por Panamá y de que, en consecuencia, se hace innecesario prolongar lo que se ha dado en llamar la ‘Dietadura con cariño’. Lo dicho es idea de un distinguido*

(34) BATISTA, Miguel, “Origen y Vigencia de la Constitución Nacional de 1972”. Trabajo de Graduación. Universidad de Panamá. 1980. Pág.355.

(35) PEDRESCHI, Carlos Bolívar. Op. cit. pág. 11.

*participante de este diálogo, a quien debemos, también, la histórica afirmación de que “si el Tratado de 1903 fue el Tratado que ningún panameño firmó, los Tratados de 1977 fueron los Tratados que ningún panameño redactó”.* (36)

El 25 de octubre de 1978, la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos aprobó las reformas a la Constitución que le habían sido propuestas por el Consejo Nacional de Legislación.

Aún cuando se dejó sin efecto el artículo 277 de la Constitución de 1972 ni la Guardia Nacional, ni su Comandante en Jefe perderían sus poderes y su supremacía por encima de la Constitución y las leyes. En efecto, el artículo 2 de la Constitución que coloca a la Fuerza Pública en un plano de igualdad con los Organos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se mantiene inamovible. Por otra parte, la institución armada se mantiene por encima del poder civil como bien lo resume el profesor ARROYO, al observar que:

*“... no se le otorga al Presidente de la República el cargo de Jefe Supremo de la Fuerza Pública, con facultades de nombrar y remover libremente a los Jefes y Oficiales de la misma, como lo hacía la Constitución de 1946. El artículo 164 en su ordinal 1 lo faculta únicamente para nombrar, con la cooperación del Ministro respectivo (el de Gobierno y Justicia) “a los Jefes y Oficiales de la Fuerza Pública de conformidad con esta Constitución, la Ley y el escalafón militar”. O sea, que el Presidente no dispone de libertad, para efectuar dichos nombramientos, pues tiene que sujetarse a la Ley y al Escalafón Militar. Pero lo que es peor, no está facultado para removerlos, para destituirlos, y ni siquiera para trasladarlos, aspecto sobre el cual la Constitución guarda silencio. ¿A quién le corresponde hacerlo? Ello está regulado en la Ley que crea y organiza la Carrera Militar, de que nos habla el artículo 264*

(36) Ibid. Pág. 13.

*de la actual Constitución. En cambio, la de 1946 era clara y terminante al disponer, en el artículo 144 ordinal 2, que le correspondía al Presidente de la República "Nombrar y remover libremente... a los Jefes y Oficiales de la Fuerza Pública y del Cuerpo de Policía Nacional". Es decir, suborlinada, como debe ocurrir en todo régimen auténticamente democrático, el Poder Militar al Poder Civil" (57)*

Las reformas constitucionales de 1978, en otras palabras, no habrían de cambiar sustancialmente la situación existente en Panamá desde el golpe de estado de 1968. Las mismas cumplirían una función disimuladora: permitirle a los militares mantener su predominio del poder político sobre la sociedad a través de la progresiva "legislación" del régimen de facto y el mantenimiento de la estructura jurídica facilitada por las características y esencia misma de la Constitución de 1972.

En la práctica, el Organo Judicial por ejemplo, continuaría bajo el control de la Guardia Nacional y la ingerencia de la misma en la Administración de Justicia, lejos de detenerse habría de irse institucionalizado. Las propias circunstancias que acompañaron y rodearon a las reformas constitucionales de 1978, nos revelan que el poder constituyente continuaría hegemonizado por las fuerzas militares, confirmandose así que sus concepciones sobre el mismo no tienen nada que ver con el orden jurídico y mucho menos con cualquier noción de Estado de Derecho. Se procura fundamentalmente disciplinar a la sociedad en torno al proyecto militar e impedir así que la misma cuente con los mecanismos jurídicos necesarios para el ejercicio de sus derechos individuales, sociales e institucionales. Lo anterior encontrará una mayor confirmación en las reformas constitucionales de 1983.

#### **b. Las reformas constitucionales de 1983.**

La sucesión de una serie de acontecimientos, producto muchos de ellos, del creciente descontento de la población por la situación económica, social, la crisis fiscal, la corrupción administrativa, llevaría al país a nuevas modificaciones del texto constitucional impuesto en 1972. En esta ocasión, las mismas (37) ARROYO, Dulio. Op. cit. Pág. 26.

revestirán otras características de fondo y forma; pero la innovación metodológica no habría de cambiar la esencia medular del Estado Militar panameño, aún cuando algunos consideren que las reformas constitucionales de 1983 representan "una expresión jurídica del proceso de liberación del sistema instaurado en 1968".

La promulgación de la ley sobre los Partidos Políticos (Ley 81 de 5 de octubre de 1978), aún cuando restablece la legalidad de dichos organismos funcionales prohibidos desde el golpe de estado de 1968, establece una serie de requisitos para su inscripción que revelan la preocupación del régimen de poder continuar ejerciendo su control sobre el Estado, aún cuando le diese vigencia a la participación política para obtener su registro legal debía contar con 30 mil inscritos, cuota bastante elevada si se toma en cuenta que para entonces, la población total de Panamá no alcanzaba a los dos millones de habitantes.

La sistemática violación de la Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación y la puesta en práctica de una Reforma Educativa ajena a la realidad panameña y promotora del culto a la personalidad, conduce al resurgimiento del movimiento magisterial los cuales efectúan una huelga de labores durante los meses de septiembre y octubre, exigiendo respeto a sus derechos y la eliminación de la Reforma Educativa. La huelga de los educadores, encuentra un masivo respaldo por parte de la población, realizándose el 9 de octubre de 1979, una de las manifestaciones de protesta más grandes hasta entonces. El gobierno se ve obligado a eliminar la Reforma Educativa.

En mayo de 1980 se llevan a cabo las elecciones de 19 representantes provinciales para completar el Consejo Nacional de Legislación, integrado además por 38 miembros designados del seno de la Asamblea Nacional de Representantes, de acuerdo a una de las reformas a la Constitución introducidas en 1978. Valga anotar que a pesar de permitir la elección directa para un tercio de los integrantes del Consejo Nacional de Legislación "hay que reconocer que las funciones correspondientes al Organo Legislativo continuán siendo muy limitadas, ya que éste carece de la facultad de fiscalizar al Ejecutivo, que se mantiene prepotente e incontrolado, mientras que por otra parte, sus facultades legislativas y administrativas: siquen reducidas al mínimo, no

sólo en el aspecto cuantitativo sino cualitativo. (38)

El 31 de julio de 1981 se produce la muerte del General Omar Torrijos, al estrellarse el avión en que viajaba durante un vuelo al interior del país.

Las circunstancias de la muerte de Torrijos no han sido lo suficientemente esclarecidas hasta la fecha, a pesar de que la Procuraduría General de la Nación se apresuró en cerrar la investigación concluyendo que se trató de "un accidente". La desaparición de Torrijos de la escena nacional produce un sacudimiento a lo interno del régimen militar, donde no tardarían en aflorar las disputas personalistas por el poder. Siete meses después de la muerte de Torrijos, el Comandante en Jefe de la Guardia Nacional, Florencio Flores es sustituido por Rubén Darío Paredes y, el 31 de julio de 1982 el Licenciado Aristides Royo, nombrado por Torrijos como Presidente de la República en 1978, es obligado a renunciar a su cargo.

