



ANALES

DE LA

SEGUNDA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Editor: ERNESTO J. NICOLAU
Secretario de Publicidad

AÑO UNICO

Panamá, 30 de Julio de 1945.

No. 2

DIGNATARIOS DE LA SEGUNDA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Presidente H. C. Rosendo Jurado
Primer Vice- Presidente H. C. Harmodio Arosemena F.
Segundo Vice- Presidente H. C. Gumersinda Páez
Secretario General Lic. D. H. Turner

COMISIONES PERMANENTES

De Estudio del Proyecto de Constitución

José Isaac Fábrega
Agustín Ferrari
Felipe O. Pérez
Harmodio Arosemena F.
Didacio Silvera
Abilio Bellido
Jacinto López y León
Esther Neira de Calvo
Diógenes de la Rosa

Max Arosemena
Antonio J. Sucre
Jacinto López y León
Luis E. García de Paredes
José A. Broüwer

De las Investigaciones

Antonio J. Sucre
Mario Galindo T.
Max Arosemena
Jorge Ramírez Duque
Felipe O. Pérez

De Reglamento

Abilio Bellido
Gumersinda Páez
J. M. Varela
Jacinto López y León
Homero Ayala P.

De Revisiones

Abilio Bellido
José Isaac Fábrega
José de Obaldía Jované
Diógenes de la Rosa
Jacinto López y León

De Credenciales

José de Obaldía Jované
Nicolás Sagel
Julio E. Vargas
Alberto Ortega
Gil Blas Tejeira

De Estilo

Abilio Bellido
José Isaac Fábrega
José de Obaldía Jované
Diógenes de la Rosa
Jacinto López y León

Del Mensaje Presidencial

Agustín Ferrari
Abilio Bellido

COMISIONES TRANSITORIAS

De Investigaciones del "Malecón Balboa"

Homero Ayala P.
Diógenes de la Rosa
Gregorio de los Ríos
Waldo Arrocha G.
Eric Delvalle

De Investigación de Lotes del Ferrocarril

Alberto Rivera L.
Dominador Bazán
Gumersinda Páez
E. García de Paredes
J. M. Varela

SUMARIO:

	PÁGINAS		PÁGINAS
ACTA de la sesión de instalación de la Comisión que estudia el Proyecto de Constitución presentado a la Asamblea Nacional Constituyente por el Poder Ejecutivo Nacional	3	NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 25 de Julio de 1945	23
ACTA de la segunda sesión de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente	3	ACTA de la sexta sesión celebrada por la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	30
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el proyecto de Constitución el día 20 de Julio de 1945. . . .	5	NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 26 de Julio de 1945	31
ACTA de la tercera sesión de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente	9	ACTA de la séptima sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	38
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el proyecto de Constitución el día 23 de Julio de 1945	11	NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 27 de Julio de 1945	42
ACTA de la cuarta sesión de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente	16	ACTA de la octava sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	53
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 24 de Julio de 1945	17	NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 30 de Julio de 1945	54
ACTA de la quinta sesión celebrada por la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	22		

ACTAS

A C T A

de la sesión de instalación de la Comisión que estudia el Proyecto de Constitución presentado a la Asamblea Nacional Constituyente por el Poder Ejecutivo Nacional.

En la Sala de Despacho del Secretario General de la Asamblea Nacional Constituyente, siendo las cuatro de la tarde del día diez y nueve de Julio del año de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunieron los Honorables Convencionales Harmodio Arosemena Forte, Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Felipe O. Pérez y Didacio Silvera, Comisión nombrada por el Presidente de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente para el estudio del Proyecto de Constitución elaborado por los doctores Ricardo J. Alfaro, José Dolores Moscote y Eduardo Chiari y presentado a la consideración de la Cámara por el Poder Ejecutivo Nacional. Dejó de asistir con excusa el Honorable Convencional Jacinto López y León, miembro integrante de esa Comisión.

Tomó la palabra el Honorable Convencional Fábrega para decir que aunque es pauta reglamentaria que la primera persona nombrada por el Presidente de la Cámara al designar una Comisión sea el Presidente de ésta, y que el dicente lo fué en este caso, se permitía sugerir que, dada la trascendencia del encargo puesto en manos de esta Comisión, se eligiesen por la mayoría de sus miembros un Presidente, un Vice-Presidente y un Secretario, y, por último, que era su voto por que para los dos primeros puestos fuesen escogidos los Honorables Convencionales Harmodio Arosemena Forte y Didacio Silvera.

La sugerencia del Honorable Convencional Fábrega fué aceptada por unanimidad y en efecto resultaron elegidos para los puestos de Presidente y Vice-Presidente los Honorables Convencionales Harmodio Arosemena Forte y Didacio Silvera.

Luego de interrogado el Secretario General de la Asamblea sobre si sus funciones como tal le permitían el tiempo necesario para servir como Secretario de la Comisión, y de haber contestado este en sentido afirmativo, fué declarado por unanimidad Secretario de dicha Comisión.

Se dispuso que asumiera las funciones de Relator de la Comisión el Relator de la Cámara, señor Enrique Ruiz Vernacci y que cada comisionado escogiera entre el personal al servicio de la Secretaría una secretaria particular.

Se acordó que las sesiones ordinarias de la Comisión tendrán lugar todos los días hábiles de cuatro a seis de la tarde.

Se autorizó al Secretario de la Comisión y de la Asamblea a efecto de consultar presupuestos a las tres empresas periodísticas que funcio-

nan en la capital, para la publicación por una sola vez, en cada uno de sus diarios, del Proyecto de Constitución que sirve de base de estudio a la Comisión y de su Exposición de motivos.

Por último, fué motivo de acuerdo que cada uno de los miembros de la Comisión presentara en la sesión inmediata siguiente un plan de trabajo a fin de coordinar los diferentes proyectos y hacer de ellos un solo plan que sirva de guía práctica en las actividades a ellos encomendadas.

Siendo las cuatro y veinte de la tarde, fué suspendida la sesión.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

A C T A

de la segunda sesión de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente.

En la Sala de Despacho del Secretario General de la Asamblea Nacional Constituyente, sede de la Comisión de Constitución, a las tres y cuarenta y cinco minutos de la tarde del día veinte de Julio del año de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunieron los Honorables Convencionales Harmodio Arosemena Forte, Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Felipe O. Pérez, Didacio Silvera y el suscrito Secretario, para entrar en el estudio a fondo del Proyecto de Constitución elaborado por los doctores Ricardo J. Alfaro, José Dolores Moscote y Eduardo Chiari y presentado a la consideración de la Cámara por el Poder Ejecutivo Nacional. Dejó de asistir con excusa el Honorable Diputado Jacinto López y León, miembro integrante de la Comisión de Estudio.

1. El Presidente indicó al Secretario enviar un telegrama al Honorable Convencional López y León informándole de que la Comisión de Constitución está en funciones.

2. Se leyó y aprobó el acta de la sesión de instalación.

3. El Honorable Convencional Fábrega preguntó al Secretario qué respuesta tenía respecto a la publicación del proyecto de Constitución y su exposición de motivos en la Prensa local, y el interpelado informó que en la sesión del lunes presentaría los presupuestos correspondientes.

4. El Presidente manifestó que en la sesión anterior se había resuelto que cada uno de los

miembros de la Comisión presentaría un plan para el estudio del proyecto de Constitución y preguntó a varios miembros sobre si habían elaborado o no ese plan.

El Honorable Convencional Ferrari respondió que había estado conversando con algunos miembros de la Comisión sobre si se discutiría el proyecto artículo por artículo o título por título, y que a él le parecía que discutirlo artículo por artículo era cosa muy demorada.

El Honorable de la Rosa se manifestó en desacuerdo con la sugerencia del comisionado Ferrari, por considerar que antes de entrar en la discusión de los títulos o artículos del proyecto debería hacerse un planteamiento de ideas respecto a la labor a desarrollarse, es decir, considerar lo que puede llamarse la problemática de la Constitución: qué clase de Constitución vamos a forjar para qué, cómo y en qué medida ésta va a servir de transformación de nuestra vida política, económica y social; qué concepto tenemos respecto a la posibilidad de vigencia o eficacia de la Constitución que expidamos; si va a ser de tipo estable o rígido o solo de carácter experimental o flexible; si la hacemos con intención de que pueda adaptarse al periodo histórico que va a vivir el país; si va a traducir nuestra realidad social; si vamos a hacer poderoso al Ejecutivo frente al Legislativo o si el Ejecutivo puede disponer en la vida nacional de ciertos mecanismos que hagan explícita en la Nación la presencia del Estado, etc. Esto no tendría, según dijo, un sentido esencialmente académico, sino que perseguiría el fin de llegar a conclusiones sobre todos estos problemas:

El H. C. Silvera se pronunció en el sentido de que el proyecto se estudiase artículo por artículo, sobre las bases del proyecto ya elaborado, y ya que la Comisión no podría distribuirse el trabajo como lo hicieron los autores de ese proyecto, que se lo habían dividido así:

El doctor Alfaro del 1 al 50, el doctor Moscote del 50 al 100 y el doctor Chiari del 100 en adelante. Esto a base de la constitución de 1904 que tiene 148 artículos.

La H. C. Neira de Calvo opinó que con la exposición de motivos del proyecto a la vista se podría entrar en el estudio de las ideas fundamentales de que habló el H. C. de la Rosa, que definía con claridad el espíritu con que fué elaborado el proyecto. "De esta manera, concluyó, se fijan rumbos que pueden orientar la discusión de los artículos del mismo".

El Presidente preguntó a la Honorable Convencional Neira de Calvo sobre si estaba o no de acuerdo con la sugerencia hecha por el Honorable de la Rosa. La Honorable Convencional Neira de Calvo afirmó que el proyecto es una expresión de las ideas fundamentales de que se ocupó el Honorable Convencional de la Rosa.

El Honorable Convencional Bellido expresó la idea de que cada artículo del proyecto abarca un aspecto de nuestra vida social, económica y política y que él opina que entrar en una especie de aireación, como lo propone el Diputado de la Ro-

sa antes de discutir el texto del proyecto, cuestión muy larga y que como base de estudio ya tienen la Constitución de 1904, el Acto Legislativo de 1941 y el propio proyecto de los doctores Alfaro, Moscote y Chiari.

La Honorable Convencional Neira de Calvo insistió en que debía estudiarse la exposición de motivos, ya que en ésta se podría encontrar lo que se buscaba.

El H. C. Silvera advirtió que, en efecto, la exposición de motivos se encuentra detallado estudio de cada uno de los artículos del proyecto.

El Honorable Convencional de la Rosa mantuvo nuevamente que la aireación que él solicitaba no era una cosa académica y quizás sobre todo. "Esto no es así, continuó; yo he dedicado algunos ratos de mi vida a plantearme el problema de la democracia panameña y la posibilidad de que exista entre nosotros una democracia verdadera. Si hay un hombre cuyo pensamiento se ha ocupado por tratar de reducir unos cuantos problemas o cuestiones fundamentales, tanto en lo que respecta a la situación congojosa que vive nuestro país, como a la posible guía para superar esas situaciones, ese ha sido el que ha parecido a mi propia vida de agitado tanto ravacholista. He visto la masa humana en su grado de incultura, su perfecta orfandad lógica y me ha parecido que he hecho un drama de farsa cuando apelé a algo que no existe o si existe es en un grado muy bajo: la cultura del pueblo. Ahora cuando las circunstancias de la vida me han traído a esta posición de legislador no quisiera que de mi labor saliese una obra irreal".

En uso de la palabra, el Honorable Convencional Fábrega se produjo en extensas consideraciones relacionadas con el espíritu que debe inspirar la Constitución y las modalidades que ella debe tener. El Honorable Convencional Fábrega hizo adecuados comentarios sobre la definición clásica de las partes que la conforman: dogmática y orgánica, y, en general, sobre el estudio del proyecto redactado por los doctores Alfaro, Moscote, Chiari, y la forma como él entendía que debía abocarse ese examen por parte de la Comisión. El Honorable Fábrega aseguró al Honorable Diputado de la Rosa que nada se perdería con el estudiar la primera parte del proyecto, sobre el Estado Panameño, por ejemplo, y pasar luego de Nacionalidad y Extranjería. Dijo que el estudio detenido de casi todas las constituciones se llegaba a la conclusión de que todas estas constituciones reparten su materia en tres secciones o partes esenciales, a saber:

- a) El de la Nación en cuanto se refiere al elemento físico o de definición geográfica (límites) y en cuanto a lo que respecta a su elemento humano (nacionales y extranjeros) y en cuanto a la clase o sistema de gobierno que convierte a la Nación en Estado, todo lo cual envuelve un problema técnico de ciencia constitucional;
- b) El de las garantías individuales y sociales, o sea, de la actividad del Estado frente

sona particular y a la colectividad, lo cual entra problemas trascendentales de carácter político, social y económico, y

El de los órganos del Estado en lo que tiene a la definición detallada de los mismos, separación y convergencias, y sus fines, mecanismos y ramificaciones, lo cual corresponde a campo esencialmente jurídico.

Los Honorables Convencionales, de la Rosa y Fábrega, sostuvieron una y otra vez puntos de

Honorable Convencional Silvera dijo que de la fórmula de los Honorables Convencionales de la Rosa y Fábrega había puntos de contacto y preguntó por qué no se hacía la discusión en exposición de motivos.

El Honorable Convencional Presidente pidió que los comisionados que se pronunciaran por una de las dos tesis.

El Honorable Convencional Bellido se manifestó de acuerdo con la tesis del Honorable Convencional Fábrega, de que la discusión se hiciera por etapas.

El Honorable Convencional Pérez manifestó que sería conveniente entrar en consideraciones de carácter general sobre el tipo de constitución que debía dársele al país: si sería de tipo casuístico o si su articulado sería flexible, dejando a la hermenéutica darle desarrollo.

El Honorable Convencional Presidente ordenó al Secretario pasar lista para proceder a la votación de las dos tesis.

Fue aprobada la tesis del Honorable Convencional Fábrega por siete votos afirmativos con uno negativo del Honorable Convencional de la Rosa.

El Honorable Convencional de la Rosa dijo que la práctica convencería a los señores comisionados de que él estaba en lo cierto, cuando tuviesen que interrumpir la discusión del artículo para entrar en consideración de cuestiones más generales y abstractas.

El Honorable Convencional Fábrega respondió que él no sostenía qué tesis como absoluta, porque lo absoluto es peligroso, sino como una línea general de trabajo.

El Secretario sugirió que quizás se podría adoptar el sistema mixto.

El Honorable Convencional Ramírez Duque, que presenciaba la sesión en unión de los Honorables Convencionales Ayala P. y García de Paredes, que venía de la Presidencia, expresó su opinión que para facilitar el trabajo se les asignara a uno o dos de los comisionados una parte del documento en cuestión y otra a otros y que luego ellos lo presentasen a la Comisión en forma de conclusiones.

El Presidente dijo que así solía hacerse en las deliberaciones. El Secretario preguntó a la Presidencia si los Convencionales que no eran de la Comisión tienen voz en las deliberaciones.

El Honorable Convencional Silvera opinó que no debían tener voz porque si se le concedía a uno podrían intervenir todos.

El Honorable Convencional de la Rosa interrogó al Presidente sobre si habría la posibilidad de que a un Convencional, no miembro de la Comisión, se le diese voz cuando él lo trajera con el objeto de producir un testimonio para reafirmar el suyo.

El Presidente contestó que en este caso, por supuesto.

El Secretario preguntó si él tendría voz en las deliberaciones.

El Presidente le respondió que sí la tendría.

De común acuerdo con el Honorable Convencional Fábrega, el Presidente manifestó que en la sesión del lunes se discutiría la parte del Proyecto de Constitución relativa al Estado Panameño.

No habiendo otro asunto de que tratar se clausuró la sesión a las cinco y treinta minutos de la tarde.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

* * *

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 20 DE JULIO DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Dr. Harmodio Arosemena F.)

A las 3:45 p. m., en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los Jurisconsultos Doctores Ricardo Joaquín Alfaro, José Dolores Moscosó y Eduardo Chiari.

El Presidente ordenó al Secretario General de la Asamblea Constituyente —que es al propio tiempo Secretario de la Comisión, Lcdo. Domingo H. Turner— pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Abilio Bellido, Esther N. de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari y Didacio Silvera. No contestaron a lista los Convencionales miembros de la Comisión Honorables Felipe O. Pérez y Jacinto López y León. El Honorable Felipe O. Pérez penetró en el salón minutos después.

El Presidente, Honorable Dr. Arosemena, ordenó al Secretario que enviase un telegrama al Honorable Convencional Jacinto López y León en el que se informara que la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución había iniciado sus labores.

El Honorable Convencional Fábrega preguntó al señor Secretario cuál era la respuesta de las administraciones de los diarios de la localidad en relación con la publicación del texto de la Constitución en proyecto y la exposición de motivos correspondiente. El Secretario contestó que se estaban esperando esas respuestas.

El Presidente Honorable Arosemena advirtió que en la sesión preliminar se había resuelto que los miembros de la comisión presentaran cada uno un plan para el desarrollo de las sesiones de la misma y solicitó de los Honorables Ferrari y de la Rosa que expusieran sus respectivos planes.

El Honorable Agustín Ferrari dijo:

"Antes de llegar aquí estábamos conversando y opinábamos que se puede comenzar a discutir el proyecto preparado por los Doctores Moscote, Alfaro y Chiari para que esto sirviera como base, pero pensamos que discutir artículo por artículo era cosa muy demorada. Al discutir título por título, encontraríamos que el primero es muy sencillo, pero en el segundo, por ejemplo, que trata de extranjería, habría discusiones prolongadas."

Por su parte, el Honorable de la Rosa dijo:

"Yo no había hecho ningún plan, justamente porque quería orientar mi actividad tomando como punto de partida cualquier plan que se presentara. El comisionado Ferrari ha hecho una sugestión que no está acorde con mi manera de ver las cosas.

A mí me parece que a la discusión ya concreta de los artículos o títulos que se escojan, debe preceder aquí una especie de aireación o de planteamiento de las ideas con respecto a la misión que se nos ha encomendado. Me parece que debemos hacer aquí un ensayo de problemática de la Constitución formulando varias preguntas previas:

Qué clase de Constitución vamos a hacer?

Para qué?

Qué concepto tenemos respecto a la posibilidad de vigencia o de eficacia de la Constitución que nosotros expidamos?

Cómo y en qué medida va a servir de instrumento de transformación de nuestra vida social y política?

Nuestra Constitución va a ser de tipo estable o rígido?

O va a tener el carácter de guía flexible para la acción?

Entiendo que nuestra Constitución debe tener carácter experimental, si la hacemos con la intención de que pueda adaptarse al período histórico que a vivir el país y que se significará como una sucesión de problemas que debemos plantearnos con la mayor comprensión y aproximación.

Si nuestra Constitución va a influir profundamente en nuestra realidad social, o va a reducirse a un conjunto de preceptos que traduzcan y confirmen las situaciones existentes: he aquí una

disyuntiva que debemos resolver previamente porque de esta respuesta depende la que tiene esta otra pregunta:

Qué forma vamos a darle a la estructura de los órganos del poder públicos?

Vamos a establecer un ejecutivo poderoso sobre el legislativo y al judicial? O si vamos a hacer un ejecutivo que tenga atribuidas numerosas y vastas funciones en la vida nacional, acompañado de ciertos órganos o instituciones que hagan siempre sentir en la nación la presencia del legislativo junto al ejecutivo?

Debemos contestar estas cuestiones antes de entrar en el articulado de la Constitución, lo cual fuere el carácter que le demos a ésta. Tal discusión me parece que no sería meramente académica: sus conclusiones nos podrían servir de forma para debatir cada uno de los artículos del proyecto.

Me parece que esto es suficiente por ahora."

El Honorable Didacio Silvera dijo:

"La idea de que se discutiera artículo por artículo del proyecto de Constitución, la había expuesto a los Constituyentes Ferrari y Bellido hace poco, porque debemos tener presente que vamos a trabajar sobre la base de un proyecto hecho y que aquí no podemos distribuirnos el trabajo como lo hizo la comisión integrada por los doctores Eduardo Chiari, Alfaro y Moscote, teniendo como base la Constitución de 1904, en que se dividieron el trabajo en esta forma: al Dr. Alfaro, del 1 al 50; al Dr. Moscote, del 50 al 100; y al Dr. Chiari, del 100 en adelante. Allí se hizo esa labor en casi tres meses, en un ambiente de comprensión, cordialidad y patriotismo, pero nosotros que vamos a hacer un trabajo de rectificaciones o ratificaciones en algunos casos, debemos darle una orientación definida de trabajo al proyecto, que vamos a revisar y que contiene 262 artículos. Al entrar en discusión del proyecto de los doctores Alfaro, Chiari y Moscote y de las enmiendas que le ha hecho el gobierno anterior, se nos facilitaría mucho la labor discutiendo artículo por artículo para que de la discusión surja el tipo de Constitución que requiere la realidad del momento que vivimos, que no es otra que una carta fundamental de tipo liberal moderno y avanzado que no vaya mucho hacia la derecha ni hacia la izquierda.

La Honorable Sra. Esther N. de Calvo dijo:

"Opino, en atención a lo que acaba de explicar el colega de la Rosa, que en la exposición de motivos del proyecto que discutimos, hay ideas fundamentales que definen bien los objetivos que nos guiarán en la redacción de la Constitución. En esta exposición, me parece que está claramente expresado el espíritu con que fué redactado el proyecto, y sería oportuno, que antes de entrar en la discusión de su articulado, se lea esta exposición, para ver si resume las ideas fundamentales de que acaba de hablar el colega de la Rosa".

El Honorable Bellido dijo:

"Cada título de este proyecto de Constitución abarca un aspecto de nuestra vida económica, social y política; si entramos en un estudio de cada aspecto, será cuestión larguísima, de muchos días. Tenemos como base la Constitución de 1904 que sirvió como base también a la del 41 y este proyecto que tenemos aquí ahora.

Apenas entremos en el estudio de cada título entonces sí procede esta especie de aireación que ha dicho el colega de la Rosa; pero no debemos engolfarnos en cuestiones larguísimas".

La Honorable Sra. de Calvo dijo:

"Creo que antes de entrar en la discusión de los títulos del proyecto es conveniente fijar rumbos, y sentar las bases de orientación para la redacción de su articulado, y, como ya dije, creo que en la exposición de motivos hay ideas dignas de tomarse en cuenta".

El Honorable Didacio Silvera dijo:

"La exposición de motivos que contiene el folleto de Constitución nos facilita mucho la labor de orientación, tendencias e inclinaciones que podemos darle al trabajo que vamos a realizar, teniendo entonces presente en el estudio del proyecto la razón de ser y el motivo que inspiran a la comisión de reformas constitucionales, cada artículo del proyecto".

La Honorable Sra. de Calvo dijo:

"Yo quiero aclarar un punto que me parece fundamental en la opinión que expresé: sugerí que se lea y se estudie la exposición de motivos que precede al articulado del proyecto, porque creo que en ella podemos encontrar las ideas que buscamos."

El Honorable Fábrega dijo:

"Yo le preguntaría al Honorable de la Rosa, si, nosotros hoy, caso que lo fuéramos a hacer, cogiéramos el título primero del Estado panameño y nos dedicáramos a estudiar esto de la nación panameña, las definiciones generales sobre leyes etc., y nacionales y extranjeros, sea cualquiera la contextura social o económica, el grado de intervención que se le quiera dar al estado en lo social o económico, el grado de actividad que se le pueda dar al individuo; nada se pierde con estudiar eso en su totalidad, con coger esta parte del problema".

La Honorable Sra. de Calvo dijo:

"Una interpelación, colega Fábrega: la diferencia está en el método: en un caso es inductivo, y en el otro deductivo?"

El Honorable Fábrega dijo:

"De lo general a lo particular. Yo creo que no hay diferencia. Estoy de acuerdo con de la Rosa en que podemos estudiar una cantidad de principios generales. Pero creo que esos principios generales los vamos a enunciar en la segunda parte, cuando estemos estudiando el capítulo de derechos individuales y la acción social y económica. La tercera parte es la organización de los poderes, con objeto de hacer una democracia efectiva;

cuando lleguemos al punto de derecho a voto durante el tiempo de elecciones, sería un asunto aparte, convergente con los demás, pero que se puede estudiar aparte."

El Honorable Diógenes de la Rosa dijo:

"De lo que ha dicho el estimado amigo y colega Bellido, deduzco que él tiene la impresión de que esa discusión sería una cosa académica y quizás sobrante. Me parece que no es así. Yo he dedicado algunos ratos a plantearme muchas veces el problema de la democracia panameña y la posibilidad de que aquí exista una verdadera democracia.

Soy un hombre cuyo pensamiento adolece del defecto —si es defecto— de haber tratado de reducir a unos cuantos problemas fundamentales tanto la situación congojosa en que vive nuestro país hace mucho tiempo como la posible guía para resolver esas situaciones.

Siempre me ha parecido en mi vida de agitador y un poco ravacholista, en mi andar por esos arrabales donde he visto lo que es nuestra masa humana, su grado de incultura, su perfecta orfandad ideológica, siempre me ha parecido, repito, que he hecho un poco de farsa cuando al hablar de democracia, y al reclamar su implantación, he estado apelando a algo que no existe o que existe con un grado muy bajo de cultura.

Ahora que las circunstancias de la vida me han traído esta situación no quisiera nunca, que de mi labor legislativa o constituyente, saliera una cosa irreal.

No podemos eludir u olvidar a esa gran masa inculta, con la cual no podríamos hacer nada mientras no elevemos su conciencia política y debemos, si es posible, hacer una Constitución que sea una palanca para remover esa costra de analfabetismo político.

Esta discusión no es académica como parece, ciudadano Bellido. Esta exposición de nuestros pensamientos serviría de guía para que este documento sea una cosa viva, una palanca, algo que remueva, que sea susceptible de insuflar en la vida política del país una democracia lo más auténtica posible".

Honorable Señor Presidente: creo que al usar la palabra problemática, quise decir que nosotros nos planteamos los problemas individualmente y en su correlación.

El Honorable Silvera dijo:

"En la forma en que ha expresado el Honorable de la Rosa su pensamiento entiendo que tiene varios puntos de contacto con la idea del Honorable Fábrega estableciendo una declaración de principios antes de entrar en la discusión del articulado, que nos sirva de guía, de pauta a la comisión. Como tanto de la Rosa como el Honorable Fábrega han expresado sus pensamientos en forma verbal, yo opto por la opinión del Honorable Fábrega puesto que considero que el tipo flexible de que habla el Honorable de la Rosa no encuadra en una constitución que por lo mismo que es el estatuto jurídico que ha de regir en el país, debe ser siempre rígido en su exposición y en su alcance."

El Honorable de la Rosa dijo:

"Lo que pasa, Honorable Silvera, es que no debemos llevar la interpretación o el concepto de las palabras al extremo o a lo absoluto. No estamos hablando de rigidez ni de flexibilidad absolutas. Rigidez absoluta no puede haber en un régimen democrático porque la constitución siempre es susceptible de cambio."

El Honorable Felipe O. Pérez dijo:

"Yo llegué un poco tarde y no he podido captar realmente en qué consiste la disparidad de criterios entre los expuestos por el colega de la Rosa y el Honorable Fábrega y cuáles son los puntos de contacto entre el uno y el otro. Yo pregunto, antes de entrar a considerar el uno o el otro de los dos criterios expuestos, ustedes no creen que será conveniente primero entrar en consideraciones de orden general sobre el tipo de constitución que se le debe dar al país? Si va a ser de tipo casuístico o si el articulado va a ser corto de tipo flexible, dejando a la hermenéutica darle desarrollo."

Se encarga de darle desarrollo de acuerdo con la realidad nacional; yo pregunto hasta dónde?

Yo creo que Turner había preparado un plan. Lo han tratado ustedes aquí?"

El Honorable de la Rosa dijo:

"Con la venia de la Presidencia, puedo sintetizar al Honorable Pérez mi pensamiento?"

Yo dije que a mi me parece que debemos comenzar por lo que yo denominé, porque así es como debe llamarse, problemática constitucional, formulando los problemas individuales y los problemas generales que nuestra tarea supone. Que una vez que a nosotros se hubieran presentado cada uno de los problemas, los estudiáramos y que una vez puestos de acuerdo sobre la consideración general de estos problemas, penetráramos en la labor constitucional preceptiva."

Ese es mi punto de vista"

El Honorable José Isaac Fábrega resumió así:

"Se ha hablado aquí de dos aspectos relativos al sistema que debemos seguir al discutir el proyecto de constitución: el aspecto de que es conveniente que antes de iniciar nuestras labores, decidamos si la nueva constitución será flexible o cerrada, y el del método mediante el cual se revisará el proyecto. No debemos, en mi concepto, confundir las dos cuestiones distintas y por ello me referiré a cada una de modo aparte."

Con respecto a la primera cuestión, debo manifestar que en mi opinión debemos descartar la posibilidad de que declaremos que la nueva constitución ha de ser flexible en su totalidad. Para mí una constitución, por lo mismo de que ha de ser pauta fija y determinada, no puede tener carácter de flexible en su sentido integral. Una constitución totalmente flexible, una constitución, destinada a que se la pueda amoldar a todas las situaciones sin necesidad de reformas, viene a ser un instrumento ineficaz porque no obedece a ningún rumbo, ni a ninguna característica especial."

Yo considero que puede y debe haber determinados aspectos de la constitución que exigen la flexibilidad de que se viene tratando. Y estimo así mismo que hay otros aspectos en los cuales dicha flexibilidad es imposible. Considero, por ejemplo, que es imposible, dentro de la realidad, señalar un límite absolutamente fijo, férreo e invariable sobre las actividades del Estado en cuanto a intervenciones de carácter social porque tales intervenciones se deben desarrollar dentro de un cúmulo de circunstancias inesperadas y de allí que en este aspecto la constitución deba ser flexible. Estimo al mismo tiempo que, por el contrario, la constitución no debe tener en lo político flexibilidad para pasarse, sin transformaciones radicales de preceptos, de —por ejemplo— una república a una monarquía, y de allí que por este ángulo es indispensable la inflexibilidad. Por ello sostengo que nosotros no podemos, ni debemos hacer previas declaraciones sobre constituciones totalmente flexibles o totalmente inflexibles, sino que debemos aguardar a la discusión de cada aspecto, para poner en cada uno de ellos la elasticidad que sea necesaria a la eficacia del instrumento."

Lo anterior se refiere al primer aspecto de la cuestión. En lo que se relacione con el segundo aspecto, o sea el del método para estudiar el proyecto, acabo de oír la tesis del distinguido colega de la Rosa, según la cual él estima conveniente una planificación general, una especie de ahondamiento teórico sobre los principios a que debe ceñirse la Constitución, para entonces proceder a la base de las conclusiones a que lleguemos, a la revisión del articulado del proyecto. Manifiesto, que, en principio, estoy de acuerdo con de la Rosa: soy partidario del método deductivo que va de lo universal a lo particular, y de allí nace mi acuerdo con mi colega. Pero estimo que, sin salirnos del sistema, nosotros no debemos partir de una revisión "general" de principios o de problemas teóricos, sino que debemos dividir esos problemas en tres grupos distintos, de acuerdo con lo que aparece en todas las Constituciones modernas de tipo democrático liberal, y con lo que aparece también precisamente en el proyecto de los doctores Chiari, Alfaro y Moscote."

Esas constituciones modernas, y entre ellas, como digo, el proyecto de nuestros distinguidos compatriotas, se dividen así:

a) El de la Nación en cuanto a su elemento físico o de definición geográfica (límites) y en cuanto a su elemento humano (nacionales y extranjeros) y el de la clase o sistema del Gobierno que convierte esa Nación en Estado, todo lo cual envuelve un problema técnico de ciencia constitucional."

b) El de las garantías individuales y sociales, o sea de la actitud del Estado frente a la persona particular y a la colectividad, lo cual encierra problemas trascendentales de carácter político, social y económico; y

c) El de los órganos del Estado en lo que se refiere a definición detallada de los mismos, su

separación y convergencias, y sus fines, mecanismos y ramificaciones, lo cual corresponde a un campo esencialmente jurídico.

Por todo lo anterior se ve que, sin abandonar el método deductivo de que he tratado podemos nosotros dividir nuestro trabajo en tres partes, para estudiar primero la teoría de cada parte y luego proceder a confrontar nuestras conclusiones con los correspondientes títulos del proyecto. Es el sistema que me permito aconsejar y para el cual pido un voto a mis compañeros de Comisión.

El Presidente ordenó al Secretario pasar lista para proceder a la votación de las dos tesis.