La evicción de Royo de la Presidencia fue precedida de un paro general de los educadores, circunstancia que fue aprovechada por los militares para intentar contrarrestar el descontento popular frente a los escándalos producidos por la apropiación indebida de fondos de la Caja de Seguro Social por parte de funcionarios gubernamentales. Al darle posesión al recién juramentado sustituto de Royo, el Comandante en Jefe de la Guardia Nacional Rubén Darío Paredes expresa la necesidad de reformar nuevamente la Carta Fundamental de 1972.

Para tal propósito, se designa una Comisión de Reformas, que labora de diciembre de 1982 a abril de 1983, convocándose un Referendum para el 24 de abril de 1983 para decidir en votación popular directa sobre las nuevas reformas.

Las labores de la Comisión de Reformas se caracterizaron por su secretismo, desinformación y ausencia absoluta de participación de la ciudadanía.

Los únicos y los más enterados del desarrollo de los acontecimientos en el seno de la Comisión, además de sus propios integrantes, lo eran los miembros del Estado Mayor de la Guardia Nacional, como quedaría demostrado en las últimas 72 horas laborales de los Comisionados, cuando el país supo que la injerencia de los detentadores del poder real.

(38) ARROYO, Dulio. Op. cit. Pág. 27.

Las reformas constitucionales de 1983, tal como lo expresa el entonces Secretario General del Partido Revolucionario Democrático (partido del Gobierno), "responden satisfactoriamente a los objetivos que impuso el PRD, que fueron las de preservar los logros fundamentales consagrados en la Constitución de 1972...". (39)

La realización del Referendum Constitucional se llevó a cabo con:

*"La notoria ausencia de garantías electorales, la falta de listados en las mesas de votación, el evidente acaparamientos de los medios de comunicación social por parte del gobierno, fueron entre otros factores que nos llevan a concluir, que el balance final del Referendum Constitucional de abril de 1983, nos muestra un solo ganador: la Dictadura Militar". (40)*

En cuanto al contenido mismo de las Reformas Constitucionales de 1983, es preciso señalar, en apretada síntesis, las objeciones más importantes a las mismas, desde un ángulo jurídico-político.

- Los circuitos electorales contenidos en las Reformas, son un sistema híbrido, contradictorio, incoherente y subsidiario, que niega la representación proporcional y la igualdad del voto.
- Se constitucionaliza la dictadura de los partidos políticos al permitirles revocar el mandato de los legisladores electos por el voto popular, incluso en los casos en que el partido siga una línea inmoral no compartida por el legislador electo.
  - Únicamente los partidos pueden postular candidatos a legislador; en cambio los representantes de correjimiento no precisan de partidos para la postulación.
  - Discriminan étnicamente en perjuicio de nuestros aborígenes.
  - Establece la posibilidad de que sin la aprobación del Organismo Legislativo entre en vigencia el proyecto del Presupuesto General del Estado preparado por el Ejecutivo.

(39) PAREDES, Rigoberto. Declaraciones al Diario La República. Panamá, 22 de marzo de 1983.

(40) VEGA, Lina. El Referendum de 1983: Un Vacío Constitucional. Trabajo de Graduación. Universidad de Panamá. Panamá, 1984. Págs. 130-1.

- El Organó Ejecutivo es hegemónico en materia presupuestaria y arancelaria, creadora de abusos y de enriquecimientos ilícitos.
- El Organó Ejecutivo carece de facultades para remover a los Jefes y Oficiales de la Fuerza Pública.
- Existe la posibilidad de que se designen Alcaldes sin la concurrencia del voto popular.
- No se establecen sanciones en caso de la censura legislativa a los Ministros de Estado.
- Se establece un procedimiento demorado e impráctico para la interpretación legislativa de los Ministros de Estado.
- Únicamente la comisión del delito contra la administración pública y con pena privativa de libertad impide la designación del Presidente, de los Vicepresidentes y de los Ministros. No constituyen delitos otras gamas delictuales del Código Penal (homicidio, delitos contra el honor, contra el patrimonio, etc.).
- Ubica a la Guardia Nacional en una situación de poder y privilegios inconcebibles e indeterminables.
- Se le conceden al Tribunal electoral funciones propias del Organó Legislativo.
- Se constitucionaliza el derecho de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia a devengar emolumentos y gastos de representación, aunque esté separado de sus funciones por remoción.
- El Comandante en Jefe de la Guardia Nacional y demás oficiales pueden aspirar a la Presidencia de la República, a ser legisladores o representantes de Corregimientos, sin necesidad de separarse previamente de sus posiciones al momento de la elección.

Las reformas constitucionales de 1983 fueron aprobadas en el referendun que se caracterizó por una masiva campaña a favor del sí, gracias al masivo control del gobierno militar sobre los medios de comunicación escritos, radiales y televisivos. Concordamos con la Licenciada Vega cuando afirma:

*“No es nuestra intención negar el hecho de que las reformas constitucionales de 1983, constituyeron en aspectos importantes, un adelanto en cuanto al establecimiento de instituciones pro-*

*pias de un estado de derecho. Sin embargo, creemos también que dichas instituciones no fueron creadas con carácter definitivo o absoluto, ya que el establecimiento siempre en vías de excepción, desvirtúan los aparentes logros alcanzados”*  
(41)

#### c. Las elecciones de 1984.

Las reformas constitucionales de 1983 no habrían de alterar la concepción de los militares gobernantes en Panamá, en cuanto a la provisionalidad de la norma constitucional tanto en su contenido como en su forma. Los principios introducidos y las normas de funcionamiento establecidas para los órganos del Estado, no cesarán de ser mediatizadas o impedidas.

Las elecciones presidenciales de 1984 confirman, por sí solas, lo anterior además de mantener en absoluto estado de abandono, durante todo el proceso pre y post electoral el principio de legalidad. Todas y cada una de las ilegalidades cometidas durante los comicios de 1984 por las autoridades, habrían de ser validadas por la misma voluntad del órgano que realizó el acto.

El imperio de la voluntad de los gobernantes por encima de cualquier norma jurídica se expresa en forma clara en el comportamiento, entre otros, del Tribunal electoral durante el proceso electoral de 1984. En efecto, toda la estructura del Tribunal Electoral estuvo, sin dejar de guardar las apariencias legales, al servicio de los dictámenes de la cúpula militar. Ello se reflejó, no solo en las facilidades brindadas a las candidaturas oficialistas para los distintos cargos a elección (presidente, legisladores, alcaldes, representantes de corregimiento), si no también en la abierta ingerencia de la Guardia Nacional en la dirección del Tribunal Electoral donde un oficial del G-2, con rango de Mayor participaba directamente en la toma de decisiones.

Gracias a su control sobre la totalidad de los órganos del Estado, no le resultó para nada difícil al régimen militar, garantizar unos resultados electorales que legitimaran, una vez más, su preponderancia. Así tenemos que tras el anuncio por parte del Estado Mayor de la Guardia Nacional, sobre “las caracterís-

(41) VEGA, Lina. Op. cit. Págs. 222-3.



licas" que debía rendir el futuro Presidente, el Partido Revolucionario Democrático (PRD), partido gubernamental, disfrutó de todas las facilidades de la estructura estatal para promover a sus candidatos. Ricardo de la Espriella, que había reemplazado a Royo en la Presidencia de la República, fue también obligado a "renunciar" al cargo el 13 de febrero de 1984 al haber dado leves muestras de querer favorecer un torneo electoral "imparcial". Sustituido en el cargo por el Dr. Jorge Illueca, quien simultáneamente fungía como Presidente de la Asamblea General de la ONU, cuyo prestigio internacional no dejaría de ser utilizado por los militares panameños para brindar una imagen "democratizadora" a su régimen.

Viciado desde sus orígenes, el proceso electoral que culminaría con la proclamación del Dr. Nicolás Ardito Barleta como Presidente electo de Panamá estuvo acompañado de alteración de los procedimientos legales establecidos en el Código Electoral, desaparición de decenas de miles de personas de los listados electorales el día de la elección, lo cual les impidió ejercer el derecho al sufragio, alteración y desaparición de actas, por señalar sólo algunos de los factores que determinaron que las elecciones presidenciales con sufragio popular directo, que por primera vez en 16 años se celebraban en Panamá, se convirtieran en el más escandaloso fraude que conozca la historia republicana de Panamá.

*"Las últimas elecciones panameñas representan una posibilidad de democratización del país por la vía pacífica, a la cual responsablemente se remitió la oposición panameña. El escandaloso fraude que puso fin a esta posibilidad representa, tal vez, la última contribución consciente o inconsciente de la dirigencia militar panameña y de las fuerzas internacionales que la han venido apoyando desde su aventura de 1968, para incorporar a Panamá a la violencia centroamericana".*

(42)

El comportamiento de los militares nos viene a revelar una vez más, su inexistente disposición a abandonar su función deliberativa en los asuntos políticos. Fueron ellos quienes transfor-

(42) PEDRESCHI, Carlos Bolívar. Opinión expresada en el libro "Así fue el Fraude de Raúl Arias de Panamá.

maron las elecciones de 1984 en una confrontación dada su nula disponibilidad al compromiso y al diálogo, por ello también su interés en infringirles a las fuerzas democráticas del país una derrota electoral: una forma más de agudizar los conflictos en la sociedad panameña.

#### E. La Doctrina de la Seguridad Nacional.

La Doctrina de la Seguridad Nacional, se desarrolla en Panamá como política desde el momento en que los militares se plantean la necesidad de conquistar el poder y más concretamente, cuando asumen el ejercicio del gobierno de la sociedad nacional.

*"La doctrina de la seguridad nacional se presenta como una síntesis total de todas las ciencias humanas, una síntesis dinámica capaz de proporcionar un programa completo de acción en todas las áreas de la vida social; una síntesis entre política, economía, ciencias psicosociales, estrategia militar. Ella se propone determinar los criterios definitivos en todas las áreas de la acción desde el desarrollo económico hasta la educación o la religión. En el mundo moderno sólo el marxismo tuvo una pretensión semejante a la ciencia total y a la conducción total de la sociedad". (43)*

#### a) La legitimación del poder militar (Ley 20)

El día 28 de septiembre de 1983, los rectores del régimen militar presentaron, a través del entonces ministro de Gobierno y Justicia, Lic. Justo Fidel Palacios un proyecto de Ley, "Por la cual se dicta la Ley Orgánica de las Fuerzas de Defensa de la República de Panamá". Dicho proyecto de Ley se convirtió en la Ley 20 de 29 de septiembre de 1983, al ser aprobada por el entonces Consejo Nacional de Legislación en menos de 12 horas, sancionada por el Ejecutivo y publicada en La Gaceta Oficial número 19.909 de 30 de septiembre del mismo año. Dicha Ley trastoca, una vez más, el ordenamiento constitucional al otor-

(43) COMBLIN, Joseph. La Doctrina de la Seguridad Nacional. Revista Mensaje, órgano oficial de la Iglesia Católica, Chile. No.247. Mayo 1976. Santiago, Pág. 96.

garle "legalmente" a las Fuerzas Armadas poderes por encima de los Organos Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por otra parte, la misma altera el significado del "orden público" en el terreno constitucional, administrativo, judicial y policial puesto que el interés general es sudetidado el interés particular de las Fuerzas Armadas. Las funciones propias del Organó Judicial son trasladadas mediante la Ley 20 a las Fuerzas de Defensa, en áreas que van desde el mantenimiento del orden público en los Municipios, en las provincias y a nivel nacional.

La protección de la sociedad frente a la perturbación del orden público por causa de delitos es conferida a las Fuerzas Armadas.

La Ley 20 pretende privar al Presidente de la República de la potestad de nombrar a los Jefes y oficiales de la Fuerza Pública con arreglo al escalafón militar, tal como lo establece el artículo 179, ordinal 2 de la Constitución de 1972, al trasladar al Comandante en Jefe de las Fuerzas de Defensa dicha potestad. De igual forma se violenta el derecho del Ejecutivo de deliberar, determinar y mandar lo que ha de hacerse por parte de la Fuerza Pública; así como el de conferir grados militares.

*"La Ley 20 subvierte el orden constitucional cuando sustrae de la competencia del Presidente de la República la potestad reglamentaria que a éste le da la Constitución Política y se la entrega a los miembros de la Fuerza Pública, que se entiende son sus agentes y subordinados conforme al régimen político.*

*Quizás ésta sea, de manera global, la incidencia negativa más notoria que tiene la Ley 20 en contra del orden constitucional. Y no es sólo que la Ley 20 pretenda dar potestad a la Fuerza Pública para reglamentar la Ley, sino que también, peor aún, al omitir la ley el perfeccionamiento y complementación de por ejemplo, el escalafón militar. Pareciera dejar en la práctica y de hecho, a la fuerza pública misma, una materia que debe ser objeto de reglamentación constitucional que, corresponde al Organó Legislativo con carácter innegable". (44)*

Dentro de su contenido, la Ley 20 militariza de manera abierta toda una serie de áreas que según la Constitución, corresponden a funcionarios de carácter civil del Organó Ejecutivo. Por ejemplo, el Departamento de Migración pasa a ser dependencia de las Fuerzas Armadas. Lo mismo ocurre con el Departamento Nacional de Investigaciones.

La Ley 20, atribuye a las fuerzas armadas el poder para exigir de las personas públicas o privadas (inclusive los bancos), información relativa a la defensa nacional o a la seguridad pública, sin ningún tipo de limitación y sin ningún trámite de procedimiento, abriendo así un campo infinito a la arbitrariedad.

Al establecer en su artículo 8 que las "Fuerzas de Defensa gozarán de autonomía administrativa", va contra las normas institucionales básicas, puesto que también la misma Ley 20 le otorga al Comandante en Jefe, potestad reglamentaria.

La Ley 20 también, a través de su artículo 11, por ejemplo, viola varios principios constitucionales que consagran derechos y garantías individuales al otorgarle a las "fuerzas de defensa", toda una serie de poderes discrecionales e incondicionales.

Las violaciones adjetivas y sustantivas que contiene la Ley 20, están contenidas a lo largo de sus 78 artículos. Basta señalar que la Constitución establece en su artículo 305 que "la institución que tiene a su cargo la defensa nacional y la seguridad pública se denominará guardia nacional". Sin embargo, la Ley 20 la bautiza con otro nombre. Como bien señalaba en un artículo periodístico, el constitucionalista profesor Pedreschi: "... en el presente caso la ostensibilidad de la violación le comunica a ésta una entidad que desborda su adjetividad, pues nada justificaba violación tan perceptible como primaria". (45)

Un recurso de Inconstitucionalidad contra la Ley 20 fue presentado por el abogado Diener Vinda, quien labora en dependencias de la Guardia Nacional. El mismo pedía se declararan inconstitucionales un total de 33 artículos de la Ley. Este recurso, acogido por la Corte Suprema de Justicia, le facilitó a nuestro entender la tarea a la Corte de declarar Constitucional la Ley 20 mediante un fallo que ha sido considerado como una aberración.