Fué aprobada la tesis del Honorable Fábrega por 7 votos afirmativos contra uno negativo del Honorable de la Rosa.

El Honorable de la Rosa dijo que la práctica los convencería de que él estaba en lo cierto cuando tuviesen que interrumpir el trabajo.

El Honorable Fábrega respondió que él no iba a sostener su tesis como absoluta, porque lo absoluto es peligroso, sino como línea general.

El Secretario manifestó que se podría adoptar un sistema mixto.

El Honorable Ramírez Duque que se encontraba presenciando la sesión en unión de los Honorables Homero Ayala P. y Luis García de Paredes pidió la venia de la Presidencia para expresar su opinión y dijo que a él le parecía que para facilitar el trabajo antes de entrar al estudio se le asignara a uno o dos de los comisionados y que ellos lo presentasen en forma de ponencia.

El Presidente le dijo que así solía hacerse en las democracias.

El Secretario preguntó a la Presidencia que si los Convencionales que no eran de la Comisión tendrían voz en las deliberaciones.

El Presidente le respondió que no deberían tener; que él sólo había querido tener una galantería con el Honorable Ramírez Duque.

El Honorable Silvera opinó que no deberían tener voz porque si se le concedía a uno podrían venir todos.

El Honorable de la Rosa preguntó a la Presidencia que si habría la posibilidad de que se le diera voz cuando él por ejemplo trajera a un diputado con el objeto de producir un testimonio para reafirmar el suyo.

El Presidente le contestó que en ese caso por supuesto.

El Secretario preguntó si él tendría voz.

El Presidente Honorable Arosemena F. contestó que sí la tendría.

Informó que el Lunes se discutiría el Título 1º de la Constitución.

No habiendo nada más que tratar se cerró sesión a las cinco y treinta minutos de la tarde

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

ACTA

de la tercera sesión de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente.

En la Sede de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente, a las cuatro y quince minutos de la tarde del día veintitrés de Julio de mil novecientos cuarenta y cinco se reunieron todos los miembros de la Comisión, a saber: Harmodio Arosemena Forte, Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Jacinto López y León, Felipe O. Pérez y Didacio Silvera, a objeto de entrar en la discusión del Título I del Proyecto de Constitución sometido a su estudio, que trata sobre el Estado Panameño, en relación con la reforma que le ha introducido el Poder Ejecutivo. También estuvieron presentes en la sesión los Honorables Diputados Tejeira, García de Paredes y Ayala de fuera del seno de la Comisión.

1. Se leyó y aprobó el acta de la segunda sesión.

2. El Secretario dió cuenta a la Comisión con un oficio del Secretario de Publicidad de la Cámara, en el cual dice que "he tenido el informe unánime sobre el precio de su publicación (del Proyecto de Constitución y su Exposición de Motivos) que es aproximadamente de B/. 199.00 por página y el resto a razón de B/. 1.20 por pulgada de columna". La Comisión aprobó pagar este precio por la publicación de esos documentos en los tres rotativos de la ciudad.

3. El Presidente manifestó que, antes de entrar en la discusión del Proyecto de Constitución, deseaba hacer presente a los Comisionados que, para mantener un control necesario en los trabajos de la Comisión y de la Secretaría, había decidido designar estenógrafas de la Comisión a las señoras Nidia Rivera N., Flor de María Núñez de García y Zobeida Miranda de López, a fin de que, en asocio del Relator y bajo la dirección del Secretario, se encarguen de producir en forma oficial los textos de los documentos concernientes a los debates de la Comisión; así como que había dispuesto, igualmente, que nada se diese a la publicidad sin la autorización de este último funcionario. Luego de algunas explicaciones del Presidente, a preguntas de los Comisionados Fábrega, Neira de Calvo y de la Rosa, sobre hasta donde podía extenderse el derecho de éstos a intervenir en la corrección de sus propios discursos, prosiguió el curso regular de la sesión.

4. En discusión el Título 1º del Proyecto de Constitución en estudio, que trata del Estado Pa-

nameño, el Secretario procedió a darle lectura, primero, a todo el Título y, luego, a los artículos uno a uno, comenzando con el 1º que dice:

"Artículo 1º—La Nación Panameña es un Estado independiente. Su gobierno: republicano, democrático, unitario y representativo, y su denominación: República de Panamá".

En discusión, el Comisionado de la Rosa expresó su parecer de que el artículo debería ser redactado en esta o parecida forma:

"La Nación Panameña se constituye u organiza en un Estado independiente cuyo gobierno será republicano, democrático y representativo, y que se denominará República de Panamá".

Dijo que la Nación-Estado es un producto evolucionado de la revolución liberal, según el cual las nacionalidades se identifican con el Estado; pero que, en esencial, Nación y Estado son conceptos que expresan cosas diferentes. La Nación es un resultado histórico anterior al Estado y que, una vez organizada políticamente, asume las formas de ésta. Me parece, concluyó, que sería más correcto reproducir el texto correspondiente de la Constitución de 1941. Además, yo suprimiría la palabra unitario, que me parece sobrante. De toda la organización del Estado, que estamos acometiendo, se desprende bien claro el hecho de que estamos constituyendo un Estado unitario. Nuestro país, por su ubicación, su homogeneidad racial y otras circunstancias, es un país unitario, fuera de toda duda.

El Presidente le manifestó al Comisionado de la Rosa que, si no le había entendido mal, el dicente distinguía entre las nociones de Nación y Estado, que aparecían confundidas en el Proyecto en estudio.

El Comisionado Fábrega expresó su opinión, coincidiendo con el Honorable de la Rosa en que la Nación organizada jurídicamente constituye el Estado; y criticó la forma de definición propuesta por el Comisionado de la Rosa en el sentido de decir "La Nación Panameña se constituye u organiza, etc.", porque pareciera como que se enuncia discontinuidad entre el acto de Constitución de la República mediante la Carta de 1904 y el acto que se está acometiendo con las tareas de la actual Asamblea Constituyente.

El Comisionado de la Rosa aceptó la crítica del Comisionado Fábrega; y al efecto, leyó la parte pertinente de la Constitución Colombiana de 1886 donde dice que "La Nación Colombiana se reconstituye etc.", y terminó diciendo que le parecía que históricamente este término es más exacto.

La Comisionada Neira de Calvo hizo alguna referencia a los textos que sobre este particular traían las Constituciones de 1904 y 1941.

Para corroborar su concepto antes expresado, sobre la diferencia existente entre las nociones de Nación y Estado, el comisionado de la Rosa leyó las definiciones que al respecto trae Osorio y Gallardo en sus "Nociones de Derecho Político" y que textualmente dicen:

"NACION: Conjunto de hombres que viven unidos por motivos naturales y para responder a todos los fines de la vida excepto el Derecho Público.

- "ESTADO: Conjunto de hombres que se mantienen unidos para realizar los fines fundamentales del Derecho Público.

Los Comisionados Fábrega y de la Rosa estuvieron de nuevo de acuerdo en que en el caso a la vista, el sujeto era la Nación y el predicado el Estado.

El Secretario sugirió que se buscara una nueva redacción para el artículo en conjunto, teniendo en cuenta los puntos de vista que todos los Comisionados comparten; e indicó que, tomando como modelo el texto de varias Constituciones modernas de Europa, bien se podría decir.

"El Estado Panameño es una República popular y democrática".

El Comisionado Fábrega sugirió que más bien se dijese que "Panamá es un Estado independiente"; y que el término "unitario fuese suprimido por innecesario".

En definitiva, se adoptó, tentativamente, el texto que sigue:

"Panamá es un Estado independiente. Su gobierno: republicano, democrático y representativo."

5. El Secretario dió lectura, para ser considerado, al artículo 2º del Proyecto que reza:

"Artículo 2º—Los poderes públicos, sólo emanan del pueblo y se ejercerán por los órganos del Estado como esta Constitución lo establece."

También leyó la sugerencia del Poder Ejecutivo en el sentido de que este artículo sea substituido por el 4º del Proyecto.

La Comisión, a sugerencia de los comisionados Fábrega y de la Rosa, estuvo conforme en que el artículo en consideración está bien colocado en el sitio que tiene.

Sin embargo, a moción del Comisionado de la Rosa, y con la aprobación de todos los comisionados, quedó aprobado, tentativamente, como sigue:

"El Poder Público sólo emana del pueblo, y se ejerce por los órganos del Estado, como esta Constitución lo establece."

Se debe hacer constar que en este estado de la discusión, el Comisionado Pérez dijo que le parecía entrever, en la forma como queda redactado el artículo, una restricción al derecho de insurrección, que algunas constituciones, como la de Guatemala últimamente, venían garantizando.

El Comisionado Fábrega respondió que eso se explicaba en Guatemala, por la situación sui generis que allá existió con el gobierno de Ubico; y que algo semejante ocurría en el Ecuador.

El Comisionado de la Rosa expresó su opinión de que el derecho o deber de insurrección estaba

por encima o rebasaba el derecho escrito y que, si llegaba al imperativo de necesidad, se manifestaría estuviera o no prescrito en la Carta Fundamental de la República.

El Comisionado Pérez pidió que se dejase constancia en el acta y así se hace en efecto, de que el artículo, tal como está redactado, no envuelve en ningún caso limitaciones a los poderes y deberes soberanos del pueblo.

6. El Secretario dió lectura al artículo 3º del proyecto en estudio que dice:

Artículo 3º—Son órganos del Estado: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, los cuales ejercerán sus funciones limitada y separadamente, pero cooperando armónicamente en la realización de ellas”.

El Secretario informó que en su pliego de sugerencias el Ejecutivo pedía fuese incorporado aquí el artículo 2º de la Constitución de 1941.

Los Comisionados Pérez, Fábrega y de la Rosa, sugirieron y así se aprobó, que la materia de que trata el referido artículo de la Constitución de 1941, se dejase para ser considerado en la parte final del Título en discusión, donde su inclusión es más adecuada, y que el texto del artículo 3º quedase redactado, tentativamente, de la manera siguiente:

“Artículo 3º—Son órganos del Estado: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, los cuales ejercen sus funciones limitada y separadamente, pero cooperando armónicamente en la realización de ellas”.

7. El artículo 5º del proyecto que dice:

“Artículo 5º El Estado Panameño acatará las normas del derecho internacional en sus relaciones con los demás estados”.
quedó aprobado, tentativamente, con la siguiente modificación de forma:

“Artículo 5º El Estado Panameño acatará las normas del derecho internacional en sus relaciones con los demás estados”.

8. Por razones de técnica y para un más madurado estudio de los mismos, se convino en suspender, hasta la próxima sesión, la discusión de los artículos 4o., 6o., 7o., 8o., 9o. y 10, con relación a las sugerencias que sobre algunos de ellos ha hecho el Poder Ejecutivo.

No habiendo más de que tratar se suspendió la sesión a las seis y veinte de la tarde.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 23 DE JULIO DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional
Dr. Harmodio Arosemena F.)

A las cuatro y quince de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los juriscultos Doctores Ricardo Joaquín Alfaro, José Moscote y Eduardo Chiari.

El Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella, además del Presidente, Dr. Arosemena F., los siguientes Convencionales miembros de la Comisión: Abilio Bellido, Esther N. de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Jacinto López y León, Felipe O. Pérez y Didacio Silveira. Estuvieron presentes de fuera del seno de la Comisión los Honorables Convencionales Gil Blas Tejeira, Luis Enrique García de Paredes y Homero Ayala P.

El Presidente ordenó al Secretario que diera lectura al acta de la sesión anterior, la que, puesta en discusión, fué aprobada.

Se hicieron algunas observaciones en relación con la publicidad de los debates de la Comisión, así como también en referencia con la corrección de los discursos de los Honorables Miembros de la Comisión.

El Honorable Presidente de la Comisión, Dr. Arosemena F. dijo: Vamos a comenzar la discusión del primer título del Proyecto de Constitución relativo al Estado Panameño. Señor Secretario, dé lectura al Artículo 1º.

El señor Secretario dió lectura al artículo indicado.

El Honorable Fábrega dijo: Sugiere que se siga leyendo artículo por artículo hasta llegar al que se refiere a los Poderes del Estado, pues con respecto al primero nada tengo que decir.

El Honorable de la Rosa dijo: Soy partidario de que el artículo 1º quede redactado así: “La Nación panameña se constituye u organizada en Estado independiente cuyo gobierno será republicano, democrático y representativo, y se denominará República de Panamá”. Indudablemente que el Estado-Nación o la Nación-Estado es un producto de la evolución de la revolución liberal pero se traduce en el hecho de que las naciones se identifican como Estados. Claro es que la noción en esencia, que la pura y prístina noción de Nación, no corresponde con la de Estado. El Estado es una organización política. La Nación, a mi modo de ver, es un producto histórico anterior al Estado y puede asumir cualquier forma de estado. Me parece que sería más correcto decir lo que consta en la Constitución de 1941 (lo lee). Yo suprimiría la palabra “unitario”

pues me parece sobrante. Del articulado de todo el instrumento que estamos estudiando se desprende el hecho de que se trata de un estado unitario. No es necesario decirlo en el artículo inicial. La palabra "unitario" no es más que un eco de la lucha entre la federación y el unitarismo de acuerdo con el sentir de la época colombiana. Nuestro país, por su ubicación, y por sus condiciones raciales, es un país unitario. Sería redundancia que se insertara la palabra.

El Honorable Arosemena dijo: Si le he entendido bien, usted llega a la conclusión de que Nación y Estado son dos conceptos distintos y de que en la forma como está redactado este artículo se confunden los dos términos.

El Honorable Fábrega dijo: En rigor la definición de Estado es la Nación jurídica organizada; conformada jurídicamente la nación, ya está constituida en Estado. Al decir "se constituye en Estado" parecería ser que se tratase de una entidad que nace en ese momento.

El Honorable de la Rosa dijo: He aquí lo que dice Caro Núñez refiriéndose a la Constitución colombiana de 1886: "La Nación colombiana se reconstituye en forma de república unitaria": me parece que, históricamente, es el término más exacto. Yo creo que este artículo de nuestra Constitución pudiera quedar así: "La Nación panameña se reconstituye en Estado independiente".

La Honorable Sra. de Calvo: Yo creo que hemos de fijarnos en lo que dicen las constituciones de 1904 y de 1941.

El Honorable de la Rosa dijo: Refiriéndome a la objeción del Honorable Fábrega, lo que yo pretendo es salvar la solución de continuidad.

El Honorable Fábrega dijo: Si añadimos el término independencia a la palabra Estado, con el uso del verbo reconstruir se dará la idea de que se reconstruye el Estado panameño y la independencia; parecería que hablamos de un estado independiente que feneció, y esto sería peligroso por la interpretación que pudieran dar a estas palabras quienes no conocen nuestra historia.

El Honorable De la Rosa dijo: Voy a leer unos párrafos de la obra del Sr. Osorio y Gallardo sobre Derecho Político, párrafos en los que se aclaran los conceptos de Nación y Estado (los lee).

El Honorable Fábrega dijo: Si usted anatomiza aquello, si usted toma una nación en la cual hay una masa homogénea de hombres y le añade una organización jurídica que completará determinados fines, el elemento directivo es el que le imprime el carácter de Estado.

El Honorable De la Rosa dijo: El sujeto es la Nación y el predicado es el Estado.

El Honorable Fábrega contestó: Entre Estado y Nación, a mi modo de ver tiene que existir una identificación de conceptos.

El Secretario Lic. Turner dijo: Sugiero que se le dé otra forma al artículo.

El Honorable Fábrega dijo: Cómo les parecería la forma "La Nación panameña está organizada en un estado independiente"?

El Lic. Turner dijo: Sugiero que diga "se organiza".

El Honorable De la Rosa dijo: Creo que debemos pensar en la palabra "independiente": parece que da la idea de que antes Panamá era un estado sumiso.

El Honorable Fábrega dijo: Opino que se medite por unos momentos en silencio en beneficio de la Constitución.

El Secretario Lic. Turner advirtió que en las constituciones modernas de Europa se definen los estados como "República popular y democrática".

El Honorable Fábrega dijo: La palabra estado no se puede eliminar. Por qué no insertar esto: "Panamá es un estado independiente" y en este caso sería innecesario decir "República de Panamá" y cabría usar el verbo "es".

La palabra unitario está de más: es una redundancia.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: Yo sugiero que se ponga "Panamá constituye un estado independiente".

El Honorable De la Rosa dijo: No creo conveniente eso por los motivos que ya apuntó el Honorable Fábrega. El artículo 1º pudiera quedar así: "Panamá es un estado independiente; su gobierno, republicano, democrático y representativo". Sugiero que se apruebe en esta forma provisionalmente hasta encontrar una redacción más fluida y apropiada.

El Honorable Arosemena dijo: Nada se pierde con aprobarlo provisionalmente.

El Honorable Fábrega dijo: Se puede aprobar provisionalmente con derecho a rectificación. Quizá sería conveniente invitar a esta comisión a un técnico versado en terminología legal y jurídica.

La proposición de los Honorables De la Rosa y Fábrega fué aprobada.

Se procedió a la lectura del artículo 2º.

El Honorable Fábrega dijo: El artículo 2º cabe unirlo al artículo 3º. Hay ilación perfecta entre gobierno y poderes públicos, y es tan inmediata que en muchas constituciones lo relativo a uno y otros consta en un solo artículo.

El Honorable De la Rosa dijo: Yo planté esto a los juristas: a mi me parece que el poder público es una unidad, y sería más exacto decir: "El Poder Público emana del pueblo y se ejerce por los órganos del estado".

El Honorable Fábrega dijo: Los órganos del Estado son limitados y deben marchar con determinadas pautas. En cambio no tiene por qué hablarse de los poderes del Estado que se mencionan en el artículo siguiente.

El Honorable de la Rosa dijo: Al decir "órganos del Estado" defino su pensamiento pues queda claro que los órganos del Estado son limitados.

El Honorable Fábrega dijo: En estos documentos como la Constitución, mientras no se sacrifique la claridad, se deberían eliminar las palabras no necesarias.

El Honorable Pérez dijo: La segunda parte del artículo es restrictiva: en la Constitución de Guatemala se garantiza el derecho de rebelión del pueblo.

El Honorable Fábrega dijo: Eso se explica por la situación "sui generis" de allá: No tenemos aquí razón fundamental para establecer el derecho de rebelión que es consecuencial del gobierno de Ubico, Rufino Ibarra etc.

El Honorable De la Rosa dijo: El derecho de rebelión se deja al arbitrio del pueblo, que si es necesario a llegar a ella pasará sobre la Constitución.

El Honorable Pérez dijo: Pido que se deje constancia en el acta de que la idea expresada por mí no envuelve en ningún caso limitaciones a los poderes soberanos del pueblo y sólo se refiere a la separación con que deben funcionar los órganos del estado.

Fué aprobada la modificación del Honorable De la Rosa.

Se puso en discusión el artículo 3º.

El Honorable Fábrega dijo: Aquí se ha dicho que lo conveniente sería incorporar el artículo en discusión al artículo 2o. de la Constitución del 31.

El Honorable Pérez dijo: Los artículos 8o. y 9o. se refieren a la misma materia (los lee).

El Honorable Fábrega dijo: El Estado abarca todo el territorio de la República y parece innecesario afirmar que el Poder Ejecutivo se podrá ejercer desde cualquier lugar donde se encuentre instalado este poder. Cuál sería el caso de los barcos panameños, por ejemplo? Si se enumeran todos los sitios que forman parte del territorio de la República no se terminaría nunca.

El Honorable Pérez dijo: Sugiero que se reconsidere este asunto al analizar los artículos 8º y 9º y tal vez cuando se considere el 4º, porque tengo que añadir algo de acuerdo con dos memoranda que se me han preparado en relación con los canales del éter. Hay que tomar alguna medida sobre este asunto.

El Honorable De la Rosa dijo: Yo reuniría los artículos 8º, 9º y 10 en uno sólo.

El Honorable Fábrega dijo: Con respecto al artículo 3º lo dejaremos así?

Se aprobó el artículo 3º con la modificación del verbo.

Se trajo a discusión el artículo 4º

El Honorable Pérez dijo: En relación con el artículo 4º anuncié a los colegas de la Comisión que iba a insinuar la conveniencia de estudiar la fórmula que permita la posibilidad futura de denunciar el tratado de límites con Costa Rica. El ferrocarril de Chiriquí actualmente pasa por una faja de 5 kilómetros dentro del territorio tico. El Honorable Sagel presenció el caso de unos soldados del ejército costarricense quienes iban de David a Puerto Armuelles, que se negaron a pagar el valor del pasaje alegando que estaban en suelo tico y hubo que esperar que el tren penetrase en territorio panameño para hacerlos bajar. Este es un caso de fronteras que podría tener una repercusión mayor. Yo solicito de la Presidencia se suspenda la discusión del artículo hasta que se presente una nueva fórmula.

El Honorable Fábrega dijo: Estoy de acuerdo con que se haga lo posible por evitar la crítica futura que sería la consecuencia de que esta comisión reafirmase en la Constitución la aceptación de límites. Si hiciéramos algún reclamo Costa Rica nos podría citar el artículo de la Constitución panameña en el que se aceptaban los límites. Lo ideal sería buscar una fórmula práctica. Cuando se discutió el fallo White se denunció éste por extralimitación de tratado.

El Honorable Arosemena dijo: Todo eso de los límites con Costa Rica se hizo a espaldas del pueblo de Panamá.

El Honorable Fábrega dijo: Cabe suponer que pudiera declararse inconstitucional la Asamblea y las Convenciones del período del Dr. Arnulfo Arias. En ese caso esas convenciones quedarían en entredicho. Esto daría lugar a una revisión y hemos de abrir el compás para esta posibilidad remota. Hay que pensar en una fórmula que salve la posición de la República.

El Honorable Fábrega dijo: Oportuno sería que esperáramos a que el Dr. Ricardo J. Alfaro, que está nombrado Ministro de Relaciones Exteriores y que fué miembro de la Comisión que redactó el proyecto de Constitución, llegara, para cambiar con él opiniones: se podría dejar en suspenso y consultarlo.

El Honorable Silvera dijo: Opino que se deje en suspenso lo que se discute hasta cuando llegue el Dr. Alfaro y se cite para entonces a los Doctores Chiari y Moscote con el fin de desenvolvernos mejor y dejar así la puerta abierta, como dice el Honorable Pérez, para un futuro reclamo.

El Honorable Fábrega dijo: No veo porqué debe suprimirse el artículo 5º que dice: "El Estado panameño acatará las normas del derecho internacional en sus relaciones con los demás estados".

El Honorable Pérez dijo: Entiendo yo que eso está en contradicción con la actuación posterior del Dr. Alfaro que presentó una moción en la conferencia de San Francisco en el sentido de que se legislara sobre los derechos y deberes internacionales del hombre.

El Honorable De la Rosa dijo: No creo, francamente, que el artículo sobra, sobre todo si tenemos en cuenta que estamos ingresando en una etapa de la vida internacional en la que el derecho internacional va a dejar de ser un conjunto de normas inocuas, vacías, para convertirse en algo muy diferente.

El Honorable Fábrega dijo: Los caballeros autores del proyecto de Constitución afirman todo lo contrario: que ese artículo, por su propia virtualidad, surte efecto. (lee unos párrafos de la Exposición de Motivos).

El Honorable De la Rosa dijo: Creo que la constitución española es más concreta en eso. Voy a hacer leer el artículo. (Se lee).

El Honorable Fábrega dijo: Por qué no insertamos esta expresión que envuelve los dos conceptos: "El Estado panameño se ciñe a las normas de derecho internacional en sus relaciones con los demás estados?" Eso de acatar parece exclusivamente referente a las obligaciones, pero si se pone "se ciñe" encierra obligaciones y derechos.

El Honorable De la Rosa dijo: Creo que es mejor lo que usted dice, Honorable Fábrega. Ahora me referiré al artículo 6º: de la manera en que está redactado se aparta de lo que establecía la Constitución de 1904, que partía de la división del territorio en provincias y de la Constitución de 1941, que también parte de las provincias. (lee lo pertinente de la Constitución del 41). Creo que es un punto que merece una reposada consideración.

El Honorable Fábrega dijo: Usted alude a la forma cómo está redactado el artículo o talvez a la creación del régimen municipal.

El Honorable De la Rosa dijo: Pienso que hay las dos cosas: en primer lugar, el problema de los Municipios y en segundo lugar el de las provincias. Hay una larga tradición en torno a la cuestión de los municipios. Se dice que el Municipio es la base de la nación, la escuela de la ciudadanía y el origen de las libertades públicas. Históricamente eso puede ser cierto, pero en la evolución política panameña no creo que los municipios hayan tenido jamás esa vida admirable que se desprende de las nociones a que me he referido. Me parece que nuestra vida municipal ha sido siempre en parte una ficción, en parte una farsa: ha sido una ficción porque nuestros municipios carecen de la base físico-económica necesaria para disfrutar de esa autonomía que la constitución y las leyes le han venido reconociendo, y ha sido una farsa en cuanto a la manera de operar del régimen municipal: las elecciones y la administración municipal en manos de un consejo municipal, no han estado jamás cerca del pueblo, sino de camarillas y grupitos que han hecho de los municipios de la República verdaderas cuevas. Se han derrumbado por las canales de su economía, de su propio peculio, y han dilapidado los dineros del pueblo.

El Presidente Honorable Arosemena dijo: No suele suceder lo mismo con los Ayuntamientos?

El Honorable De la Rosa dijo: Creo que no: la exigüidad de nuestro territorio, sus mismas condiciones económico-fiscales, que han obligado al estado a acaparar su funcionamiento, para atender sus gastos y administrar sus rentas, está diciendo que si queremos conservar los municipios, tenemos que corregirlos, adaptarlos a las verdaderas condiciones nuestras. Me parece que sencillamente ocurre, desde el punto de vista fiscal, que el estado panameño se ha tomado para sí unas rentas que son municipales porque no tenía otro remedio, y ello ha traído la decadencia de los municipios. El Municipio de Panamá se ha sostenido por la razón de que la ciudad de Panamá se ha desarrollado, y lo mismo ocurre con la ciudad de Colón. Lo que quiero llevar a la mente de usted es la necesidad de meditar este problema. He seguido durante veinte años la vida de los municipios de Panamá y yo creo que desde el punto de vista fiscal, la fórmula del ayuntamiento ha sido la más eficaz en cuanto a lo que atañe al cumplimiento de una serie de tareas de carácter municipal o distrital. El Ayuntamiento de Panamá ha hecho que el municipio de Panamá, con la enorme cantidad de renta de que dispone, pueda llevar la acción municipal a regiones en las cuales la vida municipal es absolutamente nula y los organismos municipales no pueden hacer nada en beneficio del pueblo, como ocurre en el Darién.

El Honorable Arosemena dijo: No se podrían eliminar los municipios que no producen nada?

El Honorable De la Rosa dijo: Me parece que la eliminación de los municipios no resuelve el problema. Recuerdo siempre una observación que le oí al honorable Tejeira, y que entiendo era del Dr. Arosemena, que decía: la suma de varias pobreza no hace una riqueza. El problema hay que considerarlo seriamente. De la suma de varios municipios pobres no va a surgir un municipio rico. Yo confieso que no tengo una fórmula clara.

El Honorable Fábrega dijo: Me permito hacer una proposición en torno a este artículo. En este artículo está la simple enunciación del régimen municipal. La cuestión del régimen municipal la trata prácticamente la parte orgánica de la Constitución, donde se habla de la provincia y de los municipios con todos sus detalles. No es por eludir la cuestión, que es sumamente interesante, pero pienso que si no sería lo más oportuno, cuando lleguemos a aquello de la organización provincial y municipal, estudiar el problema más a fondo, y de acuerdo con lo que resolvamos podemos volver al artículo que dejamos ahora atrás.

El Honorable Pérez dijo: Algo más para reafirmar lo que acaba de decir el Honorable Fábrega y para mejor ilustración de los demás miembros de la comisión: pido que por Secretaría se dé lectura a lo pertinente del informe de

los encargados de redactar el Proyecto de Constitución.

El Secretario da lectura de lo solicitado por el Honorable Pérez.

El Honorable Fábrega dijo: Debemos documentarnos muy bien, inclusive con datos de la Contraloría. Tengo informes verbales de que no todos los ayuntamientos están en la misma condición.

El Honorable De la Rosa dijo: Creo que nosotros vamos a tener que llegar a una fórmula mixta. Quizá cambiando opiniones podríamos encontrar esa fórmula.

El Honorable Pérez dijo: El artículo 6º está íntimamente relacionado con el 7º. Debe suspenderse la discusión de ambos.

El Honorable Secretario Sr. Lic. Turner pregunta a la Presidencia su opinión y se suspende la discusión de los artículos 6º y 7º.

El Honorable De la Rosa dijo: Pido que se lean los artículos 8º, 9º y 10º porque me parece que debemos agruparlos en uno solo: tratan de una materia que constituye un todo.

El Secretario lee los artículos mencionados.

El Honorable De la Rosa dijo: La redacción es extraña. El territorio no constituye la nación: el verbo debe reemplazarse por otro.

El Honorable Fábrega dijo: Aquí usan la palabra "dominio eminente" en vez de propiedad o pertenencia. Me acuerdo que en una sugerencia que me permití hacer a la comisión informalmente yo decía que por qué no se volvía al término dominio eminente que implica tan solo el dominio del estado y no es el derecho de propiedad. Se rechazó, y después pregunté al Dr. Chiari sobre el motivo del rechazo: me dijo que el Dr. Alfaro opinaba que al insertar "pertenecen al estado en su condición de soberanía, no era necesaria la palabra eminente. Pienso yo que resulta una repetición lo que dice este artículo y lo que se dice en el título de la Hacienda Pública, al enumerar los bienes del estado. Se usa el mismo término "propiedad", de manera que para dos conceptos jurídicos distintos se utiliza la misma palabra, es decir, para el derecho de dominio eminente del estado y para el derecho de propiedad. El asunto es un poco complejo. Busqué en una obra novísima del Dr. Antonio Sánchez Bustamante, y él hace la separación clara entre el dominio eminente y el dominio propiamente dicho.

El Honorable De la Rosa dijo: Después de leer la parte pertinente del título sobre Hacienda Pública, estoy por completo de acuerdo con lo que usted dice, Honorable Fábrega.

El Honorable López y León dijo: En la Exposición de Motivos del Proyecto de Constitución, página 57, se explica algo de eso.

El Honorable Fábrega dijo: En el artículo 210 del proyecto dice: (lo lee). Por lo leído se

ve que aquellos bienes que no forman parte del dominio privado de ninguna persona natural o jurídica, son del estado. Ahí está exacto el término propiedad para el dominio privado. De modo, que en ésta parte, se está usando el término dominio en un concepto y, como ya hemos visto en el comienzo se habla de dominio eminente, concepto distinto. Considero que el derecho de expropiación emana del dominio eminente.

El Honorable López y León pide que se lea el artículo 48 que hace referencia a la Propiedad Privada. Es leído.

El Honorable Fábrega dijo: Qué tal si adoptáramos el artículo quitándole la palabra nación, reemplazándola por estado y al mismo tiempo añadiéndole un concepto que no está ahí y que se explica como evolución y progreso, tal la cuestión aérea? Yo diría: "El Estado tiene derecho de dominio eminente en todo el territorio sobre el cual está constituido". Esta modificación sustituye el artículo 8º, al cual le vamos agregar todo lo demás. Se adopta el artículo de la Constitución de 1941, pero con una modificación. Habría que añadir el estado atmosférico. En la cuestión de la aviación se está discutiendo en algunas naciones el derecho sobre la estratosfera. No se si la palabra espacio dará suficiente idea.

El Honorable Silvera dijo: Se le puede agregar las palabras aéreo y estratosférico.

El Honorable De la Rosa dijo: Hay que completar este artículo bien con un párrafo o bien con otro artículo. Vamos a redactar provisionalmente la primera parte del artículo y el resto lo haremos en otra sesión, de acuerdo con la opinión de cada uno.

El Honorable Fábrega dijo: Se puede añadir un párrafo sin cambiar la fórmula.

El Honorable Silvera dijo: El Estado puede hacer concesiones y eso no está comprendido en el artículo.

El Honorable De la Rosa dijo: Se puede añadir la propiedad minera. El artículo 10 establece que el Estado puede hacer concesiones.

El Honorable Fábrega dijo: Podríamos agregar los dos párrafos.

El Honorable De la Rosa dijo: Yo sugeriría que en la parte pertinente se agregara "El Estado sí puede hacer concesiones".

El Honorable Fábrega dijo: No hay necesidad de insertar eso ya que esas concesiones se harán a base del bien social. La idea no es decir que el Estado puede hacer concesiones, sino que el Estado las haga como bien social.