(44) LINARES, Julio; PHILLIPS, Roy; TEJADA-MORA, Juan. Informe sobre la Ley 20. Panamá, diciembre de 1983.

(45) PEDRESCHI, Carlos Bolívar. Violaciones Constitucionales de la Ley 20 La Estrella de Panamá. 23 de octubre de 1983.

ción jurídica.

El fallo, del cual fue ponente la Magistrada Marisol Reyes de Vásquez, declaró inconstitucional cuatro artículos de la ley, se emitió el 29 de diciembre de 1983.

#### **6.— El Control de la Administración de Justicia**

Desde sus inicios, como se ha venido demostrando en el presente trabajo, el régimen militar panameño, ha dedicado especial interés al control de la administración de justicia. Para tal propósito ha recurrido a la utilización de diversos mecanismos, por que en esencia lo que se persigue es presentar las actividades de la cúpula militar libres de toda restricción normativa.

Para ello, el control de la administración de justicia jugará el papel de brindar una cobertura de regularidad y de legalidad a un sinnúmero de acciones arbitrarias practicadas por los encargados de los órganos del Estado y del ejercicio del poder militar.

La Corte Suprema de Justicia en Panamá es ejemplo de la afirmación anterior.

Un estudio de los fallos más importantes dictados por la Corte durante los últimos dos lustros, nos revelan sin necesidad de mucho escudriñar, un absoluto sometimiento de la Corte Suprema de Justicia a los dictámenes de la cúpula militar. Este ha venido aumentando durante los últimos meses con fallos cada vez más contrarios a los principios jurídicos y a la práctica constitucional.

Al ejercer un control directo sobre la Corte Suprema de Justicia, el régimen militar a través de sus altos mandos, ha logrado que sus actos y los del gobierno nunca sean calificados de ilegales, ni de inconstitucionales, jamás se habla de conflictos de competencia, etc. O sea, que los más elementales principios del derecho se han convertido en algo absolutamente retórico. Para la Corte Suprema de Justicia en Panamá el derecho y la Ley es lo que le ordenen los cuarteles.

Un estudio concienzudo de quienes integran la Corte Suprema de Justicia sería lo suficientemente revelador y nos ahorraría la necesidad de realizar análisis profundos. Lo grave es que el presente jurídico de cada ciudadano panameño esté dependiendo del capricho y del prevaricato. Los Tribunales de Admi-

nistración de Justicia en Panamá han ido reemplazando los principios jurídicos por sus deberes de obediencia a los dictámenes del régimen militar.

En Panamá, hoy por hoy, ha perdido significado el recorrer de la administración de justicia hacia objetivos verdaderamente democráticos. La administración de justicia en Panamá marcha al ritmo y la cadencia que le dictan los militares. Ocultar lo anterior o afirmar lo contrario, y hasta pretender disminuirlo es contribuir al daño social, moral y ético por el cual atraviesa la sociedad panameña en su conjunto.

#### **c) El impacto destructivo del régimen militar en el terreno jurídico**

Resulta muy difícil sintetizar en un limitado espacio, el impacto destructivo que ha tenido en el terreno jurídico el período de dieciocho años el régimen militar en la República de Panamá. Es en el terreno jurídico, a nuestro entender, donde los afanes y propósitos antidemocráticos de los militares panameños han alcanzado mayormente sus logros.

Es así como, tras violentar la Constitución, prohibir los partidos políticos, violar la declaración universal de los derechos humanos, suprimir las elecciones periódicas, alterar el procedimiento de elaboración y formulación de leyes, despojar el órgano legislativo de función esenciales, someter el ejecutivo al dictamen de los militares, promover la irresponsabilidad de los gobernantes, borrar de las estructuras estatales el principio de alternabilidad, la sociedad panameña vive un condicionamiento que la aleja, de seguir así, de la necesaria institucionalidad de todo Estado moderno que aspire a los principios democráticos.

La creación en Panamá del Concejo de Seguridad Nacional, integrado por el Comandante en Jefe de las Fuerzas de Defensa, el Presidente de la República, el Ministro de Gobierno y Justicia y el Ministro de Planificación y Política Económica, so pretexto de velar por la Seguridad Nacional, es en la práctica la expresión legal (una más) del ejercicio del poder constituyente por parte de los militares.

Cada vez que Panamá ha vivido una situación de crisis, durante el último lustro, por ejemplo, quien ejerce el poder constituyente, en todo el sentido jurídico y político de la expresión, es la cúpula militar. Creemos que ha quedado demostrado en

páginas anteriores que, durante los últimos dieciocho años, los militares panameños han puesto expresamente de manifiesto que su concepción sobre el Estado y el ejercicio del poder, no tienen ningún asidero jurídico ni tiene nada que ver con lo que está llamado a ser un Estado de Derecho.

Panamá es una sociedad en la cual la Constitución y la Ley están sujetas a la voluntad de la bota y el sable.

## CONCLUSIONES

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el considerando tercero del Preámbulo expresa que:

*“Es esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión.”*

Allí donde no existe un respeto por los Derechos Humanos a través de la protección que debe brindar un régimen de derecho, no hay duda que la administración de justicia estará sometida al vaivén de las voluntades y no al imperio de la autoridad de los principios jurídicos y democráticos.

En el caso de Panamá, el golpe militar de 1968 ha venido a significar un desvío de los senderos de la administración de justicia ajustada a un régimen de derecho, para darle paso a lo que hemos calificado de Estado militar, el cual se inspira, entre otras de la llamada doctrina de la seguridad nacional que no es otra cosa que el instrumento para la existencia de una dictadura en forma permanente.

Sabido es, que los elementos que integran un Estado (territorio, población, soberanía y gobierno), le brindan a este su existencia, y este a su vez debe garantizarle a todos y cada uno de los elementos constitutivos un sistema jurídico que esté preparado para actuar eficaz y coherentemente ante cualquier amenaza a los mismos.

Al convertirse los militares en poder absoluto en Panamá en 1968, ha trastocado el ordenamiento jurídico nacional y se han convertido en el factor más determinante de la inseguridad del Estado panameño.

*“La seguridad de un Estado es su capacidad para afirmar su identidad fundamental en el tiempo y el espacio. Para lograr esto, el Estado debe proteger jurídicamente la identidad básica de cada uno de sus elementos constitutivos. Desde este punto de vista, un Estado es seguro cuando cada uno de sus elementos integrantes lo es. Para el territorio, su seguridad consiste en su integridad; para el gobierno en su estabilidad; para los habitantes, en la intangibilidad de sus derechos humanos fundamentales. Un Estado, es pues seguro, cuando es capaz de dar protección jurídica a la integridad de su territorio, a la estabilidad de su gobierno y a la intangibilidad de los derechos humanos de sus habitantes, respectivamente amenazados por la guerra, por la insurrección y la violación de los derechos humanos.” (46)*

Es necesario señalar que el predominio alcanzado por el régimen militar en Panamá, desde 1968 hasta la fecha, encuentra como elementos o factores que van a servir de matriz político-jurídica a estos hechos. En efecto, la política exterior de los Estados Unidos de América para con Panamá, cifró absolutamente toda sus actuaciones en un respaldo, confianza y aliento absoluto al régimen militar. Al considerar que la República de Panamá es una zona de seguridad que concierne de manera directa la seguridad nacional de los Estados Unidos y sus intereses, recta la seguridad nacional de los Estados Unidos y sus intereses, de igual forma pasaron a considerar que, quienes mejor le podrían garantizar un control absoluto frente a cualquier “subversión” o protesta social o nacionalista y, garantizarles al mismo tiempo la permanencia, modernización y consolidación de sus intereses, eran los militares. La ayuda económica brindada por los Estados Unidos de América y los organismos internacionales de crédito bajo su influencia y control, así como por la banca privada norteamericana, se volcó hacia Panamá en forma masiva. Más de 20 mil millones de dólares en préstamos en menos de 15 años. (47) Sumado a lo anterior, una masiva asistencia mi-

(46) MONTEALEGRE, Hernán: La Seguridad del Estado y los Derechos Humanos. Ed. de la Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, 1979.

pág. 7.

(47) Centro de Investigación Jurídica. Datos Legislativos sobre los empréstitos del Gobierno Nacional, 1983.

litar en todos los terrenos, para convertir a la Guardia Nacional de Panamá en un ejército, más que profesional, un ejército de ocupación de su propio territorio y población.

Otro plano en el cual los Estados Unidos de América, brindaría asistencia y ayuda a la dictadura militar panameña es en el terreno de la política exterior. El Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, bajo diversas administraciones presidenciales norteamericanas (Nixon, Ford, Carter y Reagan), contribuyó a obtener un importante respaldo para el régimen militar en organismos y foros internacionales, presentando al régimen militar como un gobierno de carácter democrático y respetuoso de las leyes. En este terreno, contaron también con la asistencia de los países bajo la órbita soviética, los cuales a través de los partidos sometidos a los lineamientos moscovitas, se preocuparon a darle a los militares panameños pisos de apoyo y respaldo propagandístico en sus áreas de influencia.

Es así como Panamá, bajo régimen militar, fue sede del Consejo de Seguridad de la ONU, miembro pleno de diversos organismos de la OEA y de la ONU, así como de otras organizaciones internacionales, sede de Congresos, Convenciones y Forums de carácter internacional. De igual forma, Panamá formó parte como miembro pleno del Consejo de Seguridad de la ONU y llegó a ocupar la presidencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por mencionar sólo algunos casos.

El régimen militar panameño, al tiempo que mantenía conculcadas las libertades públicas fundamentales y sometía la Constitución a la voluntad de los integrantes de la cúpula militar, era apoyado y publicitado por Washington y Moscú, por La Habana y Bogotá, por Caracas y Asunción, por Vietnam y Francia, por México, Costa Rica y Santiago de Chile. Y cuando mencionamos apoyo y publicidad, no nos referimos a las actuaciones propias de los Estados entre sí como resultado de sus relaciones internacionales y en cumplimiento de los principios que guían al Derecho Internacional; hacemos referencia directa a una clara y abierta política de respaldo a un sistema de militarización del Estado a sabiendas y con conocimiento de causa de lo que ello implicaba para la vida ciudadana de la nación panameña.

Panamá, víctima de los intereses de Estado por parte de las superpotencias, es aplaudido a nivel internacional, olvidando que en su sociedad imperaba la voluntad de un general y no la voluntad general. Se dieron, en forma programada y planificada los pasos necesarios para que nuestro país se transformara en un Estado al servicio de los militares, donde la danza, de los millones ha venido acallando un clamor, que asciende en las voces ciudadanas: ¡Ni millones, ni limosnas: queremos Justicia!

La administración de la justicia en Panamá no garantiza al ciudadano la protección de sus derechos elementales, dada la dependencia que se ha desarrollado del órgano encargado de administrar justicia de otros órganos del Estado y la ingerencia directa del régimen militar en los procesos decisorios que afectan sus intereses.

Un trabajo de esta naturaleza, en el que hemos procurado exponer una serie de hechos socio-políticos que han ido influyendo y determinando en la administración de la justicia en Panamá a raíz del golpe militar de 1968, tiene como conclusión central que no se puede hablar de administración de justicia en el sentido completo de la misma. Estamos más bien frente a una justicia administrada por los militares, cuyas concepciones no tienen relación alguna con los principios jurídicos que han contribuido al desarrollo de un Estado democrático dentro de la evolución de las sociedades modernas.

Una justicia administrada no puede ser considerada como justicia desde ningún punto de vista jurídico, social o político. El carácter mismo de las prácticas que se vienen desarrollando en la sociedad panameña por parte de los militares, en su carácter de retores únicos del poder estatal y de sus órganos, nos llevan a ratificar que la administración de justicia en Panamá, desde el momento que quedó sometida a su voluntad exclusiva, cesó de existir.

Miguel Antonio Bernal V.

## BIBLIOGRAFIA

- ABAD, Jaime**— "El Estado de Derecho y la Naturaleza Jurídico Política del Actual Régimen". Trabajo de Graduación, Universidad de Panamá. Panamá 1983.
- AROSEMENA GUARDIA, Rubén**— "Presentación de cargos contra el Presidente Marco A. Robles". Anuario de Derecho No.11, Universidad de Panamá. 1972.
- AROSEMENA JAEN, Roberto**— "Prisma de una República" s/ editor, s/fecha. Panamá.
- ARROYO CAMACHO, Dulio**— "El Sistema de Gobierno Existente en Panamá luego de las últimas Reformas a la Constitución Nacional". Litho Impresora Panamá, S.A. Panamá 1979.
- BATISTA, Miguel**— "Origen y Vigencia de la Constitución Nacional de 1972" Trabajo de Graduación. Universidad de Panamá. 1980.
- BERNAL, Miguel Antonio**— "Los Tratados Carter-Torrijos, Una Traición Histórica, 2a. Edición. Ediciones Nari, S.A Panamá. 1985.
- CENTRO DE INVESTIGACION JURIDICA**— "Jurisprudencia Constitucional", Tomo II, Panamá 1979.
- COMBLIN, Joseph**— "La Doctrina de la Seguridad Nacional" Revista Mensaje, Organo Oficial de la Iglesia Católica, Chile No.247. Mayo 1976.
- COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
"Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Panamá". OEA/Ser. L/V/II. 44doc. 38 Rev. 1. 22 de Junio de 1978. Washington D.C.