El Honorable Teixeira dijo: Estamos hablando de que el estado tiene derecho de dominio eminente. El artículo 8º habla de dominio eminente y el proyecto de los Doctores Chiari, Moscote y Alfaro dice que el subsuelo pertenece al estado. Hay que convenir que si el subsuelo es propiedad de la nación, la constitución de 1941, en su artículo 4º, consagra ese derecho.

El Honorable Fábrega dijo: Todo esto corroborará mi idea de lo confuso en el artículo de los dos conceptos de dominio eminente y de dominio común. Se me permitirá que yo mañana busque en el código de minas de 1917, que fue hecho al amparo de la Constitución de 1904, en qué forma se aclaró el concepto de subsuelo, con todos los detalles, para ver si esa propiedad del subsuelo puede ser privada, porque es muy posible que en este proyecto se hayan confundido los dos conceptos: el de dominio eminente con respecto al suelo y el de dominio real con respecto al subsuelo.

El Honorable Pérez dijo: De conformidad con lo que acaba de exponer el Honorable Fábrega, quiero hacer constar que estoy de acuerdo con su punto de vista y prometo traer para mañana un nuevo estudio para el nuevo Código de minas con una ley especial sobre hidrocarburos, preparada por el joven Martínez.

El Honorable Fábrega dijo: Lo que veo es esto: si la idea ha sido darle únicamente el dominio eminente al estado sobre el subsuelo, parece una contradicción esa limitación y la posibilidad de dar concesiones mineras para ese subsuelo. Quiero estudiar si el dueño de una propiedad tiene derecho a explotar por su cuenta, sin intervención del estado, los yacimientos minerales de su propiedad.

Los Honorables Tejeira y Silvera opinaron que no existe ese derecho.

El Honorable Fábrega dijo: Quiere decir que el dominio del estado es un dominio real sobre el subsuelo y aquí se pone como eminente.

El artículo 7º quedó así: "El Estado tiene el derecho de dominio eminente en todo el territorio sobre el que está constituido, con los bienes que comprende, incluso el espacio atmosférico, los canales del éter, las aguas territoriales, el suelo y el subsuelo".

El Honorable Arosemena dijo: La próxima reunión será el viernes a las tres de la tarde. A mí me parece que para darle tiempo a los miembros de esta comisión para que estudien previamente lo que en las reuniones se trate, éstas no deben verificarse diariamente, salvo en el caso en que ustedes lo deseen.

El Honorable Fábrega dijo: Podríamos celebrar mañana una reunión para dejar completo este título y la otra el viernes. Mañana podríamos hacer una enunciación de los problemas que vamos a tocar en la sesión siguiente con respecto a nacionales y extranjeros y así los prepararíamos en los puntos esenciales de estas trascendentes materias.

Fué aprobada esta moción del Honorable Fábrega y se suspendió la sesión a las seis y veinte de la tarde.

ACTA

de la cuarta sesión de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente.

En la Sede de la Comisión de Constitución de la Asamblea Nacional Constituyente, siendo las cuatro y cuarenta minutos de la tarde del día veinticuatro de Julio de mil novecientos cuarenta y cinco, y con asistencia de los Comisionados Didacio Silvera, que presidió la sesión, y Abilio Bellido. Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega y Felipe O. Pérez, se dió comienzo a este acto. Dejaron de asistir con excusa los Comisionados Harmodio Arosemena Forte y Agustín Ferrari, y concurrió como observador el Honorable Diputado Gil Blas Tejeira.

1. Leída por Secretaría el acta de la tercera sesión celebrada por la Comisión, fué aprobada.

2. Antes de entrar en la tarea señalada para este día, el Secretario informó al Presidente que tenía dos informes que someter a la consideración de la Comisión. El Presidente lo autorizó para rendirlos, y el Secretario dió lectura al Plan de Reglamento de la Comisión de Constitución y de su Secretaría que, a la letra, dice:

"1. Antes de levantar cada sesión, los Comisionados dictarán al Secretario los puntos que contendrá el orden del día siguiente.

2. El Secretario coordinará las actividades de la Comisión y dirigirá y será responsable del trabajo del personal subalterno.

3. El Relator llevará la relación oficial de los debates de la Comisión.

4. Las tres estenógrafas de la Comisión dividirán su trabajo sirviendo cada una tres comisionados.

No necesitarán, en consecuencia, tomar las intervenciones de todos los comisionados, sino sólo de aquellos a cuyo servicio estén asignadas.

5. Relator y estenógrafas entregarán sus trabajos de la sesión inmediatamente anterior al Secretario, en el curso de la mañana inmediatamente siguiente, a fin de que éste pueda examinarlos y servirse de "ellos como base para elaborar el acta correspondiente.

6. El no cumplimiento de este Reglamento apareja responsabilidad."

El Secretario explicó que el objeto de este Proyecto de Reglamento era facilitar el trabajo de la Comisión y del personal subalterno y hacerlo más ordenado y efectivo. El Comisionado Fábrega sugirió que en vez de las tres estenógrafas nombradas ya por el Presidente, se utilizaran los servicios de un número mayor. El Comisionado de la Rosa apoyó la idea del Honorable Fábrega y preguntó al Secretario si había suficiente número de estenógrafas disponibles a fin de que cada Comisionado tuviera a su servicio una. El Secretario contestó en sentido afirmativo; y se aprobó esta fórmula.

En la misma vía de tratar de asuntos de orden interno, el Comisionado Fábrega opinó que la Comisión debía sesionar diariamente, y no, como se había dispuesto; sólo dos veces a la semana; de no ser así, dijo seríamos acerbamente criticados por la comunidad, ya que nos llevaríamos en el trabajo 2, 3, o quizás hasta 8 meses. Como consecuencia, propuso y fué aprobado:

“Las sesiones de la Comisión tendrán lugar todos los días de las cuatro de la tarde en adelante, del Lunes a Viernes inclusive.”

El Comisionado Bellido se mostró de acuerdo con esta moción.

3. Se entró en la consideración del artículo 4º del Título I del Proyecto de Constitución en estudio.

El Comisionado Fábrega expuso que, a su juicio, los artículos 8º, 9º y 10º del Proyecto deberían figurar como parte del Artículo 4º, a excepción del párrafo del Artículo 10º referente a la propiedad minera, así como el que se relaciona con las concesiones para explotación del subsuelo, de la tierra y de los bosques y para la utilización de agua, medios de transportes y toda otra empresa de servicio público, que podrían ser considerados y pasar a formar parte del artículo 210 del Proyecto, incorporado en el Título 10º de la Hacienda Pública y la Economía Nacional. Se extendió luego en una detallada explicación sobre los bienes públicos, lo que significa el señorío o especie de soberanía. Discurrió acerca de la ambigüedad del concepto de bienes privados o públicos en relación con el artículo 8º. Advirtió que había cambiado impresiones en la mañana con los doctores Moscote y Chiari, que habían intervenido, como es sabido, en la redacción del Proyecto de Constitución, y que ambos convinieron en que no sería oportuno hacer en la Constitución una declaración de propiedad tan explícita como la contenida en los artículos motivo de estudio. Manifestó que después de haber estudiado las más modernas constituciones americanas respecto al punto de debate, creía oportuno la supresión de los artículos 8º. y 9º. y parte del 10. En lo referente a los canales del éter, adición propuesta para el artículo en discusión por el Comisionado Pérez, dijo que él no estaba lo suficientemente empapado sobre el particular.

El Comisionado López y León dijo que la tesis expuesta por el Comisionado Fábrega tenía su ratificación en el artículo 4º de la Constitución Colombiana, que corresponde al 8º del Proyecto en estudio, y que hizo leer por secretaría junto con el comentario del Dr. Tulio Enrique Tascón consignado en su obra de Derecho Constitucional, (página 31, tercera edición de 1944.)

El Comisionado Fábrega añadió que, según los mismos doctores Moscote y Chiari, si en la Constitución Colombiana de 1886 se hablaba de dominio eminente, concepto correlativo de la acepción clásica de soberanía, ello tenía razón de ser entonces, como una reacción del centro con-

tra los departamentos, dada la condición federal que para esa época tenía el Estado colombiano; pero que resultaría a todas luces anacrónico introducirlo a estas alturas en nuestra Carta.

El Comisionado Pérez dijo que en relación con su inclusión en el artículo, de los canales del éter, él tenía dos memorandas que le había proporcionado un experto en la materia, el joven panameño Manuel J. Castillo, y que consideraba que la mención obedecía a principios rigurosamente científicos.

Al referirse a la cuestión de límites con Costa Rica y Colombia, de que habla el primer párrafo del artículo 4º en discusión, el Comisionado Fábrega expresó su opinión de escuchar, antes de aprobarlo, la del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Ricardo J. Alfaro, quien conoce a fondo la cuestión y es además, uno de los autores del proyecto en estudio.

A continuación casi todos los miembros de la Comisión intervinieron en un amplio cambio de opiniones en torno al párrafo del artículo 4º mencionado, que dice:

“Se reconocen las limitaciones jurisdiccionales estipuladas en tratados públicos celebrados con anterioridad a esta Constitución”.

Y, como resultado de ese cambio de opiniones se aprobó y adoptó, tentativamente, el artículo 4º.

El Presidente dispuso, con el asentimiento de la Comisión que sobre el contenido de este artículo se guardase la más prudente discreción.

4. Como plan de trabajo para la sesión inmediatamente siguiente se convino el estudio de los artículos 11 y 12 del proyecto que forman parte del Título II, referente a la Nacionalidad y la Extranjería.

La sesión fué clausurada a las seis y treinta de la tarde.

El Presidente,

DIDACIO SILVERA.

El Secretario,

D. H. Turner.

*
*
*

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 24 DE JULIO DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional
Didacio Silvera)

A las 4:40 p. m., en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los jurisconsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari...

El Presidente ordenó al Secretario General pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Didacio Silvera, Abilio Bellido, Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León, Sra. de Calvo, Lcdo. José Isaac Fábrega. Más tarde se presentó el miembro de la comisión Lcdo. Felipe O. Pérez. También estaba presente el Honorable Convencional Gil Blas Tejeira que no pertenece a la Comisión.

El Presidente, Honorable Didacio Silvera, ordenó a la Secretaría que se leyera al acta de la sesión anterior y fué aprobada.

El Sr. Secretario informó a la Presidencia que tenía dos informes que someter a la Comisión. Leyó un plan de reglamento para facilitar el trabajo de la Comisión y hacerlo ordenado y efectivo.

El Honorable José I. Fábrega dijo: Me permito hacer una pregunta con respecto a la cuestión de las taquígrafas; no sería posible en vez de tres tener cuatro? Ustedes saben que en estas cuestiones de índole legal hay que andar con mucha calma, porque un concepto mal transcrito, una coma, cambia la fase del asunto. Ahora estamos procediendo con mucha calma, porque estamos en artículos casi rituales, pero aquí habrá problemas que necesitan mucha discusión y me parece que tres taquígrafas son muy pocas para eso; porque me parece que el concepto de cada cual debe quedar nítidamente expresado. Tres taquígrafas van a ser muy poco por la índole del trabajo. Sería más práctico una taquígrafa para cada comisionado.

El Secretario Lcdo. Turner dijo: Yo creo que las necesidades pueden ser llenadas; se ajusta el reglamento de acuerdo con el personal existente.

El Honorable Diógenes De la Rosa dijo: En la Estrella de Panamá, de esta mañana, leí ocasionalmente, porque no suelo leer ni la Estrella ni el Panamá América, que decía que iban a publicar el proyecto de constitución por partes. Me parece que eso anula el efecto que nosotros queremos conseguir. Debería hacerse lo posible porque se publicara en una sola edición.

El Secretario, Lcdo. Turner, contestó: La intención es que se publique en una sola edición el proyecto y en otra, la exposición de motivos; pero no veo dónde dice que por partes.

El Honorable De la Rosa dijo: Hay que aclarar eso.

El Honorable José I. Fábrega dijo: Yo quiero hacer la sugestión de que se aumente el número de las taquígrafas a seis.

Contestó el Honorable López y León: Como hay personal suficiente, pueden traerse nueve. No es que se aumente el personal, pero es mejor que cada uno escoja la suya, si hay el personal necesario para ello.

Contestó el Honorable Silvera: Lo que disponga la Comisión, que sea una taquígrafa para

cada comisionado, o una taquígrafa para cada dos comisionados.

El Honorable José I. Fábrega dijo: Quiero referirme a un punto, ya que estamos tocando asuntos adjetivos. Es la cuestión del orden que vamos a llevar en estas sesiones. Yo soy el primero en creer que tenemos por delante un problema magno y que debemos estudiarlo a conciencia, porque tenemos una gran responsabilidad en este asunto. Pero también me parece que no hay ningún motivo para que estas sesiones no sean diarias; porque creo que todos nosotros, sabemos más a menos lo que tenemos entre manos. Hemos tratado desde hace mucho tiempo —como buenos panameños— de leer y estudiar estas cuestiones y por consiguiente estamos en condiciones de prepararnos de un día para otro sobre el tema de que se vaya a tratar, con la circunstancia, desde luego, de que el día que no hemos ahondado en determinada materia, seremos los primeros en decir que al día siguiente no continuemos el trabajo.

Como el motivo de que tenemos que estudiar concienzudamente las cosas, no debemos alargar esto en una forma que en mi concepto nos traería grandes críticas. Si nos vamos a gastar el lujo de decir, hoy hay sesión, y mañana no, como se trata de asunto importante, será cuestión de un día y otro día, y gastaremos cuatro, seis y hasta ocho meses; este término es ya exagerado y traerá muchos comentarios adversos, por lo mismo que hay una Asamblea Constituyente en receso aguardando nuestra labor. Pido que se someta a votación si las sesiones han de ser de lunes a viernes inclusive el viernes, o no ha de ser así. Yo propongo que sean todos los días.

El Honorable Bellido dijo: Quiero abundar en los mismos conceptos del colega Fábrega. Tenemos un proyecto que sirve de base de estudio; una exposición de motivos que hemos leído varias veces, y también consultado las Constituciones de otros países.

El Honorable José I. Fábrega dijo: Recuerdo que yo fui quien solicitó que se suspendiera la discusión de este artículo para darle una revisada a los aspectos de los artículos 8º, 9º y 10º, y luego ver si entre todos podemos llegar a una conclusión. Yo desde luego, no como delegado de la comisión sino de mi propia voluntad, estuve hablando esta mañana con el Doctor Eduardo Chiari y con el Dr. Moscote, miembros también de la Comisión, más detalladamente todavía con el último porque me fué más fácil. Y me permití expresarles a ambos, sobre todo al último, las dudas que manifestó aquí ayer la Comisión con respecto a los artículos de que venimos tratando. Para ser más claro, si ustedes me permiten voy a hacer una síntesis de lo que les manifesté a ellos.

Hablamos con ellos y sobre todo con el Dr. Moscote, sobre el artículo 8º que dice: "El territorio con los bienes públicos que de él forman parte pertenece al Estado." Yo le manifesté lo

siguiente: A primera impresión parecía que el objeto de este artículo ha sido consagrar las disposiciones que se ven en muchas constituciones, sobre todo en las clásicas, en el sentido de que existe una especie de señorío sobre todos los bienes que se encuentran en el estado, pero le decía yo que el término "bienes públicos" parece desviarse de esa primera impresión que uno se forma, porque si se trata de ese señorío debería ser el término "sobre el territorio del estado y todos los bienes públicos" mientras que aquí aparece sobre el bien público. Esa expresión de bienes públicos viene a traer un concepto ambiguo en relación con lo que se ha querido significar en el artículo. Les expresé también, y sobre todo al Dr. Moscote, que hay otros factores que contribuyen a encontrar que hay oscuridad en este artículo. Si se toma el artículo 8º. a pesar de que habla solo de bienes públicos en el sentido de aquella potestad suprema del estado y en virtud de ser soberano y de acuerdo con el concepto clásico sobre los bienes existentes en el territorio nacional, a ese punto de vista lo contradice el artículo porque usa el mismo término del artículo 8º "pertenece" que indica propiedad, y sin embargo reglamenta y amplía en tal forma la facultad del estado con respecto al subsuelo, que parece dar a entender que ya con respecto al subsuelo es otro el concepto. El concepto de que el estado es propietario particular sobre el subsuelo está en contra de lo que se dispone en el artículo 8º, y por último, me permití hacerle la observación de que en el artículo 210º del proyecto, en el ramo de Hacienda Pública que dice: "pertenecen al estado tales y tales bienes..." De manera que con una sola expresión "pertenece", que indique propiedad del estado se está hablando en el artículo 8º de algo que parece ser el señorío clásico de que hablábamos enantes. Se está hablando en el artículo 10º de determinadas facultades del estado con respecto al subsuelo que parece ser por lo menos, un inicio de propiedad privada, y en el artículo 210º se usa el término "pertenece" que se usa en los otros dos para hablar de la propiedad privada, y a este respecto, les manifestaba, se habían expresado muchas opiniones. El Dr. Moscote me manifestó que en su concepto, todo arrancaba de que este artículo 8º prácticamente había sido una transcripción del artículo correspondiente de la Constitución de 1886. Ese artículo decía exactamente lo mismo con la adición de "exclusivamente". Y entonces añade, con mucha razón, que ese artículo no tenía otro objeto en la constitución de 1886 que el de una reacción del sistema unitario que se estableció en Colombia, mediante esa constitución, contra el sistema federal para indicar que los estados no tenían propiedad y que toda la propiedad era del estado.

Entonces se estableció en la constitución que el estado nacional colombiano era dueño de todo el territorio y de todos los bienes establecidos dentro de ese territorio. De todas maneras, era un concepto en que no se trataba de clarificar en qué consistía el poder del estado sino poner el estado nacional frente a los estados particula-

res fenecidos en la época. Estuvimos hablando sobre el punto de la constitución de 1941 con el artículo que recomienda el Ejecutivo en sustitución de éste, en que se habla del dominio eminente. Con respecto a eso, cruzando ideas, llegamos a la conclusión de que la expresión "dominio eminente" también ha sido usada con el correlativo y con el término soberanía que ya se está quitando en nuestra constitución también. Si para salvar la situación se pone que el estado tiene dominio eminente sobre el territorio caemos, precisamente, en lo que no queremos caer.

Como síntesis de todo esto se pensó en la conveniencia de no hacer adjudicaciones de facultades específicas del estado sino conformarnos con la definición que está en el artículo 4º y con una adición que yo me voy a permitir proponer a la consideración de la Cámara, a lo cual quiero añadir que después de hablar con el Dr. Moscote tuve la paciencia de revisar las constituciones de América, sobre todo las más modernas, y ni la constitución cubana, ni la peruana, ni la mejicana del 17, ni la nicaragüense, ni la guatemalteca, ni la boliviana, ni la brasileña, tienen absolutamente ninguna declaración de esta naturaleza sobre dominio, señorío o propiedad sobre el territorio. Nosotros bien podríamos suprimir los artículos 8º, 9º y 10º y dejar el artículo 4º volviendo a él con esta adición, que es la que propongo. Para que se entienda más claramente la adición, me voy a permitir leer los artículos 8º, 9º y 10º y con respecto a la cuestión de la propiedad minera, las concesiones para explotar el subsuelo, etc. etc., los pasaríamos al artículo 210º donde se habla de que la propiedad minera es del estado, aspecto específico, y lo borraríamos de las disposiciones del primer título, que son generales.

El Honorable Bellido dijo: Hablé con el Sr. Sosa en la Fuerza y Luz esta mañana y me dijo que los canales del éter y el radio eran cosa aparte.

El Honorable López y León dijo: A propósito de lo que manifestó aquí el Honorable Fábrega sobre el Art. 4º y la versión que le dió el doctor Moscote de la reforma que ellos le hicieron, que aquí aparece. La constitución colombiana trae el mismo artículo solamente que aquí se le quita "únicamente", y habla de la nación. Alrededor de esto el Dr. Tulio Enrique Tascón hace el comentario que le pido al Secretario lea, para que se defina la razón de esta disposición. El artículo 4º de ella viene siendo el 8o. del proyecto nuestro. (El Sr. Secretario lee lo que se le solicita).

El Honorable Fábrega continúa: Mi idea no es que se suprima el artículo en su totalidad, sino la parte minera, que se ha dejado para el capítulo de Hacienda Pública de la Sección Orgánica, la última parte del artículo 210º.

Intervino el Honorable Silvera: Me parece que oí decir al Honorable Pérez, que quería introducirle alguna modificación con respecto al

asunto de Costa Rica: recordamos lo que le hizo el Dr. Arnulfo Arias a la provincia de Chiriquí.

Contestó el Honorable Fábrega: Habíamos quedado en no tocarlo hasta que llegara el Dr. Alfaro que es el Ministro de Relaciones Exteriores.

Continuó el Honorable Silvera: Esto está sujeto a ser reconsiderado con respecto a ese punto: esto es, la parte que se refiere a los Tratados Públicos celebrados con anterioridad a la aprobación de este proyecto de Constitución.

El Honorable Pérez dijo: Habría que adicionar el artículo como lo trae el delegado Fábrega al hablar del aire, estableciendo una reserva en favor del estado panameño y con respecto a los Canales del Eter.

Si los colegas me permiten hacer una aclaración, aunque no soy técnico en la materia, estoy asesorado en este caso por el joven Castillo de la Radio Pan Americana, un muchacho estudioso que conoce esta materia, quien me preparó dos memoranda relacionados con este asunto.

Por la situación única en que se encuentra la República de Panamá, su vecindad al Canal, los compromisos contractuales para su defensa como se establece en el tratado de 1936, sugería un artículo más o menos de este tenor, pero considero que con la adición que propone el Honorable Fábrega, quedaría solucionado el punto.

Intervino el Honorable Silvera: No sería motivo de una cuestión previa? Hay que hacerlo constar así.

El Honorable López y León dijo: Alrededor de la cuestión de los Tratados que tenemos con Costa Rica y Colombia, me parece, que para ir adelantando el problema, podríamos establecer las mismas disposiciones que trae la Constitución Colombiana, contraria a lo que trae la de Cuba.

Y hago esta sugerencia, porque si pensamos en una posible revisión de la línea limítrofe con Costa Rica y las circunstancias cambian bien allá o bien acá, debemos dejar la puerta abierta para un futuro.

(Lee las partes pertinentes de las constituciones de Colombia y de Cuba).

Intervino el Honorable Fábrega: Entiendo que eso lo dice Ud. con respecto a una posible revisión, pero pregunto: Esté o no esté una disposición, si se va a hacer la revisión, se puede hacer sin ella?

Contestó el Honorable López y León: Si consagramos escuetamente el concepto de que los límites son los que están ya señalados por Tratados Públicos, celebrados, no.

Intervino el Honorable Silvera: Podría cerrarse la puerta y sería más difícil. Mañana o pasado podría variarse esto.

Intervino el Honorable Fábrega: Yo sugiero que si llegamos a la conclusión una vez que estudiemos este aspecto con el Ministro de Relaciones Exteriores de que hay una posibilidad en este asunto, le añadamos esa parte.

Contestó el Honorable López y León: No perjudicaría de ninguna manera, porque, si el Ministro de Relaciones Exteriores dice que sí, ya tenemos consagrado el principio.

Intervino el Honorable Pérez: De acuerdo con lo que acaba de sugerir el Honorable López y León, habría que eliminar el segundo inciso del artículo 4º del proyecto y sustituirlo por el que acaba de presentar el Honorable Fábrega.

Intervino el Honorable Fábrega: Eso se refiere exclusivamente a nuestro arreglo con la Zona del Canal y limitaciones de jurisdicción. Yo creo que eso no nos sirve de nada porque es una pauta interna y cuando lleguen y digan que tienen el tratado de 1936 y el preámbulo dice que ellos son tan defensores del Canal como nosotros, podríamos hacer una gran bulla en la América Latina porque la Constitución es un instrumento interno. Me parece que eso de los cubanos de nada nos sirve.

El Honorable López y León dijo: Le podríamos agregar este párrafo que dice: "Se reconocen las limitaciones jurisdiccionales estipuladas en tratados públicos celebrados con anterioridad a esta Constitución".

El Honorable Fábrega dijo: Después de todo, nosotros no podríamos decirles la constitución dice tal o cual cosa, porque la base de ellos es el tratado.

El Sr. Secretario dijo: Es una cuestión aclarativa para la carta fundamental del Estado.

El Honorable López y León contestó: Me parece a mí demasiado cerrada. Me parece que le podríamos agregar "salvo lo que se establezca en Tratados posteriores".

El Honorable Pérez contestó: Eso se podría coordinar con el otro acápite que se incorporó enantes.

El Honorable López y León dijo: Sin embargo dejando la posibilidad; porque mañana si vamos a concertar un nuevo tratado, yo le agregaría la reforma "salvo lo que se establezca en tratados posteriores". Se le podría también agregar lo de Cuba. Nunca debemos cerrar las puertas a reivindicaciones futuras.

El Honorable De la Rosa dijo: Nos surge el problema de reconocer la Zona del Canal en forma jurisdiccional; cómo analizaríamos uno y otro aspecto?

El Honorable López y León contestó: La observación expuesta es muy juiciosa, porque podría entenderse que se quiere ceder más. Al referirnos a Tratados posteriores, habrá que agregar: siempre que estos no menoscaben la soberanía nacional.

El Sr. Secretario dijo: Yo tomaría la restricción de la Constitución Cubana y entonces diría que esto no afecta las Convenciones y los Tratados que se refieren a derechos jurisdiccionales en la Zona del Canal.

El Honorable Fábrega dijo: Tienen una esperanza de que esas limitaciones jurisdiccionales disminuyan.

El Honorable López y León dijo: Debemos abrir el compás.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: No podemos pasar a la historia sin que hayamos agotado los recursos de la dialéctica en beneficio de nuestra soberanía.

El Honorable Pérez dijo: Lo que yo quiero es que no se cierre la puerta. Si viene una guerra dentro de 50 años y los E.E. U.U. la pierden, que se establezca la internacionalización del Canal.

El Honorable De la Rosa dijo: Qué carácter tendría esa internacionalización, si fuera como la de Suiza? Estamos en la misma situación.

El Honorable Pérez contestó: Repito que por eso no quiero que la puerta se cierre a una posibilidad.

El Honorable Fábrega dijo: A mí lo que me parece es que el día que por internacionalizar el Canal no haya las limitaciones jurisdiccionales, el hecho de que haya este artículo, nada significa; porque si mañana un grupo de naciones decide tomar el Canal de Panamá, ustedes creen que dirían, "como la Constitución de Panamá dice que se reconocen las limitaciones, tenemos que respetarlas". Yo lo que digo es que este artículo no daña.

El Honorable López y León dijo: Entonces para qué se pone este párrafo? Que no se crea que estamos abriendo el compás para futuras concesiones.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: Aquí se habla del pasado, pero nada del futuro.

El Honorable Pérez dijo: Esto significa que no haremos nuevas concesiones; pero no habla de la posibilidad de revisar el estatus actual. La forma que plantea el Honorable López y León es la mejor.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: Lo que hay que buscar es prevenirnos para el futuro. Evitar que nos venga algo igual o más grave. Debemos buscar la forma para expresar esta idea.

El Honorable Fábrega dijo: A mí la única ventaja que veo en eso de referirnos a limitaciones, es manifestar en alguna forma esa esperanza de que esas limitaciones cesarán, es irnos al extremo de lo que va a venir más tarde; es más bien de orden psicológico; en el momento en que nos lo van a pedir estamos manifestando la esperanza en el documento más solemne de que nos lo devuelvan. Es una cuestión de valor moral. (Hubo varias opiniones en torno a la palabra que cabía poner en vez de revisión, que no se in-

terpretara como un sentido de favor hacia Panamá).

El Honorable López y León dijo: Cuando se discutió el tratado del año 26, el Dr. Alfaro y los Comisionados decían cuando les preguntamos que por qué no reclamaron los territorios del ferrocarril, que les dijeron que eso era intocable, y a los 20 años nos han devuelto los terrenos esos.

El Honorable Fábrega dijo: Yo encontraba un poco dura la observación.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: Sería necesario poner "de acuerdo con los intereses", porque el hecho de revisarlos no lo implicaría.

El Honorable Fábrega dijo: No, sería mejor poner los mayores intereses de la República? Por qué no se pone una revisión de esas limitaciones para que quede claro.

El Honorable Silvera dijo: No sería mejor cambiar futuro por posterior?

El Honorable López y León dijo: Está adoptado positivamente, el párrafo que dice "los límites podrán ser variados etc."

El Honorable Fábrega dijo: Me parece que puede dividirse en dos partes.

El Sr. Secretario dijo que se puede hacer en tres partes.

El Honorable Fábrega dijo: Podremos hacerlo en esta forma: se reconocen los jurisdiccionales. Punto seguido. Viene la parte de los nuevos tratados; por último la parte última como punto aparte. Con respecto a la revisión de límites, vamos a esperar al Dr. Alfaro.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: Sería interesante sacar copia con carácter oficial.

El Honorable Silvera dijo: Esto es de carácter privado y reservado. Acabo de informar a Núñez que tiene carácter privado.

El Honorable Fábrega dijo: Me parece que de acuerdo con el método sugerido por el Honorable De la Rosa en el cual estuve solo en desacuerdo en que no fuera una discusión teórica total, sino dividida por partes, nosotros mañana ante todo debemos estudiar qué es lo que consideramos que debe ser el vínculo que ata a las unidades humanas en una nación; a base de eso, ver a quiénes consideramos como panameños por estar atados a ese vínculo y qué es lo que consideramos como panameños por adopción por tener condiciones que los hagan aptos para unirse a nosotros dentro de esa vinculación.

Tenemos que partir de cuál es la realidad de nuestro medio y confrontar el resultado con lo que hay aquí.

El Honorable Pérez intervino: Me permito adicionar en el sentido de que de acuerdo con las facultades que se me dieran antes de ayer, traer al profesor Behrendt para que venga mañana aquí.

El Honorable Fábrega dijo: Efectivamente, la conversación fue informal; estábamos tratando el punto relacionado con la inmigración que tanto se ha discutido, si hay determinados elementos, no por motivo racial sino por motivos económicos, y culturales, si deben venir a Panamá o no. Pero me parece que ese es un asunto posterior a éste. El colega Pérez estuvo hablando de que el Dr. Behrendt se ha dedicado a estudiar esos aspectos del problema y sería conveniente oír su punto de vista, pero no creo que sería para mañana.

El Honorable Silvera contestó: Para mañana los artículos 11 y 12.

A las 6:30 p.m., de la tarde, el Honorable Didacio Silvera clausuró la sesión.

El Presidente,

DIDACIO SILVERA.

El Secretario,

D. H. Turner.

A C T A

de la quinta sesión celebrada por la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

En el Despacho del Secretario General se reunió la Comisión de Constitución para seguir considerando el Proyecto sometido a su estudio, siendo las cuatro y treinta minutos de la tarde del día veinticinco de julio de mil novecientos cuarenta y cinco. Contestaron a lista los comisionados Harmodio Arosemena Forte que preside; Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León, Felipe O. Pérez y Didacio Silvera. De fuera del seno de la Comisión estuvo presente el Honorable Homero Ayala P.

1. Fue aprobada el acta de la sesión anterior.

2. Se entró a considerar el Título II, que trata sobre Nacionalidad y Extranjería, y el artículo 11 sufrió una modificación de parte del c. de la Rosa, como sigue:

“Artículo 11. La calidad de panameño se tiene por nacimiento y se adquiere por naturalización”.

Fue aprobada.

Al discutir el 12, el c. Fábrega insinuó la conveniencia de hacer para este caso específico una discusión general previa, a efecto de bordar algunas conclusiones sobre los elementos que constituyen la Nacionalidad y las condiciones requeridas para que los extranjeros puedan recibir el espaldarazo de panameños.