- GANDASEGUI, Marcos A.**—“La Concentración del Poder Económico en Panamá”. Ediciones de la Revista Tareas Panamá 1967.
- GASTEAZORO, Carlos Manuel y otros**— La Historia de Panamá en sus Textos”. Panamá EUPAN, 1980
- GOROSTIAGA, Xabier**—“Panamá no es solamente un Canal”. Revista Tareas No.42. Panamá 1978.
- LINARES, Julio, PHILLIPS, Roy; TEJADA-MORA, Juan**— Informe Sobre la Ley 20”, Panamá, Diciembre 1903.
- MONTEALEGRE, Hernán**—“La Seguridad del Estado y los Derechos Humanos”. Ed. de la Academia de Humanismo Cristiano. Santiago de Chile. 1979.
- MUÑOZ, Campo Elías y VILLALAZ, Aura E. G. de**—“Observaciones al Anteproyecto de Código Penal elaborado por el Dr. Aristides Royo”. Imprenta Universitaria Universidad de Panamá. 1975.
- MUÑOZ, Campo Elías y VILLALAZ, Aura E. G. de**—“Derecho Penal Panameño (Parte General) Ediciones Panamá Viejo. Panamá, 1980.
- PEDRESCHI, Carlos Bolívar**—“Canal Propio vs Canal Ajeno” en Una Explosión En América: El Canal de Panamá. México, Ed. Siglo XXI. 1977.
- PEDRESCHI, Carlos Bolívar**—“El pensamiento Constitucional de Moscote, Tesis de Grado, Universidad de Panamá, 1957-1958. Edición Especial Imprenta Universitaria, 1979.
- PEDRESCHI, Carlos Bolívar**—“Contenido, Sentido y Destino de las Reformas Constitucionales”. Panamá 1979.
- PEDRESCHI, Carlos Bolívar**—“Violaciones Constitucionales de la Ley 20” La Estrella de Panamá, 23 octubre de 1983.
- REVEL, Jean François**—Prefacio a la obra de Maurice Joy: Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu”. Muchnik Editores. Barcelona. 1974.
- SOLER, Ricaurte**—“Cuatro Ensayos de Historia sobre Panamá y Nuestra América”. Panamá, Ediciones INAC, 1982
- TAPIA, Jorge**—“Jurisdicción Constitucional y Gobierno de Facto. El Caso de la Corte Suprema de Chile” Ponencia presentada al Ilo. Coloquio del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional sobre la Jurisdicción Constitucional en América Latina. Colombia, noviembre de 1977 (Mimeo)
- VEGA, Lina**—“El Referendum de 1983: Un vacío Constitucional”. Trabajo de Graduación. Universidad de Panamá. Panamá 1984.
- ZUÑIGA, Carlos Iván**—“Salvamento de Voto Condenatorio”. Anuario de Derecho No.11. Universidad de Panamá 1972.
- ZUÑIGA, Carlos Iván**—“El Proceso Guizado (un alegato para la historia)” La Sesión Secreta 2a. Ed. Panamá, Imp. Bárcenas 1980.



## Editorial Portobelo

### ULTIMOS TÍTULOS PUBLICADOS

- DL-010 - FIDELCOMISO**- Ley 1 de 1984. Actualizada a Agosto de 2007.
- BA-048 - CORBETT, ALBERTO** - Introducción al sistema acusatorio en Panamá
- BA-072 - BERNAL VEGA, BÉLGICA** - DROGAS: Prevención e intervención.
- BA-071 - PORRAS CRESPO, CAROLINA** - COACHING: Cómo desarrollar la inteligencia emocional en los ejecutivos de empresa
- PF-391 - MUÑOZ ORTEGA, ADA** - CONSIDERACIONES JURÍDICO-AMBIENTALES DE LA AMPLIACIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ.
- BA-054 - VALDÉSTAYLOR, LEOPOLDO** - TÉCNICAS DE EVALUACIÓN DE APRENDIZAJES.
- PF-388 - GODOY, MIGUEL ANGEL / CORTÉS, MAGALY** - LABERINTOS DE VIDA: talleres para promover soluciones positivas ante los conflictos de la vida moderna.
- DL-005 - FUNDACIONES DE INTERÉS PRIVADO** - Ley 25 de 1995. Actualizada a Agosto de 2007.
- BA-069 - FERNÁNDEZ, OSWALDO** - EL PROCESO SUCESORIO EN LA LEGISLACIÓN PANAMENÑA: régimen de legados, sucesiones y testamentos.
- BA-067 - FERNÁNDEZ, OSWALDO** - PROCESO CIVIL PANAMENÑO.
- BA-065 - HERNÁNDEZ V., MARCO TULLIO** - INTRODUCCIÓN AL DERECHO AGRARIO.
- PF-389 - FRAGO M., RODRIGO** - CONCERTACIÓN SOCIAL. Instrumento de política social para coordinar la convivencia pacífica.
- BA-064 - FERNÁNDEZ, OSWALDO** LAS NOTIFICACIONES EN EL PROCESO CIVIL PANAMENÑO
- BA-061 - O.L.T.** - CONVENIO SOBRE EL TRABAJO MARÍTIMO 2006 - Instrumento que recoge las normas actualizadas sobre el trabajo en el mar.
- BA-062 - GONZÁLEZ HERRERA, ALBERTO** - LAS CAUSALES SUSTANTIVAS DE CASACIÓN PENAL
- BA-056 - MITCHELL MORAN, HARLEY J.** - MEDIO AMBIEN-



TE Y SUMARCO JURIDICO: Fundamentos legales de la protección ambiental en Panamá.

BA-055 - RODRIGUEZ GARIBALDO, BELISARIO- DERECHO A LA INFORMACIÓN. Instituciones de Garantía y protección de los derechos humanos de libertad de expresión e información en Panamá.

BA-052 - CHIRIBOGA, VILMA - RELATOS DE VIAJEROS. Visión extranjera de la ciudad de Panamá en la segunda mitad del siglo XIX.

PF-382 - IGLESIAS, FLAVIANO/GARCÍA, ENRIQUE - PAYA Y PUCURO. El rincón de la nación kuna.

PF-385 - MOJICAAGUILAR, GRISELL - JURISDICCION DE CASACION PENAL.

BA-060 - PEREZ ALEJANDRO/ISAZALAY, TOMÁS - DAÑO MORAL

BA-059 - HERRERA, CARLOS AUGUSTO - DERECHO PROCESAL PENAL III-DE LA INVESTIGACION A LA INSTRUCCION - TOMO II

PF-384 - PAULO FREIRE: Educacion para la liberación.

PF-385 - HISTORIA DEL PRIMER DE MAYO. Día internacional de los trabajadores.

BA-058 - HERRERA, CARLOS AUGUSTO - DERECHO PROCESAL PENAL III- DE LA INVESTIGACION A LA INSTRUCCION TOMO I

CO-068 - AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE - ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL PLAN INDICATIVO GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL AMBIENTAL DE LA REPUBLICA DE PANAMÁ - PIGOT

PF-358 - PROPUESTAS PARA EL NUEVO MILENIO - Declaración de Río de los Jefes de Estado de América y Europa.

PF-332 - VERAPASTRANA, HUGO G. - DESDE EL CUADRADO + DESDE ALLÁ

PF-338 - ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS - O.N.U. - MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO - Declaración de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo.

PF-268 - WOSNIAK, ROBERT H. - MENTE Y CUERPO. La evolución del estudio de los fenómenos mentales a través de la historia.

MA-017 - GÓMEZ, JUAN ANTONIO - YO SÍ COMO CUENTO. Material de apoyo para seminarios-talleres para la formación de promotores y animadores de lectura.

PF-356 - CONTRATACION PÚBLICA - Ley 22 de 2006.

## PEQUEÑO FORMATO

83PF	RELECCION: OPCION PERNICIOSA
82PF	Galindo, Mario J. PAPEL HISTÓRICO DE LOS GRUPOS HUMANOS
81PF	DE PANAMA Declaración Universal de los Derechos Humanos O.N.U.
80PF	TEMAS DE CULTURA HISPÁNICA I Instituto Panameño de Cultura Hispanica
79PF	EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LA NO
78PF	RELECCION PRESIDENCIAL. González, Rigoberto C.M.A. TEXTO COMPLETO DEL ACUERDO
77PF	PREVIO Y COMENTARIOS González, Simón LA LEY 29 DE COMPETENCIA Y DEFENSA DEL
76PF	CONSUMIDOR: DE LA TEORIA A LA PRÁCTICA Asociación Profesionales Nueva Generación Jurídica.
75PF	RELECCION PRESIDENCIAL E INSTITUCIONAL- LIDAD DEMOCRÁTICA Mezquia, Rafael
74PF	POEMAS DE LA CATEDRAL. Ruijoba, Rafael / Alvarado, Lourdes.
73PF	LA RELECCION PRESIDENCIAL Marquez Amado, Guillermo
72PF	DON EVERARDO VELARDE JAÉN Vargas Velarde, Oscar
71PF	CASO FAUNDES - ACTA DE LLAMAMIENTO A JUICIO.
70PF	CRITICA A LA TEORÍA TRADICIONAL DEL PODER CONSTITUYENTE. Quintero C., César.
69PF	LA FIGURA DEL TIRANO EN LA LITERATURA HISPANOAMERICANA. Miguél, Mónica.
68PF	FRIDA KAHLO, VIDA Y OBRA Crespo Diaz, Yolanda
67PF	LA ETICA DEL ABOGADO Soler Mendizabal, Ricaurte
66PF	EL "CHE" GUEVARA ESTUVO EN PANAMÁ. Del Vasio, César
65PF	RESPONSABILIDAD CIVIL DEL MÉDICO. Mauad, José Antonio
	PANAMÁ ¿PROYECTO O NACION? Beluche, Olimedo



Editorial Portabela

PEQUEÑO FORMATO  
ULTIMOS TÍTULOS PUBLICADOS

NOVEDADES DE JUNIO DE 1998

99PF	MENSAJE A GARCÍA - Hubbard, Elbert.	3	08 PF	ALMACENAMIENTO TECNOLÓGICO DE DOCUMENTOS. NATURALEZA E IMPLICACIONES LEGALES. Del Moral, Octavio
98PF	LEY 29/96 - DEFENSA DEL CONSUMIDOR	4	07 PF	DIVERSIDAD CULTURAL PANAMEÑA. Pastor: Aníbal
97PF	ANTECEDENTES DE LA REVOLUCIÓN KUINA Herrera, Francisco	5	06 PF	KANT: AUTONOMÍA O DETERMINISMO. Maturín, José A.
96PF	¿ REFORMAS O CONSTITUYENTE ? Bernal, Miguel Antonio	6	05 PF	EL PRINCIPE DE NICOLÁS MAQUIVELLO, ¿CIENCIA O TÉCNICA DE LA POLÍTICA? Rodríguez P., Rubén Darío
95PF	LA LEGITIMIDAD EN EL AMPARO Murgas, Rafael	7	04PF	DOCUMENTACIÓN HISTÓRICA Y NACIONALIDAD. Pizzurro, Patricia
94PF	HISTORIA DE LA PSICOLOGÍA I - DE DESCARTES A PIAGET - Crespo D., Yolanda	8	03PF	CIENCIA POLÍTICA Y MODERNIDAD. González, Simeón
93PF	C.M.A., REELECCIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DEMOCRÁTICA - Guevara Mann, Carlos	9	02PF	LA VENTA DEL ISTMO - MANIFIESTO A LA NACIÓN. Porras, Belisario
92PF	MITOS Y VERDADES DE LA MUERTE DEL CHE GUEVARA- Fernandez-Zayas, Marcelo	10	01PF	POESÍA MÍA QUE ESTÁS EN LOS CIELOS, Y OTROS POEMAS. Young Nuñez, César
91PF	MEDITACIONES EN TORNO A VICTORIANO LORENZO - Zaniga, Carlos Iván	11		
90PF	EL HABEAS CORPUS - González, Rigoberto	12		
89PF	TRABAJO SOCIAL Y COMPORTAMIENTO HUMANO - Diaz, Malvina	13		
88PF	LEY 56/97 - CONTRATACIÓN PÚBLICA EN PANAMÁ Bloise, Brenda (Comentarios, análisis y jurisprudencia)	14		
87PF	BELISARIO PORRAS Y LAS RELACIONES DE PANAMÁ CON ESTADOS UNIDOS. Araúz M., Celestino	15		
86PF	LAS CIENCIAS SOCIALES EN PANAMÁ Figueroa N., Alfredo	16		
85PF	LA LEY BANCARIA PANAMEÑA Boutin, Gilberto, Molina, Jorge	17		
84PF	LA OBJECCIÓN DE INEQUILIBRIDAD González, Rigoberto	18		

## PEQUEÑO FORMATO

- 29 PF NIGUEL DE UNAMUNO: DOS MOMENTOS DE SU PENSAMIENTO POLÍTICO. Bonilla, Albán.  
28 PF EL FEMINISMO ANTE EL FIN DE SIGLO. Ungo, Urania.  
27 PF EL CONCEPTO DE POLÍTICA. Rodríguez P., Rubén D.  
26 PF LA LEY 29 FRENTE AL SECTOR BANCARIO PANAMEÑO. Castillero, Cecilio y otros  
25PF HACIA UNA ECONOMÍA MÁS HUMANA. Ros-Zanet, José  
24 PF JUSTO AROSEMENA, FILOSOFÍA, POLÍTICA Y MORAL. Che Hassan, Jorge García de Paredes, Gustavo.  
23 PF CUANDO LAS DOMÉSTICAS PODÍAN TODAVÍA VOLVER A CASA. Rudolf, Gloria.  
22 PF LOS TRATADOS TORRIJOS-CARTER Y LAS RESERVAS DEL SENADO NORTEAMERICANO. Arosemena, Diógenes.  
21 PF JUSTO AROSEMENA, UNA VIDA FECUNDA. García de Paredes, Gustavo y Che Hassan, Jorge  
20 PF CONTRA VIENTO Y MAREA: ESTRATEGIAS DE RESISTENCIA POLÍTICA DE LOS HABITANTES DE LA MONTAÑAS DE COCLÉ. Rudolf, Gloria.  
19 PF USOS DEL SUELO, EN EL ÁREA DEL CANAL DE PANAMÁ. Morcillo, Pedro Pablo.  
18 PF RESPONSABILIDAD CIVIL EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN. Barsalio, Pedro A.  
17 PF LA DENUNCIA COMO MEDIO DE LIBERACIÓN NACIONAL. Arosemena, Diógenes.  
16 PF LA INVASIÓN A PANAMÁ, PREGUNTAS Y RESPUESTAS. Beluche, Olmedo.  
15 PF LOS NIÑOS HIPERACTIVOS. Crespo, Yolanda.  
14 PF LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1972. González, Simeón.  
13PF TRATADO NO NEGOCIADO, TRATADO EXTRANJERO: ESO ES LA CONVENCION DE 1903. Arosemena, Diógenes  
12PF ACCIÓN DE AMPARO, CONFIDENCIALIDAD Y LEVANTAMIENTO DEL VELO CORPORATIVO. Pérez F., Francisco