La Comisión accedió a la insinuación del c. Fábrega, quien expresó la opinión de que cuatro elementos esenciales le dan fisonomía al concepto de Nacionalidad: a). El sentido humano de Nación; b). Los diferentes elementos que en el caso particular de Panamá componen la Nación; c). Los requisitos o condiciones que han de tener estos elementos y las vinculaciones del panameño con la Nación como entidad en sí y

d). Los requisitos o condiciones que se han de exigir al extranjero para permitirle entrar a formar parte en el conglomerado nacional. Citó pasajes pertinentes de la obra de Derecho Constitucional Colombiano del doctor Tulio Enrique Tascón, edición de 1936, sobre definiciones de Pueblo, Nación y Estado; de Juan Borges en su Derecho Constitucional, que sirvió de base al doctor José D. Moscote para su curso sobre esa materia en la escuela de Derecho cuando el dicente estudiaba allí; de un discurso del doctor Eusebio A. Morales pronunciado en 1916, en el que se exponían las causas por las cuales el proceso de formación de nuestra nacionalidad marchaba con bastante lentitud, e igualmente de Rafael Ravin, en sus “Anotaciones a la Constitución de Chile” en torno a los rasgos distintivos del elemento humano cuyo conjunto forma la nacionalidad. El c. Fábrega discurrió ampliamente acerca de los textos leídos y comparó entre sí distintos momentos de la vida nacional, especialmente la situación de 1915 en relación con la de 1945, manifestando que no le parecía más favorable la actual que la anterior. Sacó en conclusión que a su juicio, los siguientes son los vínculos que unen el individuo a la comunidad nacional: 1º el idioma; 2º las costumbres; 3º las preocupaciones por el desarrollo progresivo del país y 4º sus tradiciones.

El c. de la Rosa manifestó que la exposición del c. Fábrega suscitaba una dilucidación extensa de la cuestión en debate. Dijo que no se debía olvidar que la Nación es un producto histórico resultado de una evolución determinada y que por lo tanto en todas partes no está constituida por los mismos factores. Habló de que el proceso Nación se asocia a la idea de territorio y aludió a la época romana definiendo el patriado y la plebe y evidenciando el por qué de esta división en clases. Concluyó manifestando que, a su modo de ver los factores espirituales no deberían considerarse como primarios al establecer los requisitos que debe llenar un ciudadano para ser incorporado al goce de los derechos de la Nacionalidad.

El c. Fábrega advirtió que no era posible establecer una jerarquía de esas condiciones.

El c. de la Rosa subrayó que, por ejemplo, el vínculo idiomático no era tan fuerte como se suponía y se refirió a países de Europa y los Estados Unidos, que tienen una gran fuerza asimiladora y donde se les extiende la nacionalización a los ciudadanos en el término de un año, término suficiente para assimilarlos. El problema de Panamá, dijo, es el de su gran debilidad económica por ser tierra de tránsito. Consideró, por último, el c. de la Rosa que la geografía y la sociología son las causas primeras determinantes de una nacionalidad.

El c. Fábrega dió por sentado que la solución del problema sólo puede conseguirse por dos medios: a). Vigorizando el idioma y b). Adoptando actitudes políticas no demasiado liberalizantes, porque al abrir la puerta, concluyó, al

multiplicar el elemento físico, corremos el peligro de ser arrollados.

El c. de la Rosa cerró el debate manifestando que, a su ver, el problema de la nacionalidad no tiene otra solución que elevar el nivel de la vida panameña. Los Estados Unidos, agregó, han asimilado diferentes corrientes étnicas; pero Panamá no es los Estados Unidos, que tiene una economía organizada.

La c. Neira de Calvo hizo resaltar la gran responsabilidad que le aparejaba a la Comisión la discusión del Capítulo sobre Nacionalidad y que, antes de tomar una posición determinada, era necesario meditar mucho y discutir bien, a efecto de que las generaciones futuras no reprocharan-lo que se está haciendo.

Intervinieron además en la discusión los cc. Bellido y Pérez este último para proponer que se invitara a una sesión próxima al Profesor Richard Behrendt, Catedrático de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional, a fin de que dictara una conferencia o hiciera una exposición acerca del tema en debate. Así se aprobó.

La sesión se clausuró a las seis y cuarenta y cinco minutos de la tarde.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 25 DE JULIO DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Harmodio Arosemena F.)

A las cuatro y treinta minutos de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los jurisconsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El Presidente ordenó al Secretario General pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Felipe O. Pérez, Jacinto López y León, Didacio Silvera. De fuera del seno de la Comisión asistió el Honorable Homero Ayalá P.

El Secretario Lcdo. Turner informó en relación con la designación de una estenógrafa por cada miembro de la Comisión y además se leyó por el propio Secretario un plan de trabajo para el uso de los empleados de la Comisión.

A insinuación del Presidente de la Comisión, Dr. Arosemena F., la Secretaría leyó el artículo 11 del Proyecto de Constitución que es el primero del Título II.

El Honorable Fábrega dijo: Yo había sugerido que dentro del plan esbozado por el Honorable de la Rosa con el cual yo estaba completamente de acuerdo, con la sola excepción de si ese plan sería dividido en varias partes o no, primero debíamos señalar las pautas dentro de las cuales entra en discusiones prácticas de determinadas partes fundamentales del artículo, y yo estimo que al tratarse de algo tan primordial para nuestra nacionalidad, para nuestro estado en el presente y en el porvenir, como es el punto de nacionales y extranjeros, así ha de procederse. Nosotros, en vez de comenzar a discutir mecánicamente artículo por artículo las disposiciones concernientes al proyecto, hemos, ante todo, de sentar unas bases generales que en mi concepto son indispensables, absolutamente indispensables, para luego llegar a conclusiones de índole práctica; en otros términos—y yo pido perdón por la extensión de mis palabras—me parece que, dentro de nuestra responsabilidad en el seno de esta comisión, es de tal importancia el problema que tenemos en el tapete, que no podemos mecánicamente dedicarnos a observar si nos parece bien o mal el o los artículos respectivos, ni tampoco proceder en este caso de manera empírica, fijándonos exclusivamente en lo que sobre esta materia tengan las otras constituciones de América.

No hay que invocar a Montesquieu ni a ninguno de los otros padres del derecho universal o del derecho constitucional.

No hay igualdad de medios ni de problemas; es no solamente inútil, sino inconveniente, el tratar de adaptar legislaciones a la nuestra y por eso insisto en que antes de comenzar la discusión concreta de los 5 artículos que componen el título que tenemos en el tapete, debemos dedicarnos a ciertas cuestiones que a pesar de ser en sí casi meramente teóricas, se enlazan fatalmente con nuestros problemas prácticos.

Yo plantearía así el debate, y si no el debate que da idea de discusión sistemática, quizás por lo menos la apreciación:

a). Qué es lo que constituye una nación en el sentido humano y de acuerdo con la teoría general sobre nación.

b). Cuáles elementos de éstos que generalmente constituyen una nación son los que tenemos en Panamá para considerar que la colectividad panameña forma una unidad homogénea, un pueblo o una nación en el sentido humano de la acepción?

c). Cuáles son los requisitos que nosotros debemos exigir para asegurar hasta donde sea posible que el elemento a quien consideramos como panameño de nacimiento, es un elemento que va a estar dentro de esas vinculaciones que forman la unidad nacional panameña? y

d) Cuáles son las condiciones que se deben requerir para asegurar que el elemento extraño, a quien nosotros le vamos a dar el espaldarazo de panameño, es un elemento que ya se ha iniciado en el camino de la vinculación con nosotros y que reúnan, primero, las condiciones de capacidad y, segundo, de buena voluntad para vincularse a nuestro medio?

Me parece que todo lo demás que hagamos en este sentido significa proceder por un camino extraviado porque en este caso debemos cuidadosamente actuar a base exclusiva de nuestra realidad. No los podemos estudiar sino tomando, primero, las líneas generales del problema de la nacionalidad; segundo, adoptando las líneas generales a la realidad nacional; y tercero, tomando el fenómeno de nuestra realidad nacional y aplicándolo a los artículos del proyecto.

A pesar de que tal vez sea extenso, para mí, como panameño y como miembro de esta comisión, se trata de un asunto fundamental que tenemos entre manos. Por eso voy a permitirme hacer algunas observaciones que más que observaciones son lectura de texto, lo cual demuestra que no he venido a esta sesión con el objeto de exponer novedades, sino por el contrario invitando a mis compañeros a consultar y a meditar.

Ayer el Honorable López mencionó el libro de Tulio Enrique Tascón, de Derecho Constitucional de Colombia. Cuando trata de la distinción entre el término nación y el término estado, desde luego tiene en cuenta los dos elementos: territorio y elemento humano de nación; pregunto: qué es la nación, y principiemos por distinguir lo que es pueblo, lo que es nación y lo que es estado. Pueblo, dice, es una agrupación humana unida por lazos morales, y en otra parte limita la tesis de E. Renan: la nación es una unidad moral.

Interpela al Secretario: qué página?

El Honorable Fábrega contestó: Página 350 de Derecho Constitucional Colombiano, edición del 36.

Estoy hablando de los elementos del estado, el físico, el humano.

Yo creo que este es el punto más fundamental que nosotros vamos a tratar en estos debates.

El Profesor Juan Borges, a quien el año 1920 tomó como base, no como texto, el Dr. Moscote para sus discípulos de Derecho Constitucional, entre los cuales estaba yo, dice lo siguiente (lee).

El Honorable De la Rosa dijo: Justamente me parece que el debate quizás va a ser prolongado porque yo no estoy de acuerdo con esa definición de pueblo y tampoco estaría preparado esta tarde para corroborar mi tesis; mi punto de vista.

El Honorable Fábrega dijo: Quizás después que yo haya hecho una síntesis de lo que acabo de expresar, podemos estar de acuerdo.

(lee). Y la última cita con respecto a esta materia, cita que no es larga, es la de Rafael

Raviu, chileno, en "Anotaciones a la Constitución de Chile".

Al hablar nuevamente del elemento humano enclavado en una entidad geográfica determinada dice: (lee).

Coincidiendo con la anterior opinión el tratadista añade: (lee).

De manera que de acuerdo con los teóricos, y los teóricos en materia científica son los hombres que prisman su teoría dentro de la observación de la realidad, para que haya el elemento humano en una nación, que es el elemento indispensable para que un estado sobreviva, se necesitan una serie de condiciones que a veces no están todas reunidas; unas veces son unas y otras veces son otras. Pero de todas maneras hay un cúmulo de condiciones necesarias de enlaces entre los elementos que constituyen la unidad como base para que ella sea efectivamente una unidad nacional homogénea capaz de sobrevivir a todas las circunstancias del tiempo, de los reveses. Se pueden llamar idioma, literatura, costumbre, historia, tradición, gloria del pasado, dolores del pasado, preocupaciones del presente, visiones para el porvenir, modo de vivir, pero de todas maneras hay una serie de factores conocidos que son los que afianzan la unidad nacional.

Tenemos nosotros suficientemente a nuestro haber un cúmulo sólido de esos factores, hasta el extremo de que nosotros podemos decir que tenemos ya formada una unidad nacional favorable y permanente y podemos gastarnos el lujo de abrir el compás en forma de que a Panamá venga cualquier elemento extranjero en la seguridad de que dado el imán de esas fuerzas o esos elementos nacionales, el elemento extraño ha de ser rápidamente asimilado por estas mismas fuerzas nacionales? Yo no voy a contestar a la pregunta; es el Dr. Eusebio A. Morales, de cuyo discurso de 1916 solicito que se lean algunos párrafos. Pregunto yo si esa situación a la cual se refiere ha cambiado en términos visibles a nuestro favor o a favor de la compactación nacional desde aquel año hasta hoy. Quizás la lectura sea larga, pero es nada menos el Dr. Morales quien habla y, repito, el problema es sumamente importante. (lee).

Creo que nadie discute que para que haya una nación, en el sentido más importante de la nación, en el sentido humano, es necesario un cúmulo de condiciones sobre todo de carácter espiritual. Creo que estos lazos constituyeron una nacionalidad hasta el año 1916, y sin entrar en detalles, me parece que es suficiente la autoridad del Dr. Morales. Estos lazos no eran lo suficientemente robustos para considerar que nosotros constituimos propiamente una nación en el sentido, valga la expresión, de eficacia de la nación y creo que la situación de 1916 a 1945 no ha variado por lo menos, en muchos aspectos de los que constituyen la mayor parte de los vínculos que atan a los hombres en una nacionalidad. Con respecto a este último punto sería muy interesante hacer una comparación entre los años 15 y 16 y 17.

etapa de 1945, etapa última que en mi concepto, no ofrece un saldo favorable en relación con la situación que el Dr. Morales contemplaba en el año 1916. Me limito yo personalmente, como cuestión mía particular, a plantear el problema que tenemos en debate en estas dos preguntas; partiendo siempre de que tenemos determinados vínculos que constituyen nuestra nacionalidad, vínculos que son escasos y débiles, cosa que tenemos que reconocer en familia. Partiendo de ese principio general que es lástima que no se pueda ahondar...

El Honorable De la Rosa preguntó: Por qué no se puede ahondar, Honorable Fábrega?

El Honorable Fábrega contestó: Porque se había cansada la sesión. Para mí el problema de la nacionalidad, en el sentido de nacionales y extranjeros y de nacionales y naturalizados, no se puede formular sin antes arribar a estas dos cuestiones: 1º) Qué requisitos se han de exigir para que un individuo pueda ser considerado como panameño de nacimiento a fin de asegurar, hasta donde sea posible, que ese individuo se encuentra atado por un vínculo nacional y que no es, por el contrario, indiferente o refractario a él. Esto con respecto a los panameños de nacimiento; 2º) Qué requisitos se han de exigir para que un individuo sea aceptado como panameño por naturalización a fin de asegurar que este individuo se encuentra, por lo menos, en franco proceso de vinculación al panameño y tiene la capacidad y la intención para una futura vinculación total. Como apéndice de lo que acabo de manifestar quiero decir que, de acuerdo con todo lo anterior, quizás ningún país de América está tan obligado a tener tan en cuenta los requisitos exigidos, a) para que un individuo pueda ser considerado como nacional panameño de nacimiento; b) para que un individuo pueda ser considerado como naturalizado panameño por el mismo hecho, que todos tenemos que reconocer, de que por ciertas circunstancias especiales, nuestros vínculos nacionales no son tan fuertes como los de la inmensa mayoría de los países de América.

Por eso hemos de tener cuidado, al estudiar de esta materia, pues tenemos una responsabilidad trascendental.

Quiero hacer constar que todas estas apreciaciones, y sobre todo este método de exposición que he seguido tiene por objeto el tratar de sentar bases para encauzar exclusivamente el problema de todos conocido relacionado con el núcleo antillano, porque de lo contrario, de tratarse de un problema particularísimo, hubiera procedido directamente a la enunciación de ese problema. Yo considero que nosotros, en materia de nacionalidad, hasta ahora no hemos procedido con un método lógico y mucho menos con un método científico. Hemos transitado siempre un camino empírico de vacilaciones, y, sobre todo, de rectificaciones sin norte de ninguna naturaleza, sobre todo sin el norte que ha de ser primordial en estas circunstancias, el de la defensa, afirmación

y robustecimiento de nuestra nacionalidad. Debo añadir, por último, que la constatación más vehemente que yo he tenido de la forma empírica y estafalaria como hemos procedido en materia de nacionalidad, la he consignado en el ejemplo de la Constitución de 1941, Constitución en la cual se cometió la torpeza de disminuir el número de años necesarios para que los extranjeros se nacionalizasen, al mismo tiempo que se dictaba una ley mediante la cual se exigían requisitos a los extranjeros para ejercer el comercio, de tal manera que en vez de llevar el problema de nacionalidad a un terreno fundamentalmente espiritual, se le llevó a un terreno de obstáculos mediante el cual se le decía al individuo, "o usted se nacionaliza o no puede abrir la tienda", resultado de lo cual ha sido la actual situación para entorpecimiento y mengua de nuestra nacionalidad, ya bastante menguada; un cúmulo de sentires, y quizás miles de extranjeros de todas las latitudes que ostentan una carta de naturalización y se dicen panameños, sin ser panameños, en el sentido constitucional de fondo, ni en el sentido nacional ni mucho menos en el sentido espiritual de la palabra.

El Honorable Arosemena dijo: Honorable Fábrega, se resume todo lo dicho en las dos preguntas que formula? Si no he entendido mal, usted decía que se apoya en las bases generales para discutir el problema que conceptúa de importancia?

El Honorable De la Rosa dijo: La exposición que ha hecho el Honorable Fábrega contiene una diversidad de puntos de vista que indudablemente darían origen a un prolongado debate. Ahora bien, tratando de ser lógico y de conducir su exposición racionalmente, el licenciado Fábrega, a fuer de buen abogado, comenzó por las definiciones. Si no se ha extraviado mi memoria, me parece que comenzó por la definición de pueblo citando al Dr. Tascón: no es así Dr. Fábrega? Creo que después siguió definiendo la nación, y por último citó al Dr. Morales para ilustrar su punto de vista respecto a la debilidad de los factores constitutivos de la nación que es nuestro país. Sin embargo, de la larga exposición del licenciado Fábrega, a mí me parece que él estaba operando con un concepto ya bien sabido, el de nación o el de nacionalidad; cuyos elementos constitucionales no precisó y si los enunció, no los enunció en jerarquía. Por eso yo me atrevería a pedirle al honorable Fábrega que tomándose todo el tiempo que él quisiera y para seguir sistematizando el debate citara lo que cree que son elementos constitutivos en la nacionalidad en su orden de primacía o en su jerarquía.

El Honorable Fábrega dijo: Yo, ante todo, quisiera conocer la opinión de la Comisión sobre si encuentra que este debate es necesario para el punto de vista que se está discutiendo. Yo precisamente tenía un apunte absolutamente sintético de lo que yo consideraba y sigo considerando como el vínculo o diversidad de vínculos que atan entre sí a los panameños. Para remontarme a lo general, diría que es imposible prácticamente

encontrar dos autores en el mundo que converjan en la materia; es imposible que se encuentre un resultado totalmente definitivo sobre la prelación de estos elementos, valga la expresión, subelementación: por ejemplo, el profesor Borges cuyo texto prácticamente es del año 1899, cita la cuestión idioma como primer elemento y dice que el idioma, como el vínculo de transmisión de las ideas, es lo básico. Sin embargo, contra este argumento se tiene la realidad de que Suiza está dividida en tres secciones, alemana, italiana y francesa, y tiene una unidad nacional completa; esto va contra la teoría de Borges. Para cada uno de estos argumentos hay un pero: con todo, hay una serie de elementos básicos que en un pueblo constituyen lo primordial, que para mí son muy interesantes. Llegó a decirme Carlos Lozano y Lozano que la República de Colombia en su concepto, tiene una vinculación especial que era una característica que parecía ridícula, pero que quizás no exista en ningún otro pueblo de América: "el amor a la grandilocuencia, es quizás una de las características del pueblo colombiano y que no debíamos destruirla".

Volvamos al punto: hay una cantidad de lazos que forman vínculos; yo no me atrevería a decirle cuál es el primer lazo; no hay ninguna autoridad que lo pueda definir.

El Honorable De la Rosa dijo: Sería origen de una larga discusión. A mí me parece que el vínculo idiomático no es tan fuerte como se piensa, y lo digo pensando, por ejemplo, en Francia, Alemania, pensando en la realidad que Europa es una expresión cultural y de gran vigencia y vigor.

No debemos, justamente por lo que usted dice, atar nuestro criterio a vínculos así tan drásticamente establecidos que nos lleven a actuar en la forma estrafalaria del Dr. Arnulfo Arias. Si esto es así, en la generalidad de los países, entre nosotros el problema se complica debido a nuestra peculiaridad geográfica. Me parece que la debilidad fundamental es la debilidad económica.

Desgraciadamente somos una tierra de tránsito y como tierra de tránsito sufrimos todos los efectos que ello implica y nos ocurre como le ha ocurrido a Egipto y a todos los países que están situados en el cruce de los caminos del mundo que los que pasan se llevan un pedacito del país en los pies, lo que queda es una parte mínima.

Me parece que la pregunta que hace el Dr. Morales es una que desgraciadamente vamos a tener que resolver por la negativa. El problema nuestro no es tanto el de conservar la nacionalidad como el de forjarla. Nosotros no tenemos una nacionalidad, ni una nación. Ni tenemos algo que es producto, destilación de la nación: la cultura. No la poseemos. Es verdad que hay ciertos elementos terrígenos, que tenemos ciertas costumbres, cierto modo colectivo de proceder, pero aún así, esto es muy vago, muy tenue y muy elástico. No sólo en la ciudad sino en el campo las costumbres se parecen muy poco al modo de vivir de hace treinta o cuarenta años

y muchas de esas costumbres han desaparecido. Aún nuestra música nacional, el tamborito, ya no es sino una curiosidad de carnaval.

Aunque la generalidad de los panameños habla castellano, el idioma tampoco puede ser una norma infrangible cuando tratemos de determinar quiénes de los que hayan llegado al país o nacido de extranjeros venidos al país, puedan ser panameños.

Para contestar esas preguntas, refiriéndome a las observaciones que hace el licenciado Fábrega, tendría que hacer una labor de órdenes de mis propias ideas y una exposición que adolecería de todos los defectos de la que acabo de realizar. Pero me parece, como decía enantes, que aunque el licenciado Fábrega no ha querido sacar las conclusiones, éstas se han perfilado dentro de sus palabras de modo que cuando él llega a las conclusiones a que necesariamente llegará, si no me equivoco, quizás yo las combatiré; desde luego, al anunciar que las voy a combatir, no influirá para que usted no las vaya a presentar.

El Honorable Fábrega dijo: Yo creo que en lo concreto sí se podría establecer y después de mucho meditar, yo los he puesto en este orden, los nuestros:

1a.) Yo no concibo francamente, el sentido de lo panameño, de lo esencial nuestro, si me lo hablan en inglés, digo, a pesar de que soy un individuo civilizado y no soy un chauvinista, y creo que la mente del hombre debe estar abierta a todas las corrientes, pero en el sentido nacional yo entiendo que nuestra comunicación espiritual debe ser en español. El día en que en Panamá, se hable en inglés, entonces no es Panamá, y por esto he puesto en primer lugar el idioma.

2a.) Las costumbres porque a pesar de que hay quienes piensan lo contrario, yo creo que tenemos todavía un modo de vivir panameño. Yo he estado en muchos países de la América y me he dado cuenta que nosotros todavía tenemos, felizmente, si logramos salvarlo, un modo de vida con una práctica hogareña.

3a.) Aunque parece mentira, yo, en mi concepto personalísimo, creo que es "las preocupaciones por nuestro desarrollo". La cuestión histórica, por ejemplo, sobre si Demóstenes Arosemena o Justo Arosemena fueron magníficos presidentes. Nuestro pueblo no le da trascendencia ni importancia de ninguna naturaleza. En cambio si se habla de la construcción de un muelle en Taboga, un puerto libre en tal o cual parte y sobre estas cosas sí se entusiasma el pueblo. El conglomerado nuestro no se emociona con las cosas del pasado, como se entusiasma con la perspectiva de una construcción. Yo los lazos los tengo catalogados así: el idioma, las costumbres, las preocupaciones, historia y tradiciones. Creo que entre nosotros la tradición es aquello que pasa de padres a hijos.

El Honorable De la Rosa dijo: De lo que ha dicho el licenciado Fábrega, yo no quería deducir conclusiones porque él tampoco las ha queri-

do hacer. Las conclusiones están comprendidas en esas preguntas pero él no las ha querido elaborar.

El Honorable Fábrega dijo: Les repito que no estoy sosteniendo ninguna tesis; esto es provisionalmente. Debemos partir del hecho a) que tenemos una nacionalidad que defender; b) debemos buscar cuáles son los factores de los lazos de unión del elemento nacional; c) debemos llegar a conclusiones con respecto al proyecto.

El Honorable De la Rosa dijo: Usted ha presentado una serie de cuestiones. Yo voy a ser también breve y mi exposición más bien va a ser una serie de observaciones colaterales a la disertación del licenciado Fábrega. A mí me parece que cuando uno quiere formarse un concepto exacto de la idea de nación o de la idea de nacionalidad — y pido que se observe que hablo preferentemente de la idea de nación o nacionalidad — no podemos olvidar que la idea de nación o la nación misma como realidad que esa idea reproduce, es un producto histórico no puede encontrarse constituido en todas partes por los mismos factores o si se encuentra constituido por los mismos factores, esos factores no tienen en todos o en cada uno de los lugares la misma jerarquía, ni una misma trabazón.

Dentro de ella ocurre una serie de procesos, de diverso orden pero que sin embargo se asocian generalmente a una idea de territorio o de espacio físico determinado. Pero aún siendo así, la nación no surge como nosotros la conocemos con todo el conjunto de atributos que hoy posee. Su idea o su existencia no surge sino en una etapa muy definida de la evolución histórica. Lo que quiero decir es que la nación es una formación que así como se ha producido tendrá que desaparecer y transformarse y creo que nosotros estamos asistiendo a la transformación de las naciones por fuerza de la aparición y desarrollo de factores de los cuales, si el hombre es parte, no puede controlarlos racionalmente hasta ahora.

El imperio romano, por ejemplo, es una formación histórica, que no podemos identificar como una nación porque dentro de él no aparecen elementos que luego van a ser parte de la nación. No es una nación en el sentido que nosotros la concebimos. El romano se considera romano dentro de Roma. Era un concepto atravesado por su condición social. Dentro de Roma el patricio y el plebeyo, a pesar de ser romanos, no ocupaban una posición social y política igual. Se me puede advertir que en otras naciones actualmente ocurre otro tanto, pero en Roma eso tenía una trascendencia distinta. Por qué? Porque el imperio romano, una organización jerárquica, pura y definida, no había llegado a la evolución que nos ha dado lo que conocemos como los derechos del individuo. Con esto quiero decir que la idea de nación se desarrolla y llega a su conclusión con la idea de los derechos individuales.

El Honorable Fábrega dijo: Más o menos del siglo XV a XVI.

El Honorable De la Rosa dijo: Pero mi argumento es éste: 1). Lo que encontramos hasta ahora como substratum de la idea de nación es una extensión física sobre la cual la nación se asienta. Dentro de ese espacio físico vive una población que manifiesta ciertas características, pero esas características no pueden definirse como peculiares y exclusivas sino como producto de una larga evolución histórica.

2). Que esa formación que nosotros conocemos como nación es el resultado de una evolución que en estos momentos tiende a desarrollarse dentro de un concepto más genérico que responde a una realidad mucho más vital, más extensa. Si eso es así, hasta dónde podemos nosotros decir que la nacionalidad es sólo un vínculo espiritual y que es lo espiritual lo que ella define?

A mí me parece que este vínculo espiritual es producto, no factor determinante, no origen de la nacionalidad.

El licenciado Fábrega acaba de hablar de las costumbres panameñas:

El Honorable Fábrega dijo: Si usted lo reduce, la esencia, el resumen, de todo aquello es algo espiritual, el proceso histórico se reduce a algo espiritual.

El Honorable De la Rosa dijo: De lo que usted dice se desprende la conclusión que yo iba a sacar. Usted no puede encontrar la explicación de estos vínculos espirituales dentro de sí mismos. Por qué los panameños sentimos de una manera y los colombianos de otra?

El Honorable López y León dijo: Indudablemente que en Francia y en Bélgica el idioma no puede considerarse una de las características de la nación. Pero en Panamá sí y como vamos a legislar en Panamá, debemos actuar de acuerdo con la realidad.

El Honorable De la Rosa dijo: Sin embargo hay allí homogeneidad racial. En Francia ocurre el mismo fenómeno: hay modalidades diferentes en la lengua. Lo mismo ocurre en Alemania donde hay el bajo alemán y alto alemán. De suerte que el idioma no es el vínculo esencial de la nacionalidad. Nosotros tenemos el caso mucho más elocuente de los Estados Unidos: a los Estados Unidos se les ha llamado crisol de razas y costumbres, y en realidad no es más que una mezcla de razas y costumbres. Sin embargo, los Estados Unidos poseen una gran fuerza asimiladora. La condición de tiempo para la nacionalización se extiende sólo al periodo de un año. En los Estados Unidos ocurre que al extranjero que tiene cierto tiempo de vivir allí y ha logrado posición estable, se le obliga a nacionalizarse y a defender a los Estados Unidos.

El Honorable Fábrega dijo: Yo le voy a hacer una pregunta. Usted considera que hoy por hoy el idioma, y ya lo dijo usted con párrafo de Oso-sio y Gallardo en una síntesis de lo que es estado. No se concibe un estado general sin el elemento nación. Ahora yo le quiero preguntar: (habló

de un núcleo de hombres tirados en una playa, si éste; en el sentido humano constituida una nación o si se creía que este grupo constituida la negación de una nación).

Yo quise enunciar el problema y preguntarle cuáles son esos vínculos en su concepto.

El Honorable De la Rosa dijo: En primer lugar las características geográficas.

El Honorable Fábrega dijo: El idioma es un producto de una evolución nuestra. Nos une quizás cierto conjunto de principios políticos.

El Honorable de la Rosa dijo: Nos une por ahora el idioma: nos une como producto de la evolución. Nos une quizás cierto conjunto de ideas políticas, no tanto de ideas como de actitudes políticas. Hasta donde me puede servir de fundamento a mi criterio, mi experiencia personal, me parece que la mayoría de los panameños se encuentran en actitud liberalizante.

Me parece, por ejemplo, que una de las características del panameño no es tanto su preocupación sino su *despreocupación*.

El Honorable Fábrega dijo: En su concepto, las características de lazos de unión entre panameños son: a) Idioma Nacional; b) Actitud política; y c) Despreocupación.

El Honorable De la Rosa dijo: Creo que estamos en los comienzos de la formación de una nación. Justamente por eso puede la nación ajustarse aquí.

El Honorable Fábrega dijo: Nosotros tenemos hasta ahora el vínculo de que usted habla y estoy de acuerdo con usted en que después de todo la reafirmación de la nación es producto histórico en el cual entra un cúmulo de elementos de compactación.

El Honorable De la Rosa dijo: El Doctor Morales dice allí que nosotros logramos la independencia sin esfuerzo: se refiere a lo que diríamos la materialidad del 3 de Noviembre sin tomar en cuenta que nosotros, a través de toda nuestra historia postcolonial, siempre hemos ideado ser un estado independiente.

El Honorable Fábrega dijo: Esas opiniones han sido aisladas y en virtud de esa circunstancia vamos a lo más interesante para terminar mi punto de vista por ahora. Hemos hablado de que hasta ahora en esta nación, consideraba que había una nación en proceso de formación y que los vínculos que la ataban eran: el idioma, costumbres y la *despreocupación*, que me parece, desde luego, un elemento negativo y vamos a tomarlo en el sentido negativo.

El Honorable De la Rosa dijo: Voy a contestarle la pregunta comenzando por no aceptársela, por esta circunstancia: porque usted me ha llevado al problema práctico cuando a mí me parece que no estábamos en condiciones de llegar al problema práctico.

Cuál sería una de nuestras conclusiones? Para nosotros el problema de la nacionalidad debe

comenzar a resolverse organizando nuestra economía nacional de modo que se eleve el nivel de vida de los panameños. Yo creo que los Estados Unidos es una nación, en primer lugar, porque ha podido asimilar una cuantiosa inmigración gracias a su potencialidad económica. Pero este es un ejemplo extremo. Nosotros no somos los Estados Unidos, pero si podemos organizar nuestra economía y para ello debemos plantearnos previamente los problemas que esa organización necesita.

Yo no creo que el problema de inmigración pueda resolverse si no se resuelve eso primero.

El inmigrante que nosotros deseamos, el que debemos llamar, el agricultor profesional, no viene a nuestro país porque aquí la agricultura, ante todo por falta de organización de estudio, de adaptación de los factores y de ordenación, no es una actividad que sustente decentemente a nadie.

Aquí vienen agricultores de España y de otras naciones, pero si vienen, no es como agricultores, de tal manera que esa fuerte corriente inmigratoria tampoco puede aprovecharse si no se resuelve el problema económico.

En segundo lugar, el hecho de que yo haya reconocido esos factores, no indica que esos sean los únicos. En cambio tenemos aquí la gran fuerza desnacionalizadora que son los Estados Unidos y tenemos que ser flexibles al buscar la fórmula para forjar la nacionalidad de que carecemos.

El Honorable Arosemena dijo: No ha sido el propósito de la presidencia mortificar al Honorable Fábrega. He sido sincero cuando digo que en una larga e interesantísima peroración... Repito que no ha sido la intención de la presidencia mortificar al Honorable Fábrega. Declaro que ha sido interesantísima su disertación; en cuanto a mí, puede continuar informando; pero si la exposición ha sido larga, no puedo decir corta; y si ha sido corta no puedo decir larga.—En interesantísima peroración el Honorable Fábrega, hasta donde yo entiendo, propone que se sienten las bases generales para discutir el problema interesantísimo, otra vez, que se relaciona con el artículo en discusión. Pero pregunto yo: desean los miembros de la comisión que se continúe con la discusión del artículo, o quieren que se sienten las bases generales para discutir el problema que hemos abordado aquí esta tarde?

El Honorable Bellido dijo: Yo propongo que se sienten bases después de haber escuchado a los Honorables Fábrega y de la Rosa.

El Honorable Pérez dijo: Antes de sentar criterios sobre la manera como vamos a legislar, en la Constitución, en lo que se refiere a legislación, yo creo que debemos discutir y estudiar el problema de la inmigración en todas sus fases. Ya vimos, por ejemplo, como planteaba el Honorable De la Rosa, abordando comentarios alrededor de los puntos discutidos por el Honorable Fábrega, la cuestión relativa a la despoblación de Panamá, que es a la inversa de Bélgica. Dijo.

que en Panamá teníamos capacidad para una población de 15 a 16 millones por lo menos.

Entonces yo creo que sí vale la pena que antes de llegar a una conclusión final, o si se establece cierta clase de inmigración, como la más conveniente, vale la pena escuchar al profesor Behrendt quien ha hecho estudios de fondo en esta materia, para que nos ilustre al particular.

Por lo tanto pido que se rechace la proposición del Honorable Fábrega y que se siga la discusión adelante.

Yo me opongo a la proposición del Honorable Fábrega; yo creo que esta clase de discusiones son indispensables para sentar criterios de ésta índole.

Antes de entrar a considerar el texto mismo del artículo 12, hablando de cuestiones de orden general, solicité la venia de los colegas de esta Comisión para invitar aquí al profesor Behrendt; se me dijo que no era el momento oportuno y creo que ningún momento va a resultar más oportuno que el de hoy, para que el profesor Behrendt nos diga algo sobre la cuestión relativa a la inmigración; el problema de la despoblación de Panamá es un problema de especialidad del profesor Behrendt y voy a pedir que esta discusión siga y que a él también se le escuche.

Yo sostengo la tesis de que debe rechazarse, por inconveniente, la proposición del Honorable Fábrega y que se debe seguir la amplia discusión de estos temas de la manera más detallada posible.

Me permito sugerir la conveniencia de que se cite al profesor Behrendt, porque me parece que vale la pena escucharlo.

El Honorable Ferrari dijo: Usted cree que todos los emigrantes que van a venir a Panamá están dispuestos a nacionalizarse, o todos los que se nacionalizan son emigrantes?

Entonces el Dr. Behrendt va a venir a tratar sobre inmigración ó sobre nacionalidad?

El Honorable Arosemena dijo: Sírvase llamar a lista señor secretario para ver cuáles están de acuerdo con el Honorable Fábrega y cuáles con el Honorable Bellido.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: Apesar de que me siento alumna en discusiones de esta naturaleza, me permito expresar mi opinión para manifestar que me doy cuenta de la enorme responsabilidad que tenemos como miembros de esta Comisión, que debe estudiar el proyecto de nuestra Constitución, para someter luego nuestro trabajo al juicio de la Cámara y de la ciudadanía. De allí, que juzgue necesario la consideración amplia de cada artículo para estudiar su fondo y su forma, los puntos y las comas de la frase hasta agotar la materia. No tendremos que arrepentirnos más tarde de nuestra actuación, y las generaciones venideras no tendrán que reprocharnos nuestro método de trabajo. La República está en un período de desarrollo oportuno para que se haga un trabajo de previsión bien ciudadano. Su estructura económica y políti-

ca, su porvenir, piden que actuemos con gran esmero, y que meditemos bien antes de escribir cada artículo, cada capítulo, como parte del conjunto.

Creo, pues, Colegas, que de la discusión frecuente y bien intencionada, debe salir el fruto de nuestra importante labor.

El Honorable Fábrega dijo: Quedamos en el idioma y en las actitudes políticas. Entiendo que si nosotros estamos en un proceso de formación, tenemos tres caminos: 1). Vigorización del idioma y robustecimiento de las actitudes políticas. 2). Aumento de esos vínculos que se pueden aunar con estos dos. 3. Un proceso lento llevado por mentalidad de estadista en el sentido de reemplazar por "a", "b" y "c".

En esta nación que lleva al proceso de formación y que sin embargo, ya aparece ante el mundo internacional como estado independiente. Voy ahora a una parte de orden práctico. Me refiero a nuestro país en vista del problema futuro de los antillanos. Nosotros aquí somos el puente del mundo, el centro del universo, palabras que a diario se leen en los periódicos del mundo, la envidia de todo el que quiere hacer fortuna en el mundo, la baraja de la suerte, de tal manera que si nosotros, en un proceso de aceptación o de asimilación de elementos dentro de nuestra nacionalidad no cuidamos estos dos vínculos, el idioma y las actitudes políticas, es decir, la actitud liberalizante, si no las cuidamos para el reemplazo mientras venga el aumento de vínculos que como todo proceso histórico tiene que ser una cuestión lenta de evolución, es más, si no las cuidamos no puede resultar que el idioma y las actitudes políticas naufraguen en menos tiempo que el que se necesita para el aumento de la evolución que está en proceso. Al abrir determinada puerta a base de la constitución puede multiplicarse por dos, tres, cuatro o cinco, el elemento físico nacional. De nuestra población de 650 mil habitantes de los cuales hoy 66.7% es campesina puede mañana ser arrollada por una cantidad de 6 o 7 millones de negros. Panamá tiene 87 mil kilómetros cuadrados; Bélgica tiene de 23 a 24 mil y tiene de 8 a 9 millones de habitantes y nuestra población se puede presumir, en medida de capacidad, de 14 a 15 millones. Si nosotros decimos que después de todo, los vínculos que existen en Panamá no son vínculos que deben tomarse con mente estrecha; nosotros nos debemos dar cuenta que esos vínculos son producto de una evolución y no deben ser tomados con mente estrecha; no debemos ser demasiado cerrados con respecto a la confrontación y a la posibilidad de asimilar y de unirse a esos vínculos. Si nosotros procedemos así y abrimos la puerta usted no cree que esos vínculos pueden quedar perfectamente ahogados antes de que los hayamos reemplazado. Vamos a imaginarnos que mañana se diga en Panamá: a) todo elemento, venga de donde viniera, puede comerciar en Panamá; b) todo elemento tiene las puertas abiertas y después de un año de permanencia, tiene todos los derechos civiles de los panameños.

Usted no cree Honorable de la Rosa, que la cantidad de italianos, españoles, polacos, rumanos sumaría millones y que en transcurso de dos, tres, cuatro, cinco o seis años, le pregunto a usted, si está absolutamente seguro de que nosotros que estamos en la obligación de defender estos dos vínculos, el idioma y las actitudes políticas, no quedaríamos ahogados en el número?

Estando todavía en la etapa débil de la nación, se debe ir poco a poco, tanteando quiénes pueden ayudarnos a perfeccionar los vínculos aunque éstos no sean una cosa permanente, ni categórica, ni segura. Deben traerse inmigrantes trabajadores, agrícolas en bien del país. En Panamá nos estamos acostumbrando a reducir la expresión del pensamiento a minutos, a segundos y solicito que se eliminen de las sesiones los términos "larguísimo", "cortísimo", etc. etc. Los temas, como el que estamos tratando, deben ser cuidadosamente discutidos sin tener en cuenta el tiempo. Nos estamos hundiendo en el abismo del tiempo. Propongo que se empiece mañana la discusión del artículo 12.

El Honorable Arosemena dijo: La presidencia no se atreve a acceder a la petición del Honorable Fábrega sin que así lo manifieste la mayoría de los aquí presentes.

Pareciera que aquí alguien se opusiese a que se continuara la discusión. Sencillamente lo que ha pasado es que el Honorable Silvera me acaba de recordar la invitación que se nos ha extendido de parte de don Ernesto de la Guardia y me sugiere que por tanto, se aplaze la discusión hasta mañana.

Honorable Fábrega, sus palabras son un cargo premeditado e injusto. Lo dicho por usted, no tiende más que a alargar el problema, antes de discutirlo. Nosotros tendremos que decir algún día si somos o no, sinceros en nuestros prejuicios raciales. Si queremos que esos hombres — los antillanos nacidos en Panamá — sean o no ciudadanos panameños; pero cuando llegue el momento, yo discutiré eso. Y recuerde que en el seno de esta comisión hay hombres sensatos y tan capaces como usted para emitir una opinión alrededor de nuestros problemas.

Y ahora, honorables comisionados, en atención a la invitación para la recepción que se le da a Don Ernesto de la Guardia Jr., con motivo de su nombramiento como Vicepresidente de la República, se levanta la sesión.

El Secretario Lic. Turner sugirió que los Honorables de la Rosa y Fábrega, en unión del Presidente, se acercaran al día siguiente a la Secretaría para tratar un plan que sistematizara la discusión.

A las seis y cuarenta y cinco minutos de la tarde se clausuró la sesión.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

ACTA

de la sexta sesión celebrada por la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

En el Despacho del Secretario General se reunió la Comisión de Constitución para seguir considerando el Proyecto sometido a su estudio, siendo las cuatro y treinta minutos de la tarde del día veintiseis de Julio de mil novecientos cuarenta y cinco. Contestaron a lista los comisionados Harmodio Arosemena Forte que preside; Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León y Didacio Silvera. Dejó de asistir mediante excusa de rigor el H.C. Felipe O. Pérez. Asistieron de fuera del seno de la Comisión los Honorables Homero Ayala P., Luis E. García de Paredes, Gil Blas Tejeira y José Manuel Varela.

1. Se continuó con la discusión del artículo 12 del Proyecto, que trata sobre la nacionalidad.

El H.C. Fábrega sugirió y la Comisión lo acordó que se hiciera una discusión por acápite.

Se leyó el acápite a), que dice:

"Artículo 12. Son panameños por nacimiento:

a). Los hijos de padre o madre panameños nacidos en el territorio de la República."

El H.C. Arosemena indicó que el acápite a) estaba ligado al b). y que lógicamente deberían discutirse en conjunto. Tanto los H.H. C.C. Fábrega como Silvera leyeron fórmulas suyas de modificación al acápite a). El H.C. de la Rosa sugirió que la materia se discutiese de nuevo en toda su extensión.

El H.C. Arosemena enfocó el problema de los hombres y mujeres nacidos en territorio panameño bajo la vigencia de la Constitución de 1904, que estaban protegidos por las disposiciones de ésta hasta que entró en vigencia la de 1941, cuando el doctor Arnulfo Arias, a la sazón Presidente de la República, les arrebató el derecho sagrado de la Patria, reduciéndolos a la triste condición de apátridas, bajo la denominación de "nacionalidad no comprobada".

El H.C. Fábrega dijo que él seguía sosteniendo que el lazo primordial de vinculación con la Patria es el idioma y que cuando éste desapareciera quedaría roto todo lazo de mancomunidad.

El H.C. Arosemena manifestó que los propios H.H. C.C. Fábrega y de la Rosa habían demostrado en la sesión anterior que el vínculo del idioma no es decisivo en lo que respecta a darle fisonomía a la nacionalidad, como se ve claramente en el caso de Suiza, y que, a su juicio, el factor económico está por encima de todos los demás factores.

El H.C. Fábrega le respondió que sobre este particular estaban acordes los H.H. C.C. Arose-

mena y de la Rosa, pero que el plano en que se colocaban no era el liberal sino el marxista.

El H.C. Arosemena manifestó que los panameños descendientes de antillanos si se preocupan por las cosas del país y que especialmente demostraron su entusiasmo por la suerte de éste cuando concurrieron a votar por el Partido Liberal en los últimos comicios.

Entre los HH. CC. Arosemena y Bellido se suscitó un diálogo contradictorio; con motivo de sostener este último que los panameños descendientes de antillanos no contribuían con un aporte efectivo a la economía nacional.

El H.C. Arosemena resumió su pensamiento respecto al punto tratado como sigue:

"a). Si un considerable grupo de hombres nacidos en Panamá, bajo el amparo de una Constitución que reconocía iguales derechos a todos los nacidos en el territorio de la República, pueden ser despojados de esos derechos por medio de una ley "ex post facto".

b). Si un grupo de hombres, respetuosos de la ley, que contribuyen con ingentes sumas de dinero a la situación económica de Panamá, debe considerarse como no incorporados a la vida nacional y debe rechazárseles por motivos exclusivamente raciales.

c). Si es posible concebir, dentro de lo jurídico, de lo humano y de lo justo, que exista un grupo de hombres al cual se le niega, debido a esos prejuicios raciales, la protección de una patria en cuyo territorio nacieron.

d). Si habiéndose manifestado recientemente que la inmensa mayoría de este país profesa la doctrina liberal y si, como es lógico y natural, debe imprimirse una ideología netamente liberal a la nueva Constitución, es posible quitarle la ciudadanía o poner vallas y obstáculos a la reafirmación de esa ciudadanía, por meros prejuicios raciales."

Luego de un prolongado debate en que tomaron parte los H.H. C.C. Arosemena, Fábrega, Bellido, y Neira de Calvo, para expresar ésta que las alumnas descendientes de antillanos rehuyen la asistencia a las paradas de 3 de Noviembre y otras fiestas patrióticas y que no manifiestan interés por el folklore panameño, se suspendió la sesión a las seis y treinta minutos de la tarde.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

*
* *

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 26 DE JULIO DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Dr. Harmodio Arosemena F.)

A las cuatro y treinta minutos de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los jurisconsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

Asistieron los siguientes miembros de la Comisión: Harmodio Arosemena F., Presidente; Abilio Bellido, Esther N. de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León y Didacio Silvera. Dejó de asistir el Honorable Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes los Honorables Convencionales Homero Ayala, Luis E. García de Paredes, Gil Blas Tejeira y Varela que no son miembros de la Comisión.

El Honorable Fábrega dijo: Se ha citado al profesor Behrendt para asistir a alguna sesión de la Comisión?

El Secretario informó que el mencionado profesor estaría presente en la sesión del día siguiente. El Secretario también informó a la Presidencia que para hacer un acta con los elementos suficientes, de la sesión del 25 había hablado con los miembros de la Comisión, Honorables Fábrega y de la Rosa, con el fin de que le proporcionara más detalles acerca de sus intervenciones y lograr así un documento exacto. Por ello no estaba en condiciones de leer el acta de la sesión del día 25: solicitó excusas.

Fué aprobado el Artículo 11o. del Proyecto de Constitución. Se leyó el artículo 12o.

El Honorable Arosemena dijo: En relación con este artículo, el Honorable Fábrega, formuló, si mi memoria no me es infiel, tres preguntas síntesis de su discurso de la sesión de ayer. No es así Honorable Fábrega?

El Honorable Fábrega dijo: Eran dos solamente, Señor Presidente.

El Honorable Arosemena dijo: Cuáles son las dos preguntas formuladas por el Honorable Fábrega, Señor Secretario?

El Secretario las leyó: 1a. Qué requisitos se han de exigir para que un individuo pueda ser considerado como panameño de nacimiento a fin de asegurar, hasta donde sea posible, que ese individuo se encuentra atado por un vínculo nacional y que no es por el contrario, indiferente o refractario a él? 2a. Qué requisitos se han de exigir para que un individuo sea aceptado como panameño por naturalización a fin de asegurar que ese individuo se encuentra, por lo menos, en franco proceso de vinculación al panameño y tiene la capacidad y la intención para una futura vinculación total?

El Honorable Arosemena dijo: Continúa en el uso de la palabra el Honorable Fábrega.

El Honorable Fábrega dijo: Lo primero que debe hacerse es definir la clase de vinculaciones del pueblo con la nación, pues considero primordial que esos vínculos no disminuyan sino que se robustezcan. Hay que llegar a la vinculación del panameño con lo nacional y se está en pleno proceso de hecho.

El Honorable Arosemena dijo: Por qué no presenta eso en forma de proposición Honorable Fábrega?

El Honorable Fábrega dijo: Pido que se estudie el artículo no en términos generales, sino en sus diversas partes.

El Secretario leyó el acápite a del artículo 12o. que dice: "Son panameños por nacimiento: a). Los hijos de padre o madre panameños nacidos en territorio de la República".

El Honorable Fábrega dijo: Yo quiero explicar aquí lo que puede entenderse por padre o madre panameño.

El Presidente Doctor Arosemena y el Honorable Fábrega entablan un diálogo. El Secretario advirtió que lo que se traía a discusión era el principio. Penetró en el salón en esos instantes el miembro de la Comisión, Honorable De la Rosa.

El Honorable De la Rosa dijo: Ha sido aprobado el artículo 11º?

La Secretaría contestó que sí. El Honorable De la Rosa entonces indicó que él deseaba reformar la redacción. Se reconsideró el artículo 11º y fué aprobada la modificación del Honorable De la Rosa que reza así: "Artículo 11º: "La calidad de panameño se tiene por nacimiento y se adquiere por naturalización".

El Honorable Silvera dijo: Me parece bien porque el nacimiento no se adquiere.

Continuó la discusión del artículo 12º.

El Honorable Silvera dijo: Por qué no ponemos: "Los hijos de madre o padre panameños de origen"?

Los Honorables De la Rosa y Fábrega no la encontraron oportuna.

El Honorable Fábrega dijo: Señor Presidente: le gustaría entrar de lleno en la discusión o preferiría que se aplazara?

El Secretario advirtió que ya estaba planteado el problema.

El Honorable Fábrega dijo: Opino que es conveniente la mayor claridad, pues tal como está redactado el artículo, se llega a la aceptación como panameños de varias generaciones de antillanos.

El Honorable Arosemena dijo: El acápite b dice que son panameños todos los antillanos y los hijos de antillanos nacidos en territorio panameño: si tomamos eso en consideración necesariamente llegamos a la conclusión que el acápite

a, tal como usted lo ha redactado, cubre también a los hijos de antillanos.

El Honorable Fábrega lee el artículo.

El Secretario informó acerca de una observación del Honorable García de Paredes que le acababa de indicar, referente a que en la exposición de motivos, al explicarse el artículo en discusión, se hablaba de este problema.

El Honorable Silvera dijo: Mire Honorable Fábrega, usted no cree que el acápite a podría quedar así: "Los hijos de padre o madre nacidos en el territorio de la República de Panamá, siempre que alguno de éstos, sea padre o madre, o ambos, hayan nacido también en territorio panameño".

Los Honorables de la Rosa y Fábrega opinaron que la modificación del Honorable Silvera venía siendo lo mismo que decía el artículo.

El Honorable Fábrega dijo: Lo primero que hemos de hacer es decidir si se va a continuar la discusión sin abordar el problema en abstracto. Un antillano de veintitrés años, nieto de algún trabajador antillano que hubiera venido a las obras del Canal, resulta, de acuerdo con este acápite, automáticamente panameño.

El Honorable Arosemena dijo: Por qué no discutimos el acápite b) y de lo que resulte abordamos el problema de acuerdo con el acápite a)? Soy de opinión de que los hijos de esos antillanos nacidos en Panamá son panameños, porque creo que el padre que ha nacido en Panamá o la madre que ha nacido en Panamá son panameños y por lo tanto, los hijos de padre o madre nacidos en territorio panameño son panameños. En cuanto a mí estoy de acuerdo con ese artículo.

El Honorable Silvera dijo: A mí me parece que la discusión del acápite podría salvarse en esta forma: "Los hijos de padre o madre panameños nacidos en el territorio de la República, siempre que el padre o la madre o ambos, hayan nacido también en territorio panameño."

El Honorable de la Rosa dijo: No sé que haya lugar a diferir la discusión del acápite a).

El Honorable Silvera dijo: Yo quisiera hacer una aclaración antes de continuar adelante. Creo que una de las cosas que obligó al expresidente de la República, Ricardo Adolfo de la Guardia, a resolver este punto, fue los distintos problemas que se presentaron en la cuestión de los hijos de antillanos. Yo recuerdo haber tenido un caso que me alarmó muchísimo, de dos jóvenes, uno nacido en 1902 y el otro nacido en 1906. El primero nació bajo la dominación colombiana y le dieron su cédula como panameño y el otro que nació en el territorio de la República de Panamá, no tiene su cédula porque se oponía a ello la Constitución de 1941. Alarmado con esto fui a la presidencia y el Presidente me dijo que me acercara al Jefe de Registro Civil añadiendo que el 60% de los habitantes de la provincia de Bocas del Toro está en esa situación: un hijo de jamaicano nacido en Panamá, según la constitución de

1941, no era panameño y en cambio un polaco se nacionalizaba y era panameño.

El Honorable Fábrega dijo: La mayor parte del elemento europeo que obtiene la nacionalidad panameña lo hace con el fin de comerciar exclusivamente.

El Secretario opinó que había que enfrentarse al problema directamente.

El Honorable Arosemena dijo: Por eso he propuesto que se discuta primero el acápite b) y después el a).

El Honorable de la Rosa dijo: Debe discutirse el problema en toda su extensión.

El Honorable López y León dijo: El asunto no es de redacción sino de fondo.

El Honorable Arosemena dijo: Cedo la presidencia al Honorable Silvera y voy a exponer mi criterio. En Panamá hay un número considerable de hombres y mujeres nacidos en el territorio de la República de Panamá, bajo el amparo de una constitución que los protegía como panameños. Con posterioridad se aprobó una nueva constitución, la de 1941, dictada por el Dr. Arnulfo Arias, y le quitó a esos hombres y a esas mujeres el derecho sagrado que tenían de acuerdo con la constitución de 1904: el derecho que todo hombre se merece, el de tener una patria, y el resultado fué el siguiente: miles de hombres nacidos en el territorio de la República de Panamá, quedaron sin una patria que los defendiera, y que los protegiera siendo denominados entonces, en una forma cruel, como hombres de nacionalidad no comprobada. Cuál fue el efecto causado en esos hombres por la constitución de 1941? El resultado, honorables convencionales, fué el siguiente: miles de estos hombres se vieron, de la noche a la mañana, privados de la manera más inhumana de los medios necesarios para sostenerse y sostener sus familias. Por qué? Porque las leyes de la República de Panamá les calificó como elemento de nacionalidad prohibida y no se les daba el derecho a trabajo que es el derecho más sagrado que puede tener un ser humano sobre la tierra. Y de aquí que se encontraran miles de hombres en la situación de no poder sostener sus familias, miles de hombres que no hallaban los medios para obtener el pan de cada día, miles de hombres, que, víctimas de un antojo, de una injusticia, tenían que verse obligados a recurrir a determinados medios para poder subsistir, gracias a la enmienda hecha a la constitución de 1904, enmiendas que privaban a estos hombres nacidos en territorio panameño y bajo aquella constitución que los declaraba panameños, a vivir una situación desde todo punto de vista anormal. Y este es el mismo resultado que va a tener el acápite b) que discutimos. En este acápite b) se establece que son panameños de nacimiento los hijos de extranjeros nacidos dentro de la jurisdicción de la República de Panamá siempre y cuando que lleguen a su mayoría de edad y manifiesten al Poder Ejecutivo que optan por la nacionalidad

panameña. Pero ninguno de los aquí presentes ignora que esa es una valla para privar de la ciudadanía panameña a estos miles de hombres, quienes, por desidia, por ignorancia o por cualquier otra causa, no harán la solicitud que en el acápite b) se establece porque tampoco la hicieron cuando estaba en vigencia la constitución de 1941 y va a suceder, repito lo mismo que entonces: miles de hombres nacidos en la República de Panamá, que no tienen patria, a quienes se les quiere privar del derecho de esa patria, única y exclusivamente por un prejuicio racial. Yo sostengo que si esos hombres no fueren de la raza negra, si fuesen blancos, nadie se atrevería a poner ese obstáculo en ese acápite. En forma clara, precisa y brillante, se han expuesto aquí los motivos por los cuales a esos hombres debe obstaculizárseles el derecho a obtener su ciudadanía, y el porqué se les debe arrojar de la patria en la cual nacieron. A esto equivale lo que establece este artículo. El Honorable Fábrega, a mi juicio, ha tratado por todos los medios a su alcance de discutir este asunto antes de llegar a él. Al hablar de los lazos que unen a un pueblo afirmó que el primero de todos es la lengua. Pero Ud. mismo en su peroración, idénticamente que el Honorable de la Rosa se han encargado de demostrarnos que la lengua no es un vínculo decisivo en la formación de una nacionalidad. (El Honorable de la Rosa interpela al Honorable Arosemena para negar esa aseveración con respecto a él). Retiro lo dicho en relación con el Honorable de la Rosa, lo mantengo en relación con el Honorable Fábrega.

El Honorable Fábrega dijo: Sigo sosteniendo que el lazo primordial es el idioma, que el día en que este desaparezca no tendremos vínculo alguno.

El Honorable Bellido dijo: Yo creo que hay un artículo que habla de que el idioma nacional es el castellano. El principio está aquí en la constitución.

El Honorable Arosemena dijo: De eso hablaremos más tarde Honorable Bellido. Ahora bien: digo que tanto el Honorable Fábrega como el Honorable de la Rosa en sus discursos de ayer demostraron claramente que el vínculo del idioma no es un vínculo decisivo para establecer una nacionalidad. Por qué digo esto? Porque ellos presentaron el caso de Suiza en donde se hablan cuatro idiomas: italiano, alemán, francés y en un Cantón cerca de Austria el que ellos denominan romanesco. Con cuatro idiomas distintos no podríamos citar una nacionalidad con mayor unidad que la actual de Suiza. De ello se desprende que el idioma no es un lazo primordial para formar la nacionalidad: de ello se desprende que debe haber indudablemente un factor más fuerte que el idioma para formar la nacionalidad: allá iré más tarde. Ese factor, sencillamente es el factor económico. Si señores por encima de todos hay que colocar el factor económico. El Hon. Fábrega cuando pretendió que esta comisión declarara que el idioma es el vínculo primordial lo que pretendía era

decidir el problema antes de llegar a él. Si nos sostenemos en la tesis del Honorable Fábrega en relación con el idioma, necesariamente los antillanos, que no hablan español sino inglés, no podrán ser panameños por nacimiento lo cual es una paradoja. La segunda tesis que sostuvo aquí el Honorable Fábrega fué la de las costumbres: pues bien, voy al caso de Suiza una vez más para demostrar al Honorable Fábrega que las costumbres tampoco son un lazo decisivo en la formación de un pueblo. No hay costumbres más distintas ni más diferentes que las de los distintos grupos que existen en Suiza: distintos sus modos de pensar, distintos sus bailes, distinto todo, sin embargo conservan una gran nacionalidad. Me dice el Honorable Fábrega que estoy en algo de acuerdo con el Honorable de la Rosa: me sitúa en un plano muy orgulloso para mí. Y con respecto a lo que él ha dado en llamar un nuevo vínculo, el de preocupación, estima que los hombres que no tienen las preocupaciones que tenemos los panameños, no pueden ser panameños por nacimiento. Ahora bien: esa es una aseveración injusta del Honorable Fábrega, porque ello requeriría un estudio detenido, para entonces poder llegar a saber si los de la raza negra tienen las mismas preocupaciones que los mestizos o los blancos, o no las tienen. Y hace apenas dos meses estos hombres han demostrado en este país tener las mismas preocupaciones de mestizos y blancos. Más de 15.000 de ellos acudieron a las urnas para votar por determinada ideología política: manifestaron en forma indiscutible tener una gran preocupación, el triunfo del partido Liberal. Esa actitud asumida por ese grupo de hombres demuestra preocuparse por nuestros asuntos....

El Honorable Ferrari interrumpió: Quiere decir que cuando los antillanos votaron a favor del Partido Renovador....

El Honorable Arosemena dijo: Renovador, no liberal solamente.

El Honorable Ferrari dijo: Bueno liberal: pero los que resultaron elegidos al final de cuentas fueron los renovadores. Es que la realidad no es esa: porque en las listas en que aparecieron de los partidos políticos había tantos liberales como los que resultaron elegidos y esa era la única preocupación de ellos, o sea la preocupación económica. Es raro que anteriormente, cuando también se les permitía votar a los antillanos, no se haya demostrado ese gran interés que tuvieron en esta campaña política que acaba de pasar. Por esa razón yo veo un poco dudosa la preocupación por nuestras cosas de la que habla el Honorable Arosemena.

El Honorable Arosemena dijo: Está bien esa preocupación porque estamos hablando en presente y ahora han demostrado los antillanos preocuparse y los panameños tenemos el deber de darnos cuenta que esa gente se preocupa por nuestros problemas. Se dice que estos hombres no se asimilan, que no se incorporan a la vida de Panamá: a esto contesto yo que a estos hombres se les está haciendo un cargo que de-

bía hacerse al estado panameño que no ha buscado la manera de asimilarlos. No hemos hecho otra cosa que tratar de arrojarlos del seno de la sociedad, tratarlos con desprecio, tratar de humillarlos y todavía los criticamos cuando ellos buscan refugio en la Zona del Canal. Pero es el Estado panameño el que está obligado a buscar la manera de asimilarlos: es quien tiene la obligación de estimular la asistencia de ellos a nuestras escuelas: la obligación de educarlos en nuestros sentimientos; y repito, es un cargo contra el Estado panameño. Yo le haría esta pregunta al honorable Fábrega: quiere que se incorporen o no a la vida panameña estos grupos de hombres que contribuyen a la economía nacional con enormes sumas de dinero? Viven en Panamá, gastan su dinero en Panamá; esos miles y miles de hombres están o no incorporados a la economía del país?

El Honorable Bellido dijo: Usted sabe Honorable Arosemena, que los antillanos dónde gastan su dinero es en los comisariatos de la Zona del Canal. Yo le puedo asegurar que gastan más allá que acá.

El Honorable Arosemena dijo: No gastan tanto ahora en la Zona porque los salarios están restringidos. Y van dos veces honorable Bellido que me interrumpe usted no con claridad. Pertenecesco a un partido político que no tiene prejuicio racial. El acápite b implica un prejuicio racial tal como está redactado. Esa es mi manera de pensar. Estar de acuerdo con el acápite b es contrariar mi manera de pensar. Esa es la razón que tengo para defender la tesis de que son panameños los que nacen en territorio panameño, precindiendo de raza, religión, etc. Y terminaré haciendo estas preguntas al Honorable Fábrega: a) Si un considerable grupo de hombres nacidos en Panamá, bajo el amparo de una constitución que reconocía iguales derechos a todos los nacidos en el territorio de la República, puede ser despojado de esos derechos, por medio de una ley "ex post facto"; b) Si un grupo de hombres, respetuoso de la ley, que contribuye con ingente suma de dinero a la economía de Panamá, debe considerarse como no incorporado a la vida nacional y debe rechazársele por motivos exclusivamente raciales; c) Si es posible concebir, dentro de lo jurídico, de lo humano, que exista un grupo de hombres al cual se le niega la protección de una patria en cuyo territorio nacieron, por esos prejuicios raciales; y d) Si habiéndose manifestado recientemente que la inmensa mayoría de este país profesa la doctrina liberal y si, como es lógico y natural, debe imprimirse una ideología netamente liberal a la nueva constitución, es posible quitarle la ciudadanía o poner obstáculos a la reafirmación de esa ciudadanía por meros prejuicios raciales. Qué concepto le merece al Honorable Fábrega el Dr. Ricardo J. Alfaro? Pues bien, ese hombre que no tiene criterio de lágrimas y suspiros dice hablando del problema: (lee un párrafo de una obra del Dr. J. D. Moscote). El criollo llega a su mayoría de edad, se presenta ante el representante del poder ejecutivo y le dice: yo quiero ser panameño. Dónde queda su tesis sobre el idioma, Honorable Fábrega?