Editorial Bartolomé

## PEQUEÑO FORMATO ULTIMOS TÍTULOS PUBLICADOS

- 63PF PANAMÁ, ¿PROYECTO O NACIÓN? Beluche, Olmedo.  
62PF DOS NOTAS DISCORDANTES DE LA CONTRATACIÓN CANALERA. Arosemena G., Diógenes.  
61PF DON EVERARDO VELARDE JAEN. Vargas Velarde, Oscar.  
60PF LEY GENERAL DE AMBIENTE Sousa, Donaldo/ Aybar, Francisco.  
59PF TEMAS DE VETERINARIA I - TRAUMATOLOGÍA EN PEQUEÑOS ANIMALES. Lapenta, Nora (Compiladora y traductora).  
58PF GENERAL JOSE DOMINGO ESPINAR Castillero R., Ernesto J.  
57PF EL DERECHO DE AUTOR. Corbetti, Ariel I.  
56PF BASES MILITARES Y EL INFORME HATHAWAY. Gurdíán, Reymundo  
55PF A FLOR DE PIEL Y OTROS POEMAS. Jaramillo Levi, Enrique  
54 PF MILITARISMO Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Bernal, Miguel Antonio  
53 PF AUTONOMÍA, NACIONALIDAD Y ANTIVANQUISMO EN JUSTO AROSEMENA. Chavez, Denis Javier.  
52 PF POEMAS DE LA CATEDRAL. Rutiloba, Rafael/ Alvarado, Lourdes.  
51 PF SISTEMA ISBN Decreto ejecutivo 26 del 5 de febrero de 1997.  
50 PF LOS ATAQUES CORSARIOS EN PANAMÁ. Hernandez, Rolando.  
49PF LA DAMA DEL YOGA EN OCCIDENTE: MATAJI INDRÁ DEVI. Diaz Herrera, Roberto.  
48PF LA LUCHA DE NUESTROS ANCESTROS. Smith Kantule, Jesús

## PEQUEÑO FORMATO

- 44 PF. LA CLASE MEDIA EN LATINOAMÉRICA.  
Santamaría, José Daniel.
- 43 PF. LOS OBREROS ESPAÑOLES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ. Marco, Yolanda.
- 42 PF. LOS ESTUDIOS DE IMPACTO EN EL MEDIO AMBIENTE. Rodríguez Moreno, Jorge.
- 41 PF. DERECHOS DE LOS RECLUSOS. O.N.U.
- 40 PF. NO OLVIDEMOS, Y OTROS POEMAS.  
Ramón, Benjamín.
- 39 PF. NELE KANTULE, PADRE DE LA REVOLUCIÓN KUNA. Smith Kantule, Jesús.
- 38 PF. LIBERALISMO, FEDERALISMO Y NACIÓN. Aparicio, Fernando.
- 37 PF. FUNDACIONES DE INTERÉS PRIVADO. Pérez, Ferreira, Francisco.
- 36 PF. PANAMÁ DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA A LOS ESQUEMAS DE PARTICIPACIÓN EN EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL. Mulino, José Raúl.
- 35 PF. EL INCIDENTE DE LA TAJADA DE SANDÍA. Arosemena, Pablo.
- 34 PF. LIBRE COMPETENCIA E INTERVENCIÓN DEL ESTADO. Molina, Jorge.
- 33 PF. LA CIUDAD DE PANAMÁ EN EL SIGLO XVIII: TRAZADO URBANO Y TÉCNICA CONSTRUCTIVA. Mena García, María del Carmen.
- 32 PF. DERECHOS HUMANOS: ASPECTOS PROCESALES Y JURISPRUDENCIALES. Soler Mendizabal, Ricaune.
- 31 PF. HIJOS DEL DIVORCIO: TRANSICIÓN, DISOLUCIÓN MATRIMONIAL Y REORGANIZACIÓN FAMILIAR. Crespo, Yolanda.
- 30 PF. LA BANDERA PANAMENÑA. Castillero R., Ernesto J.
- 29 PF. MIGUEL DE UNAMUNO: DOS MOMENTOS DE SU PENSAMIENTO POLÍTICO. Bonilla, Albán.
- 28 PF. EL FEMINISMO ANTE EL FIN DE SIGLO. Ungo, Urania.
- 27 PF. EL CONCEPTO DE POLÍTICA. Rodríguez P., Rubén D.
- 26 PF. LA LEY 29 FRENTE AL SECTOR BANCARIO PANAMENÑO. Castillero, Cecilio y otros

## MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALAZ

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho, de la Universidad de Burdeos-Francia. Licenciado en Ciencias Políticas por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Burdeos-Francia. Doctor en Ciencias Políticas por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Burdeos-Francia. Doctor of Human Letters-Honoris Causa por la Universidad de Lehigh, Bethlehem, Pennsylvania. Estados Unidos de América.

Catedrático Titular de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá en las Cátedras de Ciencias Políticas, de Derecho Constitucional y de Derecho Internacional Público. Profesor del Departamento de Ciencias Políticas de la Florida State University-Panamá, Panamá. Ha sido Profesor en la Universidad de Lehigh y en el Moravian College, en Bethlehem, (Pennsylvania); en el Davidson College, (Carolina del Norte); en la Universidad Santa María La Antigua de Panamá y en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Se ha desempeñado como Vicerrector Académico de la Universidad de Panamá; Director del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá y Director del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Panamá. Ha sido becarario del Gobierno Francés, de la Fulbright (Estados Unidos de América), del Instituto Internacional de Derecho Público y Relaciones Internacionales de Thessaloniki, Grecia; de las Naciones Unidas ante la Comisión de Derecho Internacional en Ginebra, Suiza; del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en San José, Costa Rica; y de la Organización de Estados Americanos en Río de Janeiro y en Bolivia.

Pertenece a la Academy of Political Science, New York; a la International Political Science Association; a la Asociación Internacional de Derecho Constitucional y es

en la actualidad el Presidente del Instituto de Estudios Políticos e Internacionales (IEPI); Presidente de la Asociación Panameña de Derecho Constitucional (APADEC) y vicepresidente de la Academia Istména de Derecho Internacional. Es miembro del Comité Directivo de la Alianza Francesa y Asesor del Centro de Socorro Jurídico de los Derechos Humanos.

Es miembro del Tribunal de Honor del Colegio Nacional de Abogados, el cual preside en la actualidad 2007-08). Ha sido condecorado por Francia con la Orden de Las Palmas Académicas en el grado de Comendador.

Entre sus Publicaciones tiene:

- \*Constituyente y Democracia (Panamá, 2000) segunda edición: 2001
- \* ¿Reformas o Constituyente? 1992
- \*Declaraciones y Convenios sobre Derechos Humanos, 1991
- \*The Fax Against Noriega: A Panamanian Warrior in the USA. 1990
- \*Militarismo y Administración de Justicia -1986
- \*Recurso de Inconstitucionalidad contra las Reformas al Código de Trabajo. 1985
- \*Los Tratados Carter-Torrijos: Una Traición Histórica. México 1978 (1a Edición) Panamá 1985 (2a Edición).
- \*Síntesis de Derecho Internacional Público . Co-autor. 1981
- \*Constitución Política de Panamá. Editor-Edición Comparada. [1a Edición: 1985; 2a Edición: 1987; 3a Edición 1991; 4a Edición: 1995] 5a Edición 1997.
- \* Evolución constitucional desde la separación de Panamá. 2007

email: mabernal@sinfo.net