El Honorable Bellido dijo: Quiero expresar mi opinión sobre este problema y creo sinceramente que no hay razón para hacerle cargos al Estado por no haber asimilado a este elemento que nos trajo la Zona del Canal y la United Fruit Company. Si en las casas de estos jóvenes nacidos en Panamá impera un ambiente familiar especial, qué hace la maestra de escuela que le da una clase de cívica de historia etc., si estos muchachos, al regresar a su hogar, encuentran a sus padres hablando un idioma que no es el nuestro? Por esta razón no creo que el estado panameño ha incurrido en una falta. Se ha dicho aquí que la constitución del año 41 despojó a los antillanos en una forma arbitraria de un derecho adquirido, y quiero preguntar, y he de referirme al censo de población que se levantó en el año 1940 en el mes de Septiembre, es decir, cuatro meses antes de que esa constitución fuera expedida y hubiera entrado a regir: en ese censo tenemos el dato de que en la provincia de Chiriquí, una provincia que suponíamos completamente limpia del elemento antillano, aparecen inscritos, empadronados como súbditos británicos, 720 individuos. Yo he hecho frecuentemente el viaje de David a Puerto Armuelles y confieso con la franqueza que me caracteriza que me he sentido en un ambiente extraño a Panamá, especialmente en un lugar llamado Camarón. Tenemos también que en la Provincia de Colón se empadronaron 7539 que tuvieron el orgullo de decir que eran súbditos británicos. En la ciudad de Panamá, con una población de extranjeros de 19.474, aparecen 8.356 súbditos británicos que lo declararon sin presión de nadie y finalmente en la provincia de Bocas del Toro tenemos 1.940. Por mera curiosidad yo fui esta mañana a revisar los boletines de empadronamiento del censo de la ciudad de Bocas del Toro, Colón y Panamá y encontré este dato muy curioso. Este empadronamiento se hizo a base de familias, entonces aparece, digamos John Williams con una Mary Williams, padre y madre, aparecen cuatro y cinco hijos: Peter, Mary, etc., de ocho, seis y cinco años. En la columna de nacionalidad de estos boletines estos chiquillos aparecen por declaración de sus padres también como súbditos británicos. Esta es una prueba inequívoca de que ese ambiente familiar de estos antillanos que trajo el Canal y la United Fruit Company sigue todavía allí produciendo su efecto. Si nosotros tuviéramos el suficiente poder para que el Imperio Británico nos permitiera revisar los libros de registro de la Legación Británica en Panamá, nos sorprenderíamos de los miles de jamaicanos nacidos en Panamá que no están inscritos en este Departamento. Panamá y Colón, especialmente Bocas del Toro sufren la desaparición de las características de lo panameño. Sin ir muy lejos, con sólo trasladarse al Barrio de Calidonia se verá que allí se habla inglés y se tienen otras costumbres perfectamente distintas y yo creo que como lo ha dicho el Honorable Fábrega, en este asunto debemos andar despacio. Se ha dicho aquí también que ha habido cierta preocupación del elemento antillano al incorporarse al movimiento electoral último de Panamá. Yo quiero creer que este elemento fué forzado a esta situación; actitud, quiero ser franco,

de la cual no relevo de culpa a mi partido o sea el Partido Demócrata. Así es que eso no es una razón fundamental sobre todo cuando yo he hablado con varios jamaicanos después del debate electoral del 6 de Mayo y me han dicho francamente que a ellos no les importaba otra cosa que obtener una cédula. Uno me llegó a decir que a él no le importaba quien fuera el Presidente de Panamá. Por esta razón yo insisto en creer que ellos se encuentran o están completamente desvinculados de nosotros y creo que no debemos ser tan liberales al incorporarlos a nuestra ciudadanía. Es todo lo que tengo que decir.

La Honorable Sra. de Calvo dijo: Creo oportuno exponer aquí algunas experiencias recogidas a través de mis largos años de trabajo como Directora de la extinta Escuela Normal de Institutoras, y también como Directora del Liceo de Señoritas, en relación con el elemento antillano. De acuerdo con disposiciones vigentes, para entrar a una escuela secundaria, una alumna debe tener el Certificado de terminación de estudios de la Escuela Primaria, y para tener el título de maestra de enseñanza primaria, debe hablar correctamente nuestro idioma, el castellano, puesto que la enseñanza de todas las asignaturas del plan de estudios de la escuela primaria se hace en español. En virtud de mi obligación como Directora de cumplir con estas disposiciones, fui siempre muy celosa cuando se trataba de aceptar para el primer año de estudios, alumnas del elemento jamaicano o criollo, como ahora se le llama, porque observaba que no sabían el español. En la escuela primaria se les había otorgado el certificado correspondiente perdonándoles el idioma; escasamente se les entendía al hablar y así venían, con derecho a matricularse a la Escuela Normal, como estudiantes que aspiraban al título de Maestras de Enseñanza Primaria. Recién nombrada Directora de este centro docente envié un informe al Ministerio de Educación sobre el problema y se me dijo que no era posible: excluir de las aulas panameñas a jóvenes de la raza antillana, y que por este motivo había que aceptar esta situación del idioma. Extrañé que hubiera que aceptar en una Escuela Normal a jóvenes que no hablaban el español; busqué una fórmula para incorporar ese elemento al trabajo diario del aula, pero esa fórmula no se pudo encontrar porque las alumnas no se interesaban por conocer el idioma, y por falta de disposiciones, no podían organizarse cursos especiales para subsanar la deficiencia. Se aceptaban, pues, al primer año, y éste era el fenómeno que ocurría; los profesores de Castellano, de Historia, de Geografía etc., llevaban sus temas limitados al tiempo diario que debían dedicarle a la enseñanza de materias distribuidas en unidades pedagógicas, por mes, por bimestre, y por semestre; organizaban los exámenes, que debían hacerse mensualmente, bimestralmente, o al fin de cada semestre, de acuerdo con los conocimientos dados sobre cada asignatura, y el elemento antillano era siempre obstáculo para la labor del Profesorado y del alumnado panameño, porque no entendía las exposiciones

de los Profesores, no asimilaba las materias de estudio; era la valla segura para el progreso natural y lógico que debía tener el trabajo diario. En una matrícula de treinta estudiantes de un primer año, había siempre seis o siete jamaicanas, a quienes el Profesor tenía que dedicarles, si no la mitad del tiempo de 45 minutos, por lo menos la tercera parte, para explicaries hasta que entendieran algo de lo que enseñaba, con detrimento del resto de alumnas que perdían su tiempo. Ante esta dificultad, el Profesor aceptaba que la alumna jamaicana asimilara sólo parte de la materia expuesta, y seguía su trabajo sin poder preocuparse porque aprendiera nuestro idioma. Este aprendizaje quedaba siempre deficiente; a este grupo mínimo de alumnas no se le exigía, pues, el conocimiento del español; sin embargo, el Profesor le dedicaba el tiempo que su ignorancia imponía, tiempo que le restaba a la mayoría de las estudiantes panameñas. Cuando llegaba la época de los exámenes, ya sabía el Profesor que debía hacer abstracción de las irregularidades de las pruebas escritas, las que muchas veces no ofrecían el trabajo completo, pero que debían aceptarse en honor a este elemento, que no se había enviado fuera de las aulas y al que tampoco se le había exigido el aprendizaje correcto de nuestro idioma. Estas alumnas habían adquirido conocimientos con la liberalidad que su desconocimiento del idioma español imponía. Así pasaban de año en año. A la hora de adjudicarle el diploma de Maestra de Enseñanza Primaria, a una de ellas, no para ir a enseñar a Bocas del Toro, o a una escuela de elemento antillano, sino en uso de derecho adquirido para ser nombrada por el Ministerio de Educación en cualquiera escuela primaria del Interior de la República, se presentaba el momento supremo para el Consejo de Profesores que debía decidir la suerte de esta alumna. Debía dársele un Diploma de Maestra de Enseñanza Primaria en las condiciones citadas? Entonces se hacía una selección, para otorgarle el Diploma a aquella que diera mejores pruebas de que podía expresarse correctamente en el idioma castellano. Ahora bien, en cuanto al inglés que este elemento hablaba, no era el inglés que habla un ciudadano inglés, ni el que habla un norteamericano. No era un lenguaje puro el de ellas, era un dialecto, el mismo que hablan en su hogar, porque la gran mayoría de estas familias no habla el idioma inglés. Así pues, ni siquiera llevaban a la escuela nuestra, la influencia de este idioma, influencia que hubiera podido servir para que nuestras estudiantes se hubieran aprovechado de un canje de idiomas. Esto, en cuanto al idioma español y a las demás asignaturas del Plan de Estudios. En cuanto a otros aspectos de la vida de las aulas, imposible manifestar aquí que una estudiante jamaicana pudiera igualarse a nuestras muchachas, ni en ideología, ni en aspiraciones, ni en costumbres ni siquiera en la forma de actuar entre estudiantes, ni con sus Profesores, porque se mantenían en grupos, alejadas del resto de sus compañeras. Siempre se observaba en ellas una diferencia de modalidad enorme. Como Directora del Liceo de Se-

ñoritas, hice observaciones como éstas. Sabido es que el Plan de Estudios de esta institución, no prepara a las estudiantes para ser Maestras, sino para Bachilleres. Por eso, el Plan de Estudios del Segundo Ciclo es distinto al de la Escuela Normal; igualmente en esta institución siempre fué difícil conseguir que las estudiantes jamaicanas, obtuvieran en su trabajo, las calificaciones del grupo mejor de nuestras muchachas. En muchas ocasiones se mostraban refractarias a estudiar ciertas asignaturas como la Literatura y la Historia Patria. Es, pues, importante consignar esta modalidad de su vida en el aula secundaria panameña, y de constatar que estas alumnas no tienen siempre el anhelo de alcanzar los resultados que logra obtener una estudiante nuestra. El criterio adoptado en el Liceo de Señoritas para juzgar a una estudiante jamaicana fué más liberal que el seguido en la Escuela Normal. Aquella Institución, por su finalidad, exigía más de ellas. Sin embargo, a pesar de que en el Liceo de Señoritas no se les requería tanto, existieron siempre grandes dificultades, con que tropezaron el Profesorado y la Directora del Colegio para encontrar medios de incorporación de este elemento a la vida de nuestras aulas. Creo, pues, que debemos estudiar este problema con detenimiento, con criterio analítico, que nos lleve a conclusiones que se ajusten a la realidad nacional, y a encontrar soluciones acertadas, hoy que tenemos la oportunidad de considerar detalladamente todos los ángulos del problema. Diré más: al hacer la explicación de algún hecho histórico ante un grupo de alumnas panameñas, se nota la exaltación patriótica, la reacción natural, que el relato les produce; nuestras fiestas patrias, la del "Tres de Noviembre" por ejemplo, las entusiasma. La alumna jamaicana en cambio, rehuye la asistencia al desfile escolar del día de nuestra Independencia. Si puede, se exime de la obligación de asistir a él. Se nota, que no hay en ellas el mismo interés que tiene por estos actos la alumna panameña. No les interesa tampoco, la música nuestra; no la sienten. A cualquier grupo de nuestras muchachas se les toca un "tamborito", y su música les causa la mayor alegría. Las jamaicanas permanecen impasibles, ajenas al asunto, e indiferentes ante el espectáculo de este baile. Jamás he visto a una jamaicana bailar tamborito. A mí me ha interesado siempre este problema de la incorporación del elemento jamaicano a la vida nacional, y como educadora lo he tratado con sentido de responsabilidad sobre todo cuando era Directora de la Escuela Normal, y debía entregarle un Diploma de Maestra de Escuela Primaria a una joven jamaicana, insensible ante todo lo nuestro. Con qué alma llegaría ella al Interior, a una aula de niños panameños, sin hablar nuestro idioma, sin amar lo panameño, donde hay que hacerle sentir al niño hasta el perfume del aire que respiran en el campo? El número de alumnas jamaicanas nunca fué grande; esto prueba también que no tienen interés de acercarse al aula secundaria panameña.

El Honorable Fábrega resumió su opinión así: No estoy de acuerdo con el aparte a) del artículo 12 del proyecto según el cual son panameños por nacimiento "los hijos de madre o padre panameños nacidos en el territorio de la República". A este respecto considero que es más oportuno emplear el término de la Constitución colombiana de 1886 — término que se mantiene en ella todavía — de "naturales", de tal manera que, mediante una adopción, se diría el aparte así: "de padre o madre naturales de Panamá". Pero debo ante todo manifestar que, cualquiera sea la fórmula que se emplee, de todos modos desde que comienza a discutirse el artículo 12 del proyecto, o sea el artículo en que ya nos encontramos, surge en seguida el problema del grupo minoritario, radicado en Panamá, que se conoce con el nombre de "los antillanos". Por ese motivo me permito preguntar: estudiamos en seguida ese problema para plasmar el artículo 12 del proyecto a las conclusiones a que arribemos? Discutimos más bien el artículo en términos generales, y posponemos la discusión del problema antillano, para luego establecer una disposición especial en relación con el mismo? Me referiré serenamente, con ánimo de simple debate analítico, a los argumentos representados por el doctor Arosemena F. En primer término debo mencionar la cuestión racial. Y aún cuando no es el momento de hacer declaraciones de índole exclusivamente personal, me encuentro en la necesidad de manifestar que jamás he tenido prejuicios raciales y que, dentro del modo de ser panameño que nunca se ha preocupado por las diferencias de castas, como hombre civilizado y culto, me he acostumbrado a apreciar a los hombres con un criterio de méritos y no de color de piel o clase de cabello. No extraño que aquí se haya mencionado la cuestión racial. Ella surge a menudo entre nosotros cada vez que se trata de desviar, por táctica, lo que corresponde a un campo netamente científico, hacia el campo demagógico. La cuestión de los antillanos encierra un problema sociológico y jurídico, un problema estrechamente vinculado a nuestra necesidad de mantener nuestros vínculos nacionales. Ya he manifestado en otras sesiones mi concepto de que nosotros estamos en la obligación de mantener, robustecer y aumentar nuestros escasos vínculos que forman de nosotros una unidad de pueblo. Y por ello estimo que el punto debe reducirse a si los antillanos que se encuentran radicados en Panamá se hallan atados a nosotros por una vinculación espiritual, en la cual el idioma español es la base y esencia de la misma vinculación. Ha manifestado el doctor Arosemena que es cruel e inhumano no dar el título de nacionales a los antillanos. Yo creo que entre todos los seres humanos debe haber una interdependencia y una mutua consideración, y soy el primero en considerar que debe aliviarse cualquier situación deplorable en que los antillanos se encuentren. Creo más todavía: creo que debemos prepararnos para declarar nacionales a esos antillanos cuando haya fundamento para hacerlo así. Pero, por lo mismo, estimo que si no ha llegado todavía ese momento, que si los antillanos no son verdadera-

mente panameños, nosotros no debemos denegarlos panameños por un solo criterio de lástima o piedad. Cuando los hombres de ciencia han examinado las garantías que ofrece el "jus sanguinis" como base de la nacionalidad; cuando otros de esos hombres de ciencia han considerado que el "jus soli" es el más propicio para establecer la condición de nacional o extranjero; cuando otros investigadores han considerado más propicia, según la realidad del respectivo medio, la combinación de los elementos "suelo y sangre"; cuando otros han estimado que ni el vínculo del suelo, ni el de la sangre son suficientes, en colectividades específicas, para declarar la nacionalidad, todos ellos han procedido por medio de un sistema en el cual se estudia la verdad de la relación entre el ser humano y la correspondiente sociedad, y no por impresiones alborotadamente demagógicas o con criterio de Hermana de la Caridad. Por ello estimo que todo aquello de "los pobres antillanos", "los desgraciados antillanos", no debe entrar en el radio de nuestras apreciaciones, ya que nuestro deber como ciudadanos que tenemos la obligación de echar las nuevas bases jurídicas de nuestro Estado, está completamente fuera del alcance de nuestra misión concreta. El doctor Arosemena ha manifestado también que a los antillanos se les quiere despojar de un derecho. No lo considero así. La circunstancia de que en casos especiales se les concediera una cédula de votación, no ha hecho surgir para ellos, jurídicamente hablando, ningún derecho adquirido e intocable. La Constitución, ley de leyes, es la que establece todos los derechos. No existen más derechos que los que ella consagra. La Constitución, que emana de un cuerpo en el cual ha sido delegada la voluntad del pueblo, no reconoce derechos adquiridos de ninguna índole, y por ello extraño que el doctor Arosemena se haya referido a "el derecho de los antillanos". Precisamente, estamos comenzando ahora con el nuevo estatuto, a crear derechos, y solo ahora, por lo mismo, surgirá el "derecho" a ser considerado como panameño por nacimiento, si acaso puede llamarse así, derecho, esa condición nacional. La situación de los antillanos hay que estudiarla dentro de la realidad escueta que se ofrece a nuestros ojos de observadores. Los antillanos se encuentran como en el punto inicial de la bifurcación entre la Zona del Canal de Panamá y el territorio bajo nuestra jurisdicción. Se encuentran frente a los Estados Unidos y Panamá. Y lo primero que debemos estudiar es si abrigamos la seguridad de que ellos, en su vida, han dado preferencia a Panamá y no a los Estados Unidos de América. La psicología del antillano, todos lo sabemos, es eminentemente inclinada hacia la pompa, hacia la ostentación, la fuerza y el poderío. Sienten ellos, por atavismo, la fascinación de la fuerza y el poderío. Sienten ellos, por atavismo, la fascinación del concepto "su majestad el Rey". Tienen la impresión del Imperio, por encima de todas las impresiones, y el día en que viniera a Panamá el Príncipe de Gales y se paseara por las calles de Calidonia, se olvidarían inmediatamente los antillanos de las pala-

bras afectuosas que el doctor Arosemena ha tenido para ellos, a fin de correr a dar vítores al representante real de su Inglaterra. Como no está junto a ellos el Imperio Británico, por haber abandonado a Jamaica, reemplazan la simpatía hacia el poder Inglés por la simpatía hacia a los Estados Unidos, representados en la Zona del Canal. Es esta la verdad y no debemos desviarnos de ella con eufemismos ni con palabras impresionantes. Los jamaicanos, los antillanos en general, se inclinan hacia la Zona del Canal mucho más que hacia Panamá. Allí está el medio con el cual más se vinculan. Allí está su elemento principal de comprensión. Si la Zona del Canal no existiera, probablemente los jamaicanos se habrían acercado a nosotros. Como la Zona existe, como existen los Estados Unidos junto a ellos, se han decidido por la Zona y los Estados Unidos en una forma que solo puede negar quien se empeñe calculadamente en negarlo. Por ello los jamaicanos no hablan una sola palabra de español. Por ello no se han adaptado a nuestras costumbres, por ello ignoran absolutamente todos nuestros problemas. Por ello se contempla el caso extraño de que, mientras los hijos de un italiano o un francés radicados en Panamá, aprenden inmediatamente el español — como lo aprenden los propios padres al año o a los dos años de haber llegado — en cambio hay ya tres o cuatro generaciones de jamaicanos que no hablan una sola palabra de nuestro idioma. El doctor Harmodio Arosemena ha dicho que los jamaicanos gastan dinero en nuestro medio y pagan nuestras contribuciones. Con respecto al gasto de dinero, todo extranjero que llega a Panamá comienza forzosamente a efectuar un desembolso desde el momento en que compra la primera cajetilla de cigarrillos, o desde el momento en que paga el primer pedazo de pan para su alimentación. Y si ello es así, de acuerdo con la tesis del doctor Arosemena, tendríamos que declarar panameño a todo el que llega a Panamá, por un simple criterio gasto. En lo que se relaciona con lo fiscal, sabido es que en nuestro sistema legal, como en todos los sistemas legales del mundo, se ha cobrado siempre impuestos a todos los residentes — y los impuestos indirectos aún a los transeúntes — sin tener en cuenta la nacionalidad. Todos los extranjeros pagan y han pagado contribución entre nosotros. Y por tanto, de tomarse en cuenta la tesis "fiscal" del doctor Arosemena, habría que declarar panameño por nacimiento a todos los que residen en Panamá, porque absolutamente todos pagan contribuciones al fisco. Me ha hecho el doctor Arosemena una pregunta con respecto a la Constitución de 1904. Es cierto que, dentro de la definición de la Constitución del 4 los jamaicanos quedaban siendo panameños si habían nacido en Panamá. Pero debo advertir que cuando se dictó esa Constitución ni habían comenzado los trabajos del Canal ni habían llegado a Panamá los inmigrantes jamaicanos. Por tanto, los primeros Constituyentes no tuvieron la intención de declarar panameños a los jamaicanos. Mas todavía: si la Constitución de 1904 cubría, aún sin quererlo, a los jamaicanos con la nacionalidad

panameña; si los jamaicanos se mantuvieron casi cuarenta años protegidos, aún cuando fuera ocasionalmente, por el manto de nuestra nacionalidad, ello solo viene a constituir un argumento poderoso en contra de la tesis del doctor Arosemena: los jamaicanos fueron "constitucionalmente panameños" por casi cuarenta años, pero jamás lo fueron en el espíritu porque, por más que tenían todas las facilidades para ello, jamás hicieron uso de sus derechos de Panameños. No les interesaba ser panameños, como no les interesa todavía. No digo que se cierre totalmente y para siempre las puertas a los antillanos. Todo lo contrario, considero que debemos asimilarlos a nuestro medio, siempre que ellos deseen esa asimilación, ya que la vinculación en este caso debe significar voluntad expresa de las dos partes. Creo que debemos estudiar la fórmula mediante la cual aceptamos a los jamaicanos, o antillanos como panameños, cuando ellos hablen el español y cuando estén verdaderamente dispuestos a ser parte de nuestra nación. Que hablen español, que se unan a nosotros, que renuncien a toda otra nacionalidad de modo expreso, y entonces vengan hasta nosotros en buena hora para que formen junto con nosotros una unidad nacional. Por ello estimo en síntesis, que no debemos irnos a ninguno de los dos extremos: ni rechazar del todo a los jamaicanos, ni aceptarlos no siendo en realidad panameños. He aquí la base sobre la cual debemos plasmar las respectivas disposiciones constitucionales a fin de no rechazar un grupo minoritario en una forma indebida, ni aceptarlo tampoco en perjuicio de los escasísimos vínculos nacionales que nos quedan todavía.

A las seis y cuarenta y cinco de la tarde se clausuró la sesión.

ACTA

de la séptima sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

En la sede la Comisión de Constitución de la segunda Asamblea Nacional Constituyente, siendo las cuatro y quince de la tarde del día veintisiete de Julio de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunieron los comisionados Harmodio Arosemena F., que preside; Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Jacinto López y León, Felipe O. Pérez y Didacio Silvera, con el objeto de proseguir en el estudio del proyecto de Constitución. Dejó de concurrir, mediante la excusa de rigor, el comisionado Agustín Ferrari, y de fuera del seno de la corporación estuvieron presentes los Honorables Diputados Homero Ayala P. y J. M. Varela.

1. El Secretario informó que la causa por la cual había prescindido de presentar el acta correspondiente al día 25 del corriente subsistía aún en lo referente a la del 26 y que pedía de nuevo por ello excusas a la Comisión, asegurando que caso de conseguir de manos de los Comisionados Fábrega y de la Rosa los respectivos puntos de vista sostenidos por ambos en esas se-

siones, presentaría los documentos en cuestión en la sesión inmediatamente siguiente.

2. Se inició el debate con la lectura del artículo 12 del proyecto de constitución. que, a la letra, dice;

“Artículo 12. Son panameños por nacimiento:

a) Los hijos de padre o madre panameños nacidos en el territorio de la República;

b) Los nacidos en territorio sujeto a la jurisdicción de la República, de padre y madre extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayoría de edad manifiestan ante el Poder Ejecutivo que optan por la nacionalidad panameña;

c) Los nacidos en territorio nacional no sujeto a la jurisdicción de la República de padre y madre extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayoría de edad manifiestan ante el Poder Ejecutivo que optan por la nacionalidad panameña y comprueban que están incorporados espiritual y materialmente a la vida nacional;

d) Los hijos de padre o madre panameños nacidos fuera de territorio de la República, siempre que aquellos estén domiciliados en Panamá y que al tiempo de ejercer cualquiera de los derechos que esta Constitución o la Ley reconocen exclusivamente a los panameños por nacimiento, hayan estado domiciliados en la República en los dos años anteriores.”

3. El Secretario hizo notar la presencia en el recinto de sesiones del Profesor Richard Behrendt, de la Universidad Nacional y director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, quien concurría a iniciativa del Comisionado Pérez e invitado por la Comisión.

Con la venida del Presidente, el Comisionado Fábrega interrogó al Profesor Behrendt sobre cuáles son sus estudios especializados.

El interpelado le respondió que tenía alguna obra en materia de psicología social preparada entre los años 1932 y 1933; que en Alemania había acometido el estudio de la sociología aplicada, de los grupos étnicos y de sus diferentes características.

Insistió el c. Fábrega en preguntarle al Profesor Behrendt dónde había estudiado y dónde actuado como catedrático.

Manifestó el mismo que en Neuremberg, Alemania; en Suiza y también en Berna, Londres, etc., y que en Panamá había actuado primero como decano de la facultad de ciencias económicas y luego como Consultor de la Secretaría de Comercio y Agricultura, durante algo así como cinco años en los dos y que, por último, había estado trabajando al servicio de la Oficina del Coordinador de Asuntos Interamericanos en los Estados Unidos de Norteamérica. El Profesor Behrendt agregó que sobre minorías políticas alemanas y latinoamericanas en los lugares donde existen, había hecho estudios especiales en Ins-

titutos oficiales de la Unión Norteamericana y que, durante el último año, había trabajado en Panamá con estudiantes panameños y de la Zona del Canal.

Intervino el c. Pérez para decir que como la especialidad del Profesor Behrendt era lo relacionado con la migración, en la sesión del 25, al abordar la discusión del interesante tema de la despoblación en Panamá, se hubo de acordar que el Profesor mencionado ilustrara la opinión de la Comisión sobre los resultados de sus investigaciones al respecto y para que aconsejara las soluciones correspondientes.

El Profesor Behrendt agradeció el honor que representa una invitación como la de que ha sido objeto y que le permite contribuir con su grano de arena a trabajo tan importante y significado como el que tiene entre manos la Comisión. Manifestó que traía y en efecto ponía en manos del Secretario unos ejemplares publicados por el Instituto de Investigaciones que dirige, referentes a la materia en debate. No siendo hijo del país, dijo, sólo puedo aportar nociones de la sociología sobre estos delicados problemas y no indicar objetivos ni señalar rumbos de cómo deben resolverse jurídica o políticamente hablando. Por ejemplo, el tema de la Nacionalidad o Nacionalización y de los no asimilados, tiene dos aspectos perfectamente distinguibles: el jurídico y el sociológico.

El c. Fábrega manifestó su deseo de que el Profesor Behrendt definiera el concepto de “Nación”.

El Profesor Behrendt definió el término “Nación” desde el punto de vista jurídico, diciendo que es un Estado soberano, con personalidad internacional; y “Nación” en sociología, o sea, un grupo social integrado por personas unidas entre sí con lazos de lealtad común hacia un determinado Estado. Señaló el caso de Puerto Rico, que aspira a formarse jurídicamente, a convertirse en Nación-Estado y que, sin embargo, sociológicamente es ya una Nación. Habla de Polonia que antes de 1919 no era jurídicamente una Nación, pero sí lo era desde el punto de vista realista. Cree el Profesor Behrendt que el lazo de lealtad común hacia su Nación no existe en cierto grupo de antillanos nacidos aquí y con respecto a Panamá. Habla también de los sentimientos y de los factores emocionales y dice que el ideal es que coincidan las dos nociones, sociológicas y jurídica, de Nación y Estado. Por algo dijo Renán, agregó, que, en última instancia, la Nación no es más que un plebiscito continuo.

El Profesor Behrendt estableció igualmente una clara distinción entre los conceptos de Nacionalidad y Ciudadanía.

Todos los nacionales no son ciudadanos, expresó; ciudadano es el que tiene derecho a votar en las elecciones; los menores de edad no son ciudadanos; las mujeres no lo fueron hasta hace poco en nuestro país y aún no lo son en otros, y los criminales, aunque muchas veces se les pri-

va de su derecho de ciudadanos, mantienen con todo su calidad de nacionales.

Citó a Roma, cuando la Reforma de Caracalla, en que había ciudadanos y había súbditos romanos, lo mismo que en el caso concreto de los filipinos, que son nacionales, pero no son ciudadanos, porque gozan aún de la protección de los Estados Unidos de Norteamérica, situación ésta que cesará con esta segunda guerra cuando su independencia completa les será otorgada. Todas estas diferencias están por eliminarse, desde luego, afirmó, porque no son compatibles con la democracia.

El Profesor Behrendt expresó su deseo de entrar en algunas consideraciones teóricas y generales en relación al artículo 12 que está sobre la Mesa.

Los Honorables Pérez y Fábrega insisten en conocer la opinión del Profesor Behrendt sobre los extremos de una futura incorporación saludable a la nacionalidad y concretamente sobre las características del elemento que descende de antillanos, especialmente a una deseable inmigración de tipos adaptables, agricultores, ganaderos y pescadores, asimilables al ambiente físico del país y no susceptibles de convertirse en competidores de los elementos nacionales.

El Profesor Behrendt explicó que para los efectos de colonización agrícola siempre había preferido un tipo mixto, en que prevaleciera el elemento nacional y que el foráneo fuese cuidadosamente escogido y aportase conocimientos especiales a fin de poder levantar el nivel de vida y la capacitación técnica indispensables para este género de labores. En el período de la post-guerra, manifestó, resultaría fácil conseguir esta clase de elemento en vista de las condiciones sumamente perturbadas que ofrece el continente europeo, donde hay millares de personas que desean trasladarse a países jóvenes en busca de un modo de vida mejor. Podrían exigírseles para ser aceptadas la seguridad de que no ingresan al país con fines meramente especulativos sino con el propósito definido de levantar en él una familia atemperada a las costumbres de la comunidad a que se incorporan y de producir los medios necesarios para el desarrollo y prosperidad de la misma.

El Profesor Behrendt manifestó su deseo de considerar el contenido del artículo 11 del proyecto en discusión, en relación a los artículos 218 y 219 ibidem, sobre igualdad de derechos y deberes para panameños de nacimiento y panameños por adopción, y por una parte, sobre el status de unos y de otros en materia de comercio, por la otra.

El c. Fábrega observó que los miembros de la Comisión, algunos de ellos por lo menos, estaban en desacuerdo con la citada igualdad en lo concerniente al ejercicio del comercio; pero que había otras distinciones que establecer entre los panameños por nacimiento y los panameños por adopción, como por ejemplo, la referente a ocu-

pación de cargos tan delicados como el de Presidente de la República y de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

El Profesor Behrendt manifestó que él no se refería a esa distinción, que es muy justificada y legítima y que casi existía en todas partes; y que le preocupaba, sí, que la disposición midiera con igual rasero a las personas nacidas en territorio de la Zona del Canal, antillanos o norteamericanos, lo que valdría la pena rectificar. Dijo que ese punto no estaba muy claro en la exposición de motivos y que por lo tanto podría dar lugar a interpretaciones demasiado amplias. Indicó que se debía hacer una comparación entre el acápite c. del artículo 12 y el contenido del artículo 16 del proyecto, para apreciar con acierto el asunto de los antillanos. Dijo que en territorio de la República habitan de 13.000 a 15.000 antillanos, en un total en el país de 35.000 antillanos. Respecto a los que no residen en la Zona sino en Panamá, pero que trabajan en dicha Zona, no debe tenerse en cuenta el aspecto ético de la cuestión.

Dió, además, el siguiente dato demográfico sobre la población del Istmo:

12.2%—blancos.

14.6%—negros

71.8%—mestizos

1.4%—otras razas (especialmente la mongólica)

Cómo se ve en este cuadro, expuso, los prejuicios raciales constituirían un peligro fatal para el país desde el punto de vista sociológico, porque daría lugar a desajustes entre las partes componentes de la población, de la cual los blancos son apenas una pequeña minoría. Los antillanos en su mayoría trabajan en la Zona del Canal y dependen un ciento por ciento de los Estados Unidos y hasta ahora han tenido pocos lazos de unión con el pueblo panameño y casi ningún incentivo para aprender su idioma, especialmente entre los que han vivido en la Zona (tampoco los norteamericanos han asimilado idiomas y costumbres). Me parece que se debe hacer una clara distinción entre el tipo de antillano que viven en la Zona, que han educado sus hijos en escuelas inglesas del "silver roll" y que no tienen ningún vínculo con la cultura del país, y los que viven y trabajan en Panamá; los norteamericanos viven separados de los primeros en todo sentido, según las reglas del "gold roll", creándoles un complejo de inferioridad social y económica; los que han acostumbrado a impartirles y ellos a recibir órdenes de toda clase, lo cual contribuye a hacer de los mismos un elemento de todo pun-inasimilable. Consideró, por último, el Profesor Behrendt, que era necesario poner en marcha el proceso de asimilación de este elemento, porque reconocía que cerrarles la puerta definitivamente sería peligroso en grado sumo para la propia seguridad de las instituciones nacionales.

El c. de la Rosa le preguntó al Profesor Behrendt qué diferencias establecería él en lo relacionado con el acápite c. del artículo 12 del proyecto, y éste último le contestó que debía diferenciarse entre los que hayan nacido en la Zona y los que nacieran en el futuro.

El c. López y León expuso que mientras los descendientes de antillanos estuvieron bajo el régimen de la Constitución de 1904, que nunca tuvo la existencia de ellos como problema, ocurrió el incidente de 1921 cuando con motivo de los sucesos de la llamada República de Tule hubo necesidad de llamar a armas por segunda vez a los ciudadanos del país en defensa de los intereses de la Patria; que la actitud de aquellos nativos de Panamá en esa época, cobijándose bajo banderas extranjeras para eludir el deber que el país impone a todos sus buenos ciudadanos, dió motivo a que el doctor Horacio F. Alfaro, a la sazón Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno que presidía don Rodolfo Chiari, introdujese la reforma que cristalizó en el acto legislativo del 11 de Enero de 1927 y del 19 de Octubre de 1928 que cambió el *status* de los mencionados nativos.

El Profesor Behrendt estuvo de acuerdo que en lo general la fórmula contemplada en ese acto legislativo es satisfactoria.

El c. de la Rosa interrogó al Profesor Behrendt en el sentido de saber si en su opinión sería conveniente adicionar el artículo 16 del proyecto de constitución en debate como sigue:

"Artículo 16. Se reconocen los derechos de la nacionalidad panameña a todas las personas a quienes se los reconoció la Constitución de 1904 adicionada por el acto legislativo de 1928."

El Profesor Behrendt reconoció que esta es una modificación aceptable.

El c. Fábrega insistió en requerir del Profesor Behrendt una explicación concreta sobre cuáles jerárquicamente son los vínculos que caracterizan y definen la nacionalidad.

Dijo el Profesor Behrendt que, desde luego, el factor económico o material tiene gran importancia para la definición de la nacionalidad, pero que no es siempre decisivo; en la mayoría de los casos los elementos de origen antillano que no sólo trabajan en la Zona del Canal sino que viven allí son incapaces de asimilarse satisfactoriamente al ambiente panameño; pero por el sólo hecho de trabajar y haber nacido en esa Zona no se debe excluir a una persona de dicho origen de la posibilidad de optar por la nacionalidad panameña, si cumple con los requerimientos de una asimilación cultural. Reconozco que en países de vieja tradición, formados desde hace siglos es perfectamente factible la convivencia de grupos lingüísticos distintos. Por ejemplo, en Suiza existen cuatro grupos lingüísticos diferentes y sin embargo todos los suizos están fuertemente vinculados por el sentimiento de la nacionalidad y del patriotismo. Pero volviendo a Pa-

namá, me parece que el idioma debe ser un lazo indispensable, porque Panamá se encuentra en pleno proceso de formación; si el inglés fuese hablado en el Istmo exclusivamente por antillanos y descendientes de antillanos, ello no representaría peligro alguno, pero sabemos que el inglés es el medio de expresión de los norteamericanos a vecinados en la Zona del Canal y que es además el instrumento por excelencia de que se sirve el comercio internacional; y así se explica la enorme influencia que él ejerce en este país por lo menos en las dos ciudades terminales de jurisdicción panameña. Quiero subrayar nuevamente que considero que desde el punto de vista sociológico, objetivo o de análisis de las condiciones del desarrollo y fortalecimiento de la nacionalidad panameña como entidad autóctona y soberana el idioma surge como una de las condiciones indispensables, pero que desde luego no es la única. Uno puede hablar perfectamente castellano y sin embargo abrigar sentimientos hostiles hacia gentes que hablan también el idioma nativo.

Luego de una interesante exposición que agotó completamente todos los aspectos de la cuestión de la nacionalidad, el Profesor Behrendt fué interrogado por el comisionado Silvera en la siguiente forma:

"El nacimiento de una persona en determinado lugar debe tenerse en cuenta exclusivamente para reconocerle nacionalidad jurídica, prescindiendo de toda otra consideración de carácter étnico, económico, político, sociológico, etc., o deben prevalecer éstas últimas para ese reconocimiento?"

Hablando en términos generales, contestó el Profesor Behrendt, las consideraciones de la psicología social en la materia de asimilación, acaso son más decisivas que las de eficiencia económica puramente tal.

La c. Sra. Neira de Calvo dejó constancia clara de su juicio de que en Panamá la mayoría de los elementos antillanos son refractarios a la asimilación.

El Profesor Behrendt, siguió diciendo que todos estos problemas entre nacionales y grupos de culturas distintas, son el producto de prejuicios, opiniones, errores y equivocaciones mutuos, que dan lugar, frecuentemente, a generalizaciones fáciles y conceptos a veces prematuros, que se van manteniendo y fortaleciendo a través de generaciones. Y para concluir en lo referente a la cuestión antillana en Panamá, consideró que debemos aceptar como condiciones necesarias para resolverla, desde el punto de vista sociológico especialmente, las cuatro condiciones siguientes:

- 1a. El idioma, como instrumento de inteligencia y comprensión;
- 2a. El modo de convivencia entre los diferentes sectores que forman la comunidad;
- 3a. Los factores materiales y económicos, que determinan ese modo de convivencia social, y por último,

4a. La eliminación de todo prejuicio o discriminación respecto a la aptitud de unos u otros elementos para abrazar la nacionalidad panameña.

En este estado, y siendo las tres y treinta de la tarde, el Presidente de la Comisión dió por terminado el acto, no sin expresar antes el más sentido reconocimiento de todos y cada uno de los miembros de ésta por la deferencia que había tenido el Profesor Behrendt al aceptar la invitación que se le extendiera, y de suplicarle a éste que si su presencia fuese necesaria nuevamente en el seno de la Comisión para cuando estuviese en debate el punto de Proyecto de Constitución relativo a la nacionalización del comercio, el profesor Behrendt fuese tan atento entonces como lo ha sido ahora.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

*
* *

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 27 DE JULIO DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional
Harmodio Arosemena F.)

A las cuatro y quince minutos de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los jurisconsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El Presidente ordenó al Secretario General pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Diógenes de la Rosa, Abilio Bellido, Felipe O. Pérez, José Isaac Fábrega, Jacinto López y León y Didacio Silvera. De fuera de la Comisión estaban presentes los Honorables Homero Ayala y J. M. Varela.

Asistió, como invitado especial el profesor Behrendt de la Universidad Nacional, Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales.

El Honorable Felipe O. Pérez dijo: Honorables Colegas: Yo me propuse que el profesor Behrendt viniera al seno de esta comisión, una vez conseguida la licencia de todos ustedes, porque a mí me parece que antes de llegar a conclusiones finales, con respecto al artículo 12 del proyecto de Constitución vale la pena aprovechar los conocimientos del profesor Behrendt, Director del Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas y Catedrático de Sociología y Economía Política de la Universidad Interamericana.

*El Honorable Fábrega dijo:*Cuál es la especialidad del Dr. Behrendt como hombre de ciencia?

El Doctor Behrendt contestó: Yo me he especializado desde hace algunos años en materia de inmigración internacional y grupos de minorías nacionales. He hecho algunos trabajos en este campo de especialización en Estados Unidos, en cuanto se refiere sobre todo, a grupos de minorías, emigrantes europeos o latino americanos y actualmente estoy trabajando en un libro sobre la inmigración y colonización del nuevo mundo, con atención especial a la América Latina; he publicado de ese libro sólo un capítulo. Esa no es mi única especialidad. Sin embargo, he publicado algunos ensayos sobre economía interamericana y comercio internacional, sobre asuntos de inmigración y colonización, que son los que actualmente me preocupan más en materia sociológica.

El Honorable Fábrega preguntó: Se ha especializado en la cuestión sociológica en general?

El Doctor Behrendt contestó: Yo publiqué un libro de Sociología Política, muy estrechamente relacionado con Psicología Social, en el año 32 cuando residía todavía en Alemania, y desde entonces he mantenido algún contacto con esta línea de estudios, es decir, la Psicología aplicada a relaciones sociales, especialmente entre grupos étnicos y sociales de distintas características.

El Honorable Fábrega dijo: Yo no sé si el compañero Pérez, dentro de esta interpelación, porque la interpelación tiene un fin específico, me permitiría hacer una pregunta más, entendiendo que no es que yo trate de coartarle la facultad, sino que estoy dentro del tema, para que diga usted dónde ha estudiado y donde ha actuado como catedrático.

El Doctor Behrendt contestó: Yo hice mis estudios en el Colegio de Comercio en Alemania por un año, en la Universidad de Columbia por dos años, economía política en la Universidad de Suiza por dos años más, hice estudios para postgraduados, en el Instituto Iberoamericano en Berlín, Alemania, de 1932 a 1933; en la Universidad de Berna, Suiza, de 1933 a 1934; en la escuela de Economía y Ciencias Políticas, en Londres, Inglaterra, actué también. Mis títulos universitarios son: diploma de economía política en la Universidad de Columbia y doctor en ciencias sociales en la Universidad de Basilea. Además actué como investigador consultor del archivo de bienestar social en Berlín por año y medio y como conferencista y ayudante de investigaciones en la Universidad de Berna, por dos cursos.

Vine a Panamá, por primera vez, contratado por el Gobierno para organizar la enseñanza de economía y sociología política, en la Universidad Nacional, cuando se fundó, en 1935, y continué trabajando en la Universidad Nacional como Profesor de Economía Política y Sociología por cinco años y como primer decano de la facultad

de ciencias sociales y económicas de 1938 a 1940. También actué durante este período como consultor de la entonces llamada Secretaría de Trabajo, Comercio e Industrias de Panamá. En 1940 pasé a Estados Unidos donde enseñé, por un año, en el C. W. C. C. en Chicago, Economía Política y asuntos Latinoamericanos y pasé a la Universidad del Estado de Nuevo México en los Estados Unidos como Profesor de asuntos interamericanos por dos años más. También actué como consultor de la U. A. B. S. que fue por entonces una dependencia del Coordinador de Asuntos Interamericanos de Washington. En 1942 estuve como consultor de la Universidad de Yale. Mi trabajo en estas Instituciones se relacionó con asuntos de minorías políticas en Latinoamérica, sobre todo, grupos alemanes.

El Honorable Fábrega preguntó: En ese estudio sobre minorías alemanas en Latinoamérica con qué institución colaboraba?

El Doctor Behrendt contestó: Con la Oficina de Investigaciones Latinoamericanas que fue por entonces una dependencia de la Oficina del Coordinador de Asuntos Interamericanos.

El Honorable Fábrega preguntó: Es una institución oficialmente vinculada al estado norteamericano?

El Doctor Behrendt contestó: Semioficial, lo mismo que el B. O. S. I. of America que funcionaba en la Universidad de Yale otra dependencia del Coordinador de Asuntos Interamericanos. A fines de 1943 el Gobierno de Panamá me contrató una vez más para organizar el Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas en la Universidad Interamericana que se estableció de conformidad con el convenio celebrado en la Conferencia de Ministros de Educación Americanos como uno de los núcleos de la futura Universidad Americana y he trabajado aquí durante el último año y medio. He venido trabajando en este campo y dirigiendo trabajos de investigación y cursos y seminarios para postgraduados de Panamá, de la Zona del Canal y de algunos otros países americanos.

El Honorable Pérez dijo: Por la explicación que acaba de hacer el profesor Behrendt sabemos que una de sus especialidades es la relativa a los problemas de inmigración y como quiera que en la sesión del veinticinco, al considerar distintos aspectos del artículo 12 del proyecto de Constitución, se abordó este tema muy interesante y se estuvo considerando aquí lo relativo al caso típico de la despoblación de Panamá, yo solicité la venia de los colegas para invitar al profesor Behrendt, con el objeto de que nos hiciera una explicación, lo más amplia posible, del campo de sus investigaciones, en relación con el problema de la inmigración en Panamá y para que nos diga qué concepto tiene él de la nacionalidad: qué factores concurren en especial en Panamá; cómo cree que debe ser resuelto el problema de la despoblación de Panamá y qué consejos nos podría dar sobre el particular.

El Doctor Behrendt dijo: Señor Presidente, Honorables Constituyentes: Ante todo permitidme expresar mi hondo agradecimiento por el honor que se me ha conferido con esta invitación. Sé apreciar lo que implica una invitación de esta clase al contribuir con mi grano de arena al trabajo tan importante y significativo en que ustedes están empeñados. Me he permitido traerles unos pocos ejemplares del Boletín que ha publicado el Instituto a mi cargo durante el último año y medio. Pido mis disculpas porque el número de los ejemplares sea tan reducido, pero lo voluminoso de las publicaciones no me ha permitido traer más; con todo, procuraré mandar un número adicional el lunes para que cada uno de los convencionales que forman parte de esta comisión tenga la colección de este Boletín. En cuanto al tema que les preocupa esta tarde y que se refiere al problema de la nacionalidad, me parece que yo, no siendo hijo del país, sólo puedo contribuir en una forma limitada aportando algunas nociones y enseñanzas de la ciencia sociológica a este problema tan delicado. Naturalmente, no siendo hijo del país, no me atrevería a señalar rumbos o indicar objetivos de la política que en Panamá conviene seguir en relación con ese delicado asunto de la nacionalidad y la nacionalización de ciertos elementos todavía no asimilados. Permítanme abarcar el problema desde el punto de vista de la definición o aclaración de los términos más esenciales e importantes que están en discusión, sobre todo del término nacionalidad. A mí me parece que para aclarar este término conviene darse cuenta que tiene, por lo menos, dos significados distintos: uno, desde el punto de vista jurídico que naturalmente suelen tener en cuenta los juristas; el otro sociológico que difiere en muchos casos del significado jurídico. Paso a definir el término nación porque aquel es una derivación de éste. Nación es un Estado soberano. En concepto del jurista, del legislador, pueden calificarse como naciones sólo aquellos estados que tienen soberanía, es decir, personalidad internacionales.

El Honorable Fábrega dijo: Quiere decirme, en términos claros y despacio, desde el punto de vista sociológico, como define usted "nación"?

El Doctor Behrendt contestó: Nación, me parece, que se puede definir como un grupo social integrado por todas las personas que están unidas entre sí por un lazo de lealtad común a un determinado estado. Este estado puede ser que exista actualmente o haya existido en el pasado o puede ser que no exista en el presente ni haya existido en el pasado, sino que se aspire a su creación en el futuro. En otras palabras, para darles un ejemplo práctico: Puerto Rico no es una nación, jurídicamente, porque es una dependencia de los Estados Unidos, pero indudablemente hay un sector bastante grande del pueblo que aspira a convertirse en una nación y desde el punto de vista sociológico, no estrictamente jurídico, no basado en el estado legal actual sino en el futuro sociológico, se puede calificar a Puerto Rico como una nación porque ese anhelo de

convertirse en nación, está como todos sabemos, bastante difundido en la Isla. Tenemos, por ejemplo, el caso de Polonia que durante siglos enteros no ha sido una nación jurídicamente, sino que ha estado dividida entre sus tres vecinos más poderosos: Rusia, Alemania y Austria. Sin embargo Polonia nunca ha cesado de ser una nación desde el punto de vista sociológico, porque ese anhelo de formarse una vez más en un estado independiente y soberano frente a los estados poderosos vecinos, ese anhelo siempre ha sido sumamente fuerte, y se ha mantenido en vigor en Polonia. Estos dos ejemplos han sido sólo para demostrarles la diferencia que existe entre el término jurídico de la nación por una parte y la noción sociológica, más realista, por otra parte. Ahora, desde el punto de vista jurídico, una nación me parece, se forma sencillamente por todas las personas que tienen la nacionalidad de esa nación; es decir, que se encuentran en la obligación legal de obedecer a los mandatos del gobierno que representa la nación y que cumplen con la legislación respectiva que determina la nacionalidad. Esto es, el estado de cosas que existía en el Istmo de Panamá antes de 1941, o sea entre 1904 y 1941, bajo el régimen de la primera constitución de la República, afirmaba que durante aquel período todas las personas nacidas en el territorio de la República — no importa si fuera bajo la jurisdicción panameña o bajo la norteamericana — eran nacionales panameños. Sin embargo, aplicando a esto la sociología, me parece que no puede afirmarse que todas estas personas hayan formado parte efectivamente de la nacionalidad panameña en el sentido sociológico, por la sencilla razón de que una parte de esas personas, especialmente las nacidas en la Zona del Canal, no cumplieron ni cumplen ahora con esta definición que me he permitido presentar del significado sociológico de nación: personas unidas con un lazo de lealtad común a un determinado estado.

Me parece que una parte de los llamados antillanos de lengua inglesa no han sentido este lazo de lealtad común al Estado Panameño y desde ese punto de vista pienso que no existía la nacionalidad en cuanto se refiere a esas personas. Bajo este aspecto realista y concreto de la situación en el Istmo, se comprende el significado práctico de la diferencia que trataba de explicar entre el concepto jurídico y sociológico de nación y de nacionalidad.

En otras palabras, los términos nación y nacionalidad, para un sociólogo, se basan en sentimientos, sobre todo en tradiciones: en factores emocionales de cariño, de lealtad, de fidelidad, de solidaridad para con los demás connacionales, para con el terruño. Mientras el jurista, desde luego como tal, no puede preocuparse por estos aspectos emocionales que no caben dentro de una legislación.

Ahora, me parece que el ideal para cualquier estado, para cualquier nación y sobre todo para un país como Panamá, que tiene graves proble-

mas de carácter socio-psicológico, el ideal debe ser hacer coincidir el Estado con la nación en el sentido sociológico: lograr que todos los ciudadanos se sientan íntimamente ligados a la nación de la cual forman parte según la ley, más que a ninguna otra nación.

La nación, así considerada, es el conjunto de todas las personas que sienten y practican ese sentimiento de solidaridad y de coacción sentimental y emocional con todos sus demás conciudadanos. Permítanme hacer referencia, en pocas palabras, a la distinción entre nacionalidad y ciudadanía. Es que no todos los nacionales son ciudadanos; la ciudadanía tiene el pleno derecho, más bien el goce del pleno derecho político, que incluye, desde luego, en todas las democracias el derecho a votar en elecciones populares. Siempre hay múltiples nacionales que no son ciudadanos, los menores de 21 años de edad — o cualquiera sea la edad mínima que se requiera por ley — para el derecho de votar; es decir, todos los menores de edad no son ciudadanos en el pleno sentido de la palabra, pero sí son nacionales. Hasta hace poco las mujeres no gozaban en la mayoría de los países del pleno derecho de ciudadanía, aunque eran nacionales; también a muchos criminales se les priva de los plenos derechos de ciudadanía, aunque manteniendo la calidad de nacionales. En el pasado había muchas veces diferencias entre nacionales y ciudadanos. Por ejemplo, en Roma, la ciudadanía no la tenían todos los ciudadanos; había mucha diferencia entre los ciudadanos romanos y los súbditos bajo el régimen imperial romano.

Por otra parte, en la actualidad se notan algunas diferencias en la cuestión de ciudadanía. He aquí este caso: los filipinos en la actualidad son nacionales de los Estados Unidos pero no son ciudadanos; es decir, gozan de la protección de los Estados Unidos, pero no gozan de todos los derechos políticos; no tienen el voto popular de que gozan los ciudadanos de los Estados Unidos. Sin embargo, esta distinción entre nacionales y ciudadanos, en cuanto se trata de personas mayores de edad que no sean criminales, está eliminándose más y más: por ejemplo, las dependencias de Estados Unidos en América como Puerto Rico y las Islas Vírgenes, en donde los habitantes de esas islas originalmente, después de la adquisición de esta dependencia por Estados Unidos, se consideraban como nacionales y no como ciudadanos, hoy tienen pleno derecho de ciudadanía. En el caso de las Filipinas el problema se resolverá muy pronto, por el otorgamiento de la independencia plena. Tan pronto como se les otorgue esta independencia a los filipinos, serán ciudadanos de su patria y cesarán de ser nacionales de los Estados Unidos. A través de todo el mundo, hasta donde yo sepa, la razón de esta eliminación, de esta distinción y diferencia entre nacionales y ciudadanos, en cuanto se trata de personas mayores de edad, no es compatible con los principios de la democracia. Si uno se considera como nacional, me parece que se le

debe otorgar la igualdad de derechos políticos como a todos los demás nacionales. Es una conclusión lógica, inevitable, del principio de igualdad de derechos políticos en el cual se basa la doctrina democrática. Pues bien, después de estas consideraciones teóricas y generales, me gustaría agregar unas pocas palabras de carácter concreto sobre el artículo 12, con la venia de ustedes.

El Honorable Fábrega dijo: He observado que la pregunta del Honorable Pérez era sobre la despoblación de Panamá, y usted se ha referido a nación, estado, sociedad.

El Honorable Pérez dijo: También abarcaba eso.

El Doctor Behrendt dijo: Concretándonos a la situación de Panamá, estos problemas de nacionalidad, nación y ciudadanía tienen para Panamá una importancia muy especial desde dos puntos de vista. En primer lugar, desde el punto de vista de una inmigración futura que podría contribuir al fomento demográfico y al fomento psicológico del país. En segundo lugar, desde el punto de vista de los llamados antillanos en el Istmo: en cuanto a la inmigración, existe en el país, si no me equivoco, un acuerdo bastante unánime acerca de lo deseable que sería inmigración apropiada para el país. Es decir, una inmigración que se componga de tipos adaptables a la condición del ambiente físico y social del país, y que se componga al mismo tiempo de tipos económicos — categorías económicas — que son necesarios para cumplimentar la estructura económica actual del país: tipos que no se convirtieran en competidores de los elementos nacionales ya establecidos. Para mí no cabe la menor duda que desde ese punto de vista, se debería fijar principalmente la inmigración en agricultores, ganaderos, y en pescadores, en vista de que la pesca existe en Panamá como una industria.

Yo he tratado de explicar esta opinión mía en varios artículos publicados recientemente en Panamá, pero me parece que este tema ha sido tratado con mucha profundidad, y en repetidas ocasiones, por el Dr. José Isaac Fábrega, como Ministro de Educación. El año pasado dió origen a un proyecto de investigación sobre esta materia, que fué aprobado por el Consejo de Gabinete y fué encomendado al Instituto de Investigaciones y Ciencias Económicas de la Universidad, para determinar sobre bases científicas y cuidadosamente estudiadas cuáles serían los tipos que mas se prestarían para la inmigración de Panamá, y cuáles para contribuir al fomento demográfico, económico y social del país, sin causar perjuicios a los elementos nacionales. En segundo lugar, cuáles deberían ser los procedimientos para lograr una colonización efectiva y productiva de estos elementos en estrecho conjunto con una mayoría de campesinos y otros elementos nacionales panameños. Mi punto de vista personal, que no sé si es compartido por otros abogados, es que esa inmigración no debe ser estudiada previamente, sino que debe cristalizar en una colonización de tipo mixto, es decir, en la

formación de colonias en las cuales prevalezcan los elementos nacionales y en donde participen inmigrantes provenientes de varias nacionalidades en un número reducido por las razones siguientes:

Primero, porque en Panamá se necesita una colonización interna encaminada a promover y mejorar las condiciones de vida y la capacidad productiva del campesino nacional. Sin embargo, para tal fomento se recomienda el concurso de inmigrantes cuidadosamente escogidos para este propósito, por la razón de que esos inmigrantes traerán conocimientos técnicos, experiencia y conocimientos de especialización que podrían ser muy útiles para este propósito de elevación de nivel de vida de los campesinos nacionales; sobre esta posibilidad no puede haber ninguna duda, en vista de las largas experiencias en ese sentido de otros países americanos de largo historial en materia de inmigración y colonización. En Panamá, hasta ahora, nunca se ha llevado a cabo una colonización de este tipo. Los pocos ensayos de inmigración rural que se han hecho en el pasado han sido fracasos porque no fueron organizados ni estudiados previamente, y no han sido llevados a cabo por dependencias del Estado adecuadamente equipadas para este propósito.

Ahora bien; esta materia es una perspectiva de inmigración adecuada para Panamá que se presenta en forma especialmente atractiva y prometedora ahora mismo, en el período de la postguerra en el que ya hemos entrado con respecto a Europa, al Viejo Mundo; por la sencilla razón de que, dadas las condiciones perturbadas de casi todos los países del continente europeo, hay millones de elementos preparados que tienen el deseo de trasladarse a países jóvenes poseídos de buena voluntad, a radicarse definitivamente y a incorporarse en el nuevo ambiente por la razón de que dejan en el otro lado del Atlántico un país destruido, en condiciones miserables y sin muchas probabilidades de rehacerse durante muchos años.

Ahora bien, si se piensa seriamente en una inmigración de este tipo en Panamá para ayudar al desarrollo demográfico y económico del país, conviene analizar los requisitos principales de tal inmigración e incorporar en la nueva Constitución disposiciones adecuadas referentes a nacionalidad y extranjería. El inmigrante serio, que está dispuesto a incorporarse al nuevo ambiente y abandonar completamente y para siempre la esperanza de regresar a su país de origen, exige, desde luego, ciertas garantías, ciertas seguridades. Exige, primero, la perspectiva definitiva de ser aceptado como ciudadano con derechos completamente iguales a los ciudadanos de nacimiento, después de un cierto período de haber vivido en el país, tras de haber comprobado que es digno de hacerse ciudadano. Se presenta el problema de la naturalización y desde este punto de vista, hago hincapié en la conveniencia de agregar unas pocas palabras al artículo 11, que entiendo, ya no está en discusión (lee el artículo 11). Yo creo que desde el punto de vista

de una inmigración benéfica para Panamá, sería muy conveniente agregar "los ciudadanos naturalizados gozan de igual derecho que los ciudadanos de nacimiento". En los artículos 218 y 219, que rigen la nacionalización del comercio, se introduce una distinción.

El Honorable Fábrega dijo: Algunos miembros de la Comisión y de la Asamblea, entre ellos estoy yo, estamos en desacuerdo con esta distinción con respecto a lo comercial. Me parece que hay algo de más tradición en los países latinoamericanos en relación con esta distinción. La distinción que usted observa entre panameños de nacimiento y panameños por naturalización debe mantenerse, sin embargo, porque ella obedece a otro motivo distinto del exclusivamente comercial y superior a él. Esa distinción se debe a que entre nosotros, como en la mayoría de los países de América, para ejercer determinados cargos —el de Presidente de la República y miembro de la Corte Suprema de Justicia— se requiere ser panameño por nacimiento. Si no se establece la distinción entre panameños de nacimiento y por naturalización, mal se podría exigir el requisito ya mencionado del artículo 218 para ser Presidente o ser Magistrado de la Corte Suprema.

El Doctor Behrendt dijo: No me fijé en eso. Esa exclusión de ciudadanos naturalizados para los cargos de Presidente de la República y miembro de la Corte Suprema es perfectamente justificada y legítima y existe en todos los países americanos, inclusive Estados Unidos. Esa excepción debe hacerse. La naturalización de emigrantes se trata realmente en el artículo 13 y yo estoy preparado para hablar brevemente sobre este aspecto; pero como no cabe dentro del artículo 12, que está en discusión, no sé si sería conveniente hacerlo ahora. El artículo 12, tiene importancia e interés en este momento desde el punto de vista del problema de los antillanos. El artículo 12 introduce para todas las personas nacidas en la Zona del Canal, en el territorio nacional no sujeto a la jurisdicción de la República, la oportunidad de optar por la nacionalidad panameña. Claro es que en esta forma la estipulación mencionada se aplica a todas las personas, nacidas en la Zona del Canal no importa si sean los llamados antillanos o los norteamericanos. Eso, opino, es perfectamente justificado; (lee el artículo). La condición bajo la cual se puede optar por la nacionalidad panameña se basa en la necesidad de comprobar que la persona escogida está incorporada espiritual y materialmente a la vida nacional; esta estipulación me parece muy acertada. Sólo me pregunto si ese término materialmente incorporado, es suficientemente exacto. Yo me pregunto, si ese término quiere decir que la persona respectiva debe tener su trabajo, su empleo, en territorio bajo la jurisdicción de la República. Si excluye esta estipulación a todas las personas empleadas en la Zona del Canal. Este punto no se aclara tampoco en la Exposición de Motivos. Sería conveniente aclararlo en alguna forma, porque de otra manera se puede prestar a interpretaciones

muy amplias y diversas. Este problema de los antillanos y su nacionalidad, no se puede tratar sin hacer referencia a otro artículo, que es el 16, que dice (lee el artículo). Lo estipulado en el párrafo c del artículo 12 se puede aplicar sólo a los nacidos de ahora en adelante en la Zona del Canal. Yo creo francamente que si esto es así, la situación jurídica me parece que no sería muy apropiada. No creo que de este modo se pueda resolver el problema del antillano de lengua inglesa en Panamá; me parece que consiste en el número relativamente elevado de personas de ascendencia antillana que viven en la Zona del Canal, nacidas allí y que no tienen casi ninguna vinculación con la cultura y vida panameñas.

Según los datos que he podido conseguir, que se basan solo en apreciaciones, el número de individuos de ascendencia antillana en el Istmo de Panamá, se estima actualmente alrededor de 50.000. De éstos, se calcula que residen en la Zona entre 13 y 15.000, y residen en Panamá, en territorio bajo la jurisdicción de la República, alrededor de 35.000, o probablemente más.

Nosotros sabemos, que el problema del antillano poco o no asimilado a la vida panameña, no se reduce a aquéllos que residen actualmente en la Zona del Canal, sino que existe con respecto a muchos que viven en Panamá, pero que trabajan en la Zona del Canal. Un análisis objetivo del problema del antillano en el Istmo de Panamá debe basarse en esa consideración.

En primer lugar, el aspecto llamado racial o étnico, me parece que no puede tener ningún significado básico o decisivo. Panamá es un país de población étnicamente mixta y siempre lo será. El blanco representa el 12.2% de la población total según el censo de 1940. El negro el 14.6% el mestizo el 71.8% y otras razas, sobre todo la raza mongólica, 1.4%.

En esa situación me parece que cualquier insistencia de preferencias o prejuicios raciales implicaría un peligro casi fatal para el país. Hablo desde el punto de vista sociológico, porque no me corresponde ningún otro criterio más que el criterio objetivo del estudio de estos problemas. Un país cuya población es esencialmente mixta, no puede insistir en distingos de tipo racial, por la razón que tal insistencia provocaría conflictos, desajustes permanentes y decisivos entre las partes componentes de su población. Tales conflictos serían más peligrosos para los blancos porque representan una pequeña minoría. Si se provoca en un país como Panamá el conflicto racial o si se introducen diferencias basadas en la raza, los efectos podrían ser perjudiciales y hasta fatales para el futuro de la nacionalidad.

Me parece que Panamá, al igual de todos los países latinoamericanos, más bien debe insistir en la eliminación de los distingos de carácter puramente étnicos. Todas las actitudes que se basan en la opinión de que un individuo de una raza o un color distinto, por ser miembro de un grupo étnico distinto no tiene derechos iguales

a los del resto de sus conciudadanos es inadecuada.

Desde este punto de vista, me parece que el problema antillano no puede, científicamente, enfocarse desde el punto de vista del color. El color del antillano es compartido por muchos miles de panameños nativos de habla española y de cultura auténticamente panameña. Es un problema que no existe sino en la imaginación de ciertos racistas; se reduce más bien a su falta de ajuste social y cultural; si el problema del antillano residiera en características intrínsecas de la raza, este problema no podría ser solucionado. Pero no es así. El problema del antillano no es el de su color, no es el de un carácter intrínseco que sea resultado de su raza, sino el problema es más bien éste: el antillano en su inmensa mayoría depende económicamente de la Zona del Canal, del Gobierno de los Estados Unidos. El antillano además proviene de colonias europeas — inglesas y francesas en su gran mayoría — y trae consigo, por lo menos en cuanto a la generación de los inmigrantes, la tradición, las normas de vida, las escalas de valor, que son típicas de aquellas posesiones coloniales europeas en las Islas del Caribe.

Por otra parte, este antillano, en cuanto se refiere a Panamá, hasta ahora ha tenido muy pocos lazos con Panamá. En cuanto a su existencia material, no depende de Panamá y por eso no ha sentido en su gran mayoría ningún incentivo, ningún atractivo, por aprender el idioma del país. Después de todo, también han vivido miles de norteamericanos en la Zona del Canal, miles de norteamericanos blancos, que en su gran mayoría no se han preocupado por aprender el castellano. Esta actitud del antillano no es única. Se explica sencillamente por esa actitud, casi universal, de que todos los seres humanos prefieren escoger el camino más fácil.

Aún aquellos antillanos que viven en Panamá, tienen derecho de Comisariato y esa es una razón más para que se sientan ligados a la Zona del Canal, sientan cierta preferencia de posición privilegiada con respecto a los panameños que no tienen ese privilegio. A mí me parece que a base de este concepto se debe distinguir dos tipos principales de antillanos: el primer tipo, el que vive en la Zona del Canal y siempre ha vivido allí, que siempre o casi siempre ha educado a sus hijos en la escuela de habla inglesa del Silver Roll, de la Zona del Canal, personas que no tienen prácticamente ningún lazo con el territorio bajo la jurisdicción de la República de Panamá, ni con la cultura del país. Además hay que agregar que el estado del antillano en la Zona del Canal, es un estado de inferioridad. El antillano, por no ser blanco ni ciudadano de los Estados Unidos, se mueve en un medio social completamente separado de los norteamericanos, de los empleados del Gold Roll; ese estado de inferioridad se expresa en las instituciones educativas, el derecho al comisariato en el llamado Silver Roll.

Ese estado de inferioridad social y económica del antillano en la Zona del Canal, ha contribuido también a su falta de asimilación. Un tipo que se ha acostumbrado a esperar y a recibir órdenes de los miembros de una casta superior, como sucede en la Zona del Canal, no es ni puede ser un ciudadano de una república democrática que no reconoce distingos raciales, como debe ser Panamá.

El Honorable Fábrega dijo: Cuando usted habló de que de un total de 50.000 unidades antillanas había 13.000, que residían en la Zona del Canal, se refirió al elemento que trabaja en la Zona o al elemento que nació en la Zona del Canal?

El Doctor Behrendt dijo: Sólo a los que viven, que tienen su residencia; el número de los que trabajan en la Zona es mucho más grande; la mayoría de los empleados antillanos viven actualmente en las ciudades de Panamá y Colón. Todos estos factores y muchos otros que podríamos mencionar, han contribuido a que la gran mayoría de estos tipos de antillanos que se mueven, se educan en la Zona del Canal y bajo las normas sociales de aquella área, no se hayan asimilado hasta ahora, y nunca hayan hecho el esfuerzo serio de asimilarse y creo que la mayoría de estas personas no se prestarían nunca para tal asimilación; una asimilación que, por otra parte, Panamá debería exigir legítimamente como condición indispensable para el reconocimiento de esos elementos como ciudadanos de la República. Por otra parte, sería peligroso cerrar las puertas definitivamente a la posibilidad de que algunos de esos elementos adquirieran la nacionalidad panameña.

Desde mi punto de vista personal me parece que se recomendaría mejor la siguiente solución: reconocer el derecho de optar por la nacionalidad panameña a los nacidos en territorio nacional no sujetos a la jurisdicción de la República, no sólo en el futuro sino también en el pasado, modificando en este punto lo estipulado en el proyecto de la Constitución y sometiendo esa opción a la necesidad de comprobar que los candidatos a la nacionalidad están incorporados espiritualmente a la vida nacional.

En cuanto a la incorporación material, francamente no estoy seguro. Me parece que pueden trabajar para la Zona del Canal como lo hacen los panameños y, sin embargo, tener vinculaciones muy estrechas y decisivas en Panamá.

El Honorable De la Rosa dijo: No he logrado tomar bien la idea de la diferencia entre la fórmula que usted ha propuesto y la que establece el acápite C.—Cuál es su pensamiento?

El Doctor Behrendt dijo: Se refiere solamente a aquellas personas residentes en la Zona del Canal para el futuro. Es decir, después de entrar en vigencia esta nueva constitución.

El Honorable De la Rosa dijo: Yo creo que más bien no sólo comprende eso, sino a todos los que no han cumplido 21 años.

El Honorable López y León dijo: En este caso de la nacionalidad, nosotros hemos tenido una situación especialísima. Primero la Constitución del año cuatro que no previó los problemas que se presentarían a este respecto con motivo de las obras del Canal y después la reforma del año 1928 que trató de resolver el problema ya creado: el de los antillanos, nacidos en la Zona del Canal y en las ciudades de Panamá, Colón etc. Caso complejo y delicado, pues mientras que muchos de estos elementos se han mantenido y se mantienen en un aislamiento deliberado, algunos, los menos, sí se han incorporado a nuestra vida nacional. La reforma del año 28, según entiendo, la motivó precisamente el habernos dado cuenta, cuando el incidente fronterizo con Costa Rica y el de la llamada República de Tule, en 1921 y 1925, respectivamente que tales elementos no sólo nos negaron todo concurso en esos días de angustia patriótica, sino que hicieron alarde de la ciudadanía de sus progenitores, inscribiéndose en sus consulados y enarbolando el pabellón británico o francés en sus hogares para eludir las ordenanzas sobre conscripción militar y otras obligaciones. Es evidente, pues, que hay una mayoría de esos elementos que no sienten, que no necesitan, que no quieren, ser panameños y por eso nosotros debemos tener muy en cuenta tal situación. Lo han demostrado más con la reforma del año 28; que se busque en el Registro Civil el número de declaraciones hechas por estos elementos para adoptar la ciudadanía panameña dentro de los requisitos de esa reforma y se verá que han de ser muy contadas. Estimo que a quienes se han negado desde el año 28 al 41 a acatar tal reforma, nosotros no debemos concederle, graciosamente una ciudadanía que más bien han rechazado en forma implícita. Pero también hay otros a quienes necesitamos distinguir de aquellos a quienes debe dársele todas las facilidades. Debemos buscar una fórmula de transacción o mixta, porque sería inhumana la fórmula rígida. Busquémosla, que no será difícil encontrarla.

El Doctor Behrendt dijo: A base de esa reforma habría resultado que sólo los antillanos que optaban por la nacionalidad panameña tenían derecho a ser panameños.

El Honorable López y León dijo: Precisamente, porque lo que había ocurrido en la práctica en nuestros dolores, en nuestros sufrimientos, en nuestras preocupaciones: entonces fué cuando el doctor Horacio Alfaro pidió esta reforma constitucional.

El Doctor Behrendt dijo: Creo, sin embargo, que debe considerarse también la situación de los antillanos nacidos en la Zona del Canal: pasados los 21 años, convendría ofrecer a esos elementos el derecho de optar por la nacionalidad panameña dentro de un término prudente, comprobando que están incorporados espiritualmente a la vida nacional, por medio de un examen que podría referirse al idioma.

El Honorable De la Rosa dijo: Una reforma constitucional quizás, podría obviar esto estable-

ciendo que no sólo se refería a las personas a quienes se les reconoció la ciudadanía en la constitución de 1904, reformada por el acto constitucional de 1928.

El Honorable López y León dijo: Los que no cumplieron con lo dispuesto en esa reforma, a pesar de que se les abrió la puerta en el año 28, no tienen por qué ser considerados como panameños.

El Honorable Fábrega dijo: Quisiera hacerle dos preguntas distintas al Doctor Behrendt: una que podremos llamar de clarificación para mi concepto y que trata de algo que quisiera tuviera la bondad de detallar. La de clarificación es la siguiente: entiendo yo que cuando Ud. se refirió al vínculo material no tiene una trascendencia sociológica en este caso: que ese elemento puede trabajar en la Zona y estar vinculado a Panamá como hay muchos panameños.

El Doctor Behrendt dijo: Creo que el factor económico y material tiene importancia, pero me parece que no siempre es necesariamente decisivo. Creo que en la mayoría de los casos, aquellos elementos que no sólo trabajan en la Zona del Canal sino que viven allá, son incapaces probablemente de asimilarse satisfactoriamente a Panamá. Pero me parece que el mero hecho de trabajar en la Zona del Canal y haber nacido en la Zona del Canal, no debe excluir de antemano de la posibilidad de optar por la nacionalidad panameña si cumple con los requerimientos de una asimilación cultural.

El Honorable Fábrega dijo: La otra pregunta atañe a la parte espiritual: voy a hacer previamente varias referencias. En una definición que usted dió con respecto al término en el sentido sociológico — y yo he insistido aquí varias veces en que es el único sentido en que se puede estudiar este problema — usted habló de lazos de lealtad. Después se ha referido más adelante a que el lazo material no es el primordial para usted, cualquiera sea su importancia; que debe haber una vinculación espiritual y hasta ahora tenemos lo siguiente: que para que haya un motivo o un enlace que forme la unidad nacional, el núcleo o pueblo con características propias, se necesita una especie de sentido de tendencia o lazo de lealtad. Segundo: se ha referido a nexos espirituales, y en un trabajo suyo que he leído con mucha atención, como me han merecido siempre los trabajos de usted desde que fuí su discípulo, hace usted mención a la "Economía General de la América" en la página 60 de lo siguiente: (lee). De manera que de acuerdo con lo leído tenemos que usted habla de vínculos de lealtad, que para mí es una expresión genérica de vínculos espirituales, ya referente a algo concreto con motivo del punto inmigración y habla de que para la vinculación de ese elemento inmigrante que llega a Panamá, es mejor obtener tipos cuya actitud o tendencia vocacional de costumbres y de orientación sean de fácil adaptación a nuestro medio. En un trabajo de una distinguidísima alumna suya, Of-

lia Hooper, que en mi modesto concepto es el trabajo integral por excelencia que ha habido en Panamá, si alguno ha habido, sobre la vida del campesino, se refiere a elementos extraños que llegan a la convergencia con la vida del campesino; menciona al inmigrante soltero que es más conveniente que el elemento casado, porque al vincularse con mujer panameña aprende el idioma y en ese caso viene la vinculación entre el campesino panameño y ese inmigrante, hasta el punto que se compenetran, y aquí recuerdo la parábola de "vi un animal, me acerqué, era un hombre, me acerqué más, era mi hermano"; de tal manera que, entiendo yo, que usted está de acuerdo con su discipula.

El Doctor Behrendt dijo: Creo que sería lo más prudente introducir como inmigrantes ambos tipos: solteros y casados.

El Honorable Fábrega dijo: No me refiero a la cuestión del casado ni del soltero; me refiero a lo que ya tomo como consecuencia de la modalidad: que es el aprendizaje más rápido y eficaz del idioma castellano como objetivo. Ud., al hablar de unidad a base de una lealtad, dijo que era algo genérico y bastante amplio. Luego, habló de vínculos espirituales; después, concretando no dentro de una definición sino adjetivamente, al hablar de motivos vocacionales, motivos y orientaciones que hacen de un tipo extraño un tipo nacional, consideró que el idioma es un tipo notorio de vinculación entre el tipo exótico y el tipo vernáculo. Yo le pregunto dentro de todo esto; qué entiende usted por vínculos de lealtad, por vínculos espirituales, por vínculos vocacionales, de costumbres, de orientaciones y qué importancia le dá al vínculo del idioma, no como definición genérica, más que todo porque lo mismo usted que yo hemos repasado una serie de tratados que dan a entender que los vínculos varían. En el término concreto panameño, por la observación que usted como hombre de ciencia ha tenido de nuestro medio social, qué considera que son, entre nosotros, dentro de nuestra actualidad y del desarrollo futuro, esos vínculos de lealtad qué importancia qué trascendencia le dá a estos vínculos, en tal forma que el elemento que se traiga de fuera y se incorpore a nuestra vida nacional sea de condiciones asimilables a esa vida nacional o elementos que no vayan a romper ese vínculo y que lo mantengan y lo robustezcan.

El Doctor Behrendt dijo: En cuanto a inmigración del futuro, me parece que se puede pensar solo en la inmigración europea.

El Honorable Fábrega dijo: Creo que la pregunta no ha sido concreta. Presentaré el asunto en otra forma. Yo no me he referido al término "inmigrante" porque quiera aludir al problema de la inmigración en sí. He mencionado ese término porque usted, en el trabajo al cual he hecho antes alusión, dice que el inmigrante ha de reunir modalidades para adaptarse a nuestro medio por "sus costumbres y orientaciones". Y así le pregunto: cuáles son las condiciones es-

pirituales del panameño, cuáles son sus características, para que las "costumbres" y las "orientaciones" del inmigrante puedan corresponder a esas condiciones y características?

El Doctor Behrendt dijo: La condición indispensable es el idioma. Habilidad de hablar el idioma y expresarse fácilmente en el idioma del país, porque éste es el medio elemental para ponerse en contacto directo y estrecho con los habitantes del país.

El Honorable Fábrega dijo: Aquí se ha sostenido la tesis, que yo fui el primero, desde luego, en aceptar, porque ella se encuentra en cualquier texto de Derecho Constitucional o de sociología, de que en unos medios el vínculo del idioma es de más trascendencia que en otros. Se ha mencionado el caso de Suiza, pero concretándose a Panamá, considero que el primordial es el idioma. Estima usted lo mismo y porqué?

El Doctor Behrendt dijo: Por la razón de que Suiza no es Panamá. En Suiza parece probarse que el idioma no es indispensable para la constitución de una nacionalidad firme y perfectamente constituida, y hay que reconocer que la igualdad o la comunidad del idioma no es siempre en todas partes una condición indispensable para la formación de una sola nación. En Suiza existen cuatro grupos lingüísticos diferentes; cada uno comparte con los otros el sentimiento de nacionalidad y de patriotismo.

El Honorable Fábrega dijo: Cuáles son los vínculos de Suiza?

El Doctor Behrendt dijo: Precisamente ese carácter multilingüístico y multilateral de la nacionalidad suiza. Suiza es un ejemplo muy singular de la convivencia de la unidad de cuatro grupos lingüísticos distintos dentro de un territorio pequeño y como enclavado en el centro de un continente formado en su mayor parte por grandes potencias imperialistas y nacionalistas, tres de las cuales comparten la composición lingüística y cultural de Suiza: los alemanes, franceses e italianos. Este carácter único y singular reconocido, es uno de los factores principales que han contribuido a la formación de la nacionalidad suiza, junto con el espíritu de tradición de la neutralidad y de una democracia viva en cada momento de la existencia diaria. Es un conjunto o una coincidencia de múltiples factores, entre ellos el republicano, en lo que se refiere a los suizos de cultura alemana. Los suizos de cultura alemana representan las $\frac{3}{4}$ partes de la población y se concentran en las ciudades más grandes del país. Esos suizos se han separado del imperio alemán ya hace trescientos años. Precisamente por su insistencia en una forma republicana de su Gobierno, mientras la Alemania de entonces seguía insistiendo en organismos monárquicos, y esa insistencia frente a la prevalencia del principio monárquico y absolutista en el resto de Europa, ha contribuido al espíritu de independencia y a la nacionalidad independiente en cuanto a los suizos de habla alemana.

Pues bien, yo reconozco que en ciertos países de vieja tradición, países ya formados desde hace siglos, es perfectamente posible la convivencia de grupos lingüísticos distintos. Hay que considerar que entre estos grupos no existen diferencias considerables de vida económica y material; y estos grupos se sienten ligados más con sus conciudadanos de idiomas distintos que con los grupos lingüísticos idénticos, que viven fuera de su propio país. Por ejemplo, un nativo de la Suiza de habla alemana se siente más en común con un suizo de Ginebra, de habla francesa, que con un individuo de habla alemana que habita a cinco millas de distancia de Basilea, pero en terreno alemán.

Volviendo a Panamá, me parece que el idioma debe ser una condición indispensable, porque Panamá es una nación en pleno proceso de formación. El idioma, dado al problema del antillano, naturalmente se reduce en término lingüísticos al idioma inglés y al francés. Si el inglés fuera hablado en el Istmo de Panamá, sólo por los antillanos de Jamaica, Barbados y Trinidad no sería problema; pero sabemos que el inglés es el medio de expresión de los norteamericanos establecidos en la Zona del Canal y de los del comercio internacional. Y así se explica la enorme influencia de ese idioma por lo menos en las dos ciudades terminales del Canal, en jurisdicción panameña.

El Honorable Fábrega dijo: Quisiera nuevamente interponerle para preguntarle si yo he captado bien sus conceptos. Usted, en sus últimas palabras, dice que ese vínculo que considera primordial por lo mismo que no somos una nacionalidad acentuada, ese vínculo tiende a debilitarse —esa es la idea— y por el mismo motivo debemos preocuparnos porque no se debilite.

El Doctor Behrendt dijo: Esa es mi opinión. El hecho concreto es que todo lo relacionado con inglés y lo anglosajón tiene un prestigio y una influencia extraordinaria.

El Honorable Fábrega dijo: Nosotros resistimos todos los comentarios, así que usted puede hablar claramente.

El Doctor Behrendt dijo: No quiero que se interprete que es una opinión dirigida en contra de cualquier elemento residente en el Istmo de Panamá, yo expresé esa opinión desde el punto de vista sociológico, objeto de análisis de las condiciones del desarrollo y fortalecimiento de la nacionalidad panameña como una entidad autóctona y soberana: la preeminencia del idioma español debe ser un factor indispensable, aunque el mero dominio del idioma como tal, no es suficiente para garantizar la incorporación o asimilación de un individuo de origen extraño.

El idioma es una de las condiciones indispensables, pero no es la única. Uno puede hablar perfectamente el castellano y sin embargo, tener sentimientos hostiles para con la gente que habla ese idioma como idioma nativo.

Los alemanes por ejemplo, figuran entre los lingüistas mejores del mundo. Hablan muy bien el inglés o el francés, pero nunca consiguen desarrollar verdaderos sentimientos de cariño y comprensión para con los pueblos de esos idiomas. Además del idioma, me parece condición indispensable, la convivencia con elementos nativos. Yo recuerdo que usted no se fijó, al formular su pregunta, en el problema de la inmigración; sin embargo, quisiera volver a la inmigración. Recomendando la formación de colonias mixtas por considerar indispensable la convivencia de elementos foráneos o extraños con los elementos nacionales. El idioma del país se practica sólo en el caso en que se tenga necesidad de practicarlos; es decir, en el caso de que conviva con la gente del país. Por eso la enseñanza académica de idiomas, sin practicarlos, es completamente ineficiente.

El Honorable De la Rosa dijo: Quizá esto no tiene relación con el tema, pero es una idea que se me ha venido a la mente. Oyéndolo hablar dos veces de la colonización mixta, me parece que ese programa de colonización mixta, implicaría por una parte una rectificación de la población, actualmente....

El Doctor Behrendt dijo: En cierto modo sí, porque creo que gran parte de la población del país vive en regiones que no se prestan para el desarrollo de la agricultura moderna ni de la ganadería; porque las condiciones climatológicas no son favorables. Para volver a las preguntas del Honorable Fábrega, un tercer factor dentro de ese nexo de la asimilación o incorporación, es indudablemente el factor material. Los sentimientos de lealtad hacia un país nuevo, o país adoptivo o hacia un país al cual un individuo tiene que asimilarse todavía porque no lo considera desde el principio como su ambiente natural y original, no se desarrollan en el área pura del estudio de la literatura del país, sino se basan, para la inmensa mayoría, en los lazos concretos y prácticos de la vida diaria que son lazos materiales.

Un país que ofrece a su gente, no importa si son nativos o por naturalización, condiciones decentes y adecuadas de vida material, oportunidad de establecerse en tierra propia en cuanto se refiere al agricultor, oportunidad de dar a sus hijos una educación mejor que la que recibieron sus padres, oportunidad de mejorar sus condiciones de vida, oportunidad de vivir en países de seguridad bajo un Gobierno decente y estable, todas esas condiciones y factores, y muchos más, son indispensables en casi todos los casos, en la práctica, para provocar y producir y normalizar estos sentimientos de lealtad; y los grandes ejemplos de países jóvenes ahora ricos, y entre los más poderosos como los Estados Unidos, Argentina y Canadá, países que se han formado por elementos nuevos, prueba este punto de vista. En otras palabras, no podemos prescindir en ningún momento de este factor de los intereses materiales, y por eso dije antes que el mismo hecho de que la mayoría de los antillanos

en Panamá dependan materialmente no del Gobierno de la República ni de ninguna política económica emprendida y desarrollada en territorio bajo la jurisdicción panameña, y que no necesite para ganarse la vida ni el idioma castellano siquiera, sino el inglés, y la necesidad primeramente de mantener el idioma inglés, porque este es uno de los factores que más favorecen a los antillanos en sus empleos en la Zona del Canal, es trascendental. Estos factores hacen poco probable que la mayoría de estos antillanos que está permanentemente en la Zona del Canal, se pueda asimilar satisfactoriamente a la vida panameña.

El Honorable Fábrega dijo: Quiero hacerle otra pregunta, y si usted observa que me aparto de la materia, le pido que me rectifique con toda franqueza. Estamos al resolver un punto de trascendencia. En ese mismo trabajo suyo sobre la economía de la post guerra, y sobre todo en lo que atañe a la panameña, al referirse al punto de la posible inmigración, usted habla, al aludir a la asimilación de esos elementos al elemento nacional panameño, de cierta orientación que haga fácil la asimilación. Y pregunto, en qué consiste esa orientación, en qué la orientación del que viene que ha de coincidir con la orientación general panameña; es sustancial que usted haya observado en Panamá determinada orientación de determinada índole que no debiera chocar con una determinada orientación extraña.

El Doctor Behrendt dijo: Pensaba en formular esa idea: existe esa idiosincracia que liga a Panamá, como a casi todos los latinoamericanos que no sean permanentemente ajenos a los pueblos europeos de cultura latina. Me parece que desde el punto de vista de una futura inmigración, en Panamá, se debe fijar en los españoles, portugueses, italianos, posiblemente griegos; los franceses apenas pueden considerarse como emigrantes potenciales; como elementos inmigrantes sus idiosincracias, tradiciones culturales, idioma, en primer lugar, son apropiados para la asimilación al ambiente. No cabe la menor duda de que un italiano o un portugués tiene más en común con el panameño o con el costarricense o con el colombiano de tipo medio que con un alemán, un holandés o un sueco.

El Honorable Fábrega dijo: Es muy interesante; desde luego, sería mucho pedir, en términos generales, nos dijera por qué considera usted que el italiano, el español o el portugués que vengán a Panamá son más fácilmente asimilables que los elementos de los pueblos sajones o educados dentro de las idiosincracias de esos pueblos.

El Doctor Behrendt dijo: Puede ser que un alemán sea más eficiente como productor; pero esa calidad no puede ser el principal punto de vista al determinar los tipos que son más asimilables y más deseables para una futura inmigración a Panamá. La calidad de productor es importante, y desde ese ángulo los individuos de pueblos de la Europa Central serían preferibles a los de pueblos del Mediterráneo. Desde el ángu-

lo de los intereses nacionales importa más la asimilabilidad.

El Brasil, Chile, Argentina, han hecho experiencias en ese sentido. Las llamadas colonias alemanas del Brasil, tienen muchos de los productores, ganaderos, industriales más importantes de la América Latina; han dado lugar al mantenimiento de células de núcleos poco asimilados con tendencias, tradiciones, idiosincracias poco compatibles con las del país; desde el punto de vista de la estricta eficiencia económica, recomendando que se traigan principalmente tipos provenientes de los países mediterráneos que tienen más en común con los panameños, siempre dejando la puerta abierta para traer algunos elementos especializados en industrias como la pesca o la lechera desde Holanda o Suiza, donde se encuentran especialistas en esta materia mejor que en otra parte del mundo; administradores de hoteles o restaurantes, se encuentran en Suiza.

Hablando en términos generales, las consideraciones de la psicología social de la asimilabilidad acaso son más decisivas que las de la eficiencia económica puramente.

Ahora, si ustedes me permiten, volveré al problema del antillano, hablaré un poco más. El antillano no es un inmigrante. Existe en el Istmo; por eso si se nos presentara la cuestión de si conviene a Panamá traer antillanos inmigrantes, es cosa distinta.

El Honorable Fábrega dijo: La pregunta es pensando en lo que usted considera necesaria para que ese inmigrante se adapte a nuestra vida nacional y por conclusión cuáles son los vínculos que usted considera que forman la nación panameña para que sean realidad y no teoría.

El Doctor Behrendt dijo: Permítame agregarle que estoy convencido de que la posibilidad de asimilación se encuentra en personas de cualquier tradición cultural y de cualquier tradición lingüística, no importa la raza. En otras palabras, yo creo que siempre existe la posibilidad de lograr la asimilación de tipos que provienen de tradiciones culturales bastante distintas, y para completar lo que dije antes sobre la posición del antillano, creo que en cuanto se refiere a los antillanos residentes en las ciudades de Panamá y Colón, elementos que representan un factor de mucha importancia para la vida económica del país, ya en su calidad de inquilinos o en otros aspectos económicos, que en el caso de ellos — es mi opinión personal — la política que más ha de recomendarse para Panamá es una política sistemática comprensiva, de asimilación por medios positivos.

Hasta donde yo sepa — y puedo equivocarme — me parece que en el pasado no se ha hecho tal política; una política de ofrecer a los antillanos residentes en Panamá y Colón amplias facilidades, no solo a los niños, sino a los adultos, para facilitar el aprendizaje del idioma y sin perjuicio de la convivencia con elementos panameños de habla española.

Creo que uno de los problemas más apremiantes y que merece estudio serio, es este problema, y esta oportunidad de asimilación del antillano residente en las ciudades de Panamá y Colón, y sobre todo el nacido en Panamá, en territorio bajo la jurisdicción de Panamá.

El Honorable Silvera dijo: Prescindiendo del problema de la emigración e inmigración, quisiera hacerle una pregunta un poco escabrosa. Quisiera tocar el punto esencial que aquí nos reúne. El nacimiento de una persona en determinado lugar, debe tenerse en cuenta exclusivamente para reconocerle nacionalidad jurídica prescindiendo de toda otra consideración de carácter étnico, político, sociológico etc. o deben prevalecer estas últimas para ese reconocimiento?

El Doctor Behrendt dijo: Eso sería el "jus soli" o sea que el hecho de haber nacido en un determinado territorio, determina la nacionalidad. Este principio no ha regido en Panamá exclusivamente nunca ni tampoco rige, exclusivamente, en la mayoría de los otros países. La mayoría de los países americanos, en general, adoptan una combinación del "jus soli" con el "jus sanguinis".

El Honorable López y León dijo: Aquí rigió eso desde el año 4 hasta el 26 en una forma absoluta.

El Doctor Behrendt dijo: No exceptuaba el derecho de los hijos de padres extranjeros. En otras palabras, lo que dice el artículo es: (lee el artículo 12, parágrafo b).

El Honorable López y León dijo: La constitución del año 4 establecía "todos los que hayan nacido o nacieren" (lee).

El Doctor Behrendt dijo: Eso no exceptúa el territorio. Eso es más bien un asunto jurídico que sociológico; no me siento autorizado para emitir opinión.

El Honorable Fábrega dijo: Usted no considera que lo jurídico en este caso está subordinado a lo sociológico? En otras palabras, que no debemos tomar el jus soli o el jus sanguinis, sino que debemos estudiar la realidad con criterio sociológico y que a esa realidad debemos atemperar el concepto científico?

El Doctor Behrendt dijo: Desde luego, porque la legislación es un instrumento, un medio para llevar a cabo ciertas aspiraciones y anhelos sociales dentro de la realidad en que nos movemos. No todos los juristas tienen el criterio ilustrado de usted, doctor Fábrega.

El Honorable Fábrega dijo: Una última pregunta; usted se refirió a la importancia económica que usted señala por la enorme cantidad de labor que desempeñan etc. Mencionó que el vínculo material no era el más trascendental en este asunto hasta el momento en que hizo la crítica de ese vínculo y dijo que hay que darle gran importancia al grupo minoritario llamado antillano por el hecho de estar radicado aquí, por el factor económico y cualesquiera otros motivos más; pero desde el punto de vista de considerarlo sociológicamente nacional o no, dentro de esa importancia

que tiene el problema, debemos establecer si ellos por motivo de vinculación espiritual a nosotros, son sociológicamente nacionales o no lo son y si no lo son, debemos tratar de acercarlos?

El Doctor Behrendt dijo: Precisamente; sin embargo, tal nacionalidad jurídica tiene que ver mucho con esta asimilación sociológica. Una suposición teórica: si se negara la nacionalidad panameña una vez más a todos los antillanos nacidos en territorio bajo jurisdicción de la República, si se negara la nacionalidad a todos esos elementos que no pueden probar que están incorporados espiritualmente al ambiente panameño, este hecho en sí podría perjudicar el proceso de asimilación, para elementos no asimilados o poco asimilados; es un proceso importante, un tratamiento equitativo y magnánimo del país de su residencia, de su país adoptivo, ahora suyo, y por lo tanto su propio país; una actitud así podría entorpecer justa o injustamente; se rechazaría a múltiples elementos nacidos en territorio bajo jurisdicción de la República; podría, además, obstaculizar e impedir el proceso que todos anhelamos, por los recelos y la desilusión bastante natural que podría provocar: lo mismo, desde luego, puede decirse en cuanto a los inmigrantes que no se encuentran dentro de un ambiente acogedor; sería muy improbable que se asimilaran satisfactoriamente. Por eso me parece que hay que tomar en cuenta, al considerar la necesidad de emprender y llevar a cabo una verdadera campaña de asimilación realizada y estudiada seriamente, este punto de vista de la nacionalidad y el estado de cosas existentes.

A mi parecer la inestabilidad en que se han movido muchos antillanos desde 1941 en cuanto a su estado jurídico, ha contribuido más bien a perjudicar la asimilación. Precisamente en este sentido permítanme hacer otra observación. Si pensamos en una campaña de asimilación sistemática, no podemos fijarnos en la enseñanza del idioma sino con una enseñanza realista, no memorizante y teórica de la historia, de la geografía, de la cultura del país y además de una enseñanza, en una educación científica. Y aquí un punto de vista muy importante: la necesidad de acabar con los sentimientos "sentimentalistas" de lealtad que se fijan por la corona británica y el esplendor sentimental relacionado con la calidad de ser súbditos de la corona británica. Me parece sería relativamente fácil convencer a esos antillanos de que la calidad de ser ciudadano de una democracia, de una República democrática con plenos derechos de igualdad en todo sentido, es incomparablemente preferible a la calidad de ser súbditos de una corona británica, con un parlamento, al otro lado del Atlántico: despertar y nutrir el orgullo democrático y republicano frente al esplendor del país de un imperio británico que no debe tener ningún significado práctico para los antillanos nacidos en el Istmo de Panamá.

El Honorable Fábrega dijo: No cree usted que como síntesis de todo lo anterior, nuestro rumbo debe ser el siguiente: a) en ningún caso cerrar la puerta al elemento antillano; b) abrirles

las puertas para cuando ya estén en un franco proceso de asimilación a nuestro medio a fin de que se les pueda considerar como elemento nacional o en proceso de formación; y c) establecer, por parte del Estado, la obligación de realizar todo lo que esté a su alcance porque ese proceso se acentúe lo más posible.

El Doctor Behrendt dijo: Yo agregaría a ese último punto la necesidad de evitar cualquier insistencia en el mito de la incapacidad intrínseca del antillano de asimilarse satisfactoriamente al ambiente panameño; porque mientras se mantenga esto no se llegará a una campaña efectiva de asimilación.

La Honorable Sra. de Calvo: Yo diría que se ha manifestado más bien la actitud refractaria de ellos a la asimilación; que realmente no han mostrado interés en asimilarse.

El Doctor Behrendt dijo: Todos estos problemas de relación entre nacionales y extranjeros, se basan en actitudes, prejuicios, opiniones y errores, mutuos. Cuando estudiamos las relaciones igualmente importantes que existen entre panameños, latinoamericanos y angloamericanos en otras partes, encontramos la misma situación. Ciertos errores de apreciación, ciertas faltas de información adecuada, ciertos prejuicios basados en generalizaciones fáciles y prematuras que se vienen manteniendo y fortaleciendo a través de generaciones, factores de índole social o cultural que pueden liquidarse por medio de una campaña educativa, realmente comprensiva.

En casi todos los casos de esta índole existe la reciprocidad de actitudes y opiniones poco realistas y apropiadas para estimular este proceso de entendimiento y de acercamiento.

Recientemente hicimos un estudio sobre relaciones entre latinoamericanos y angloamericanos en el Istmo y llegamos a la misma conclusión. Siempre los factores negativos se encuentran en ambas razas.

El Honorable Arosemena dijo: La presidencia tiene gran placer en seguir escuchando al Profesor Behrendt, pero estima que es suficiente por ahora y que oportunamente se le hará al Profesor otra invitación para que continúe ilustrándonos sobre el particular.

La presidencia a nombre de la Comisión, le dá sus más expresivas gracias al notable Profesor quien han sido tan singularmente generoso al haber accedido amable a nuestra solicitud exponiendo sus puntos de vista en relación con la discusión del artículo 12 del proyecto.

Después de dos horas de patriótica labor, se clausura la sesión.

Á las seis y media de la tarde fue suspendida la sesión.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

A C T A

de la Octava Sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

En la sede de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Constituyente, siendo las cuatro y treinta y cinco de la tarde del día treinta de Julio de mil novecientos cuarenta y cinco y con la asistencia de los comisionados Arosemena F., que preside; Bellido, de Calvo, de la Rosa, Fábrega, Ferrari, y Silvera, se prosiguió el estudio del Proyecto de Constitución. También concurrieron a este acto, de fuera del seno de la Comisión, los diputados Ayala P., Ríos, Tejeira y Sucre.

Por indicación del Presidente, el Secretario dió lectura al artículo 12, que dice:

“Artículo 12.—Son panameños por nacimiento:

a). Los hijos de padre o madre panameños nacidos en el territorio de la República;

b). Los nacidos en territorio sujeto a la jurisdicción de la República de padre y madre extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayoría de edad manifiestan ante el Poder Ejecutivo que optan por la nacionalidad panameña;

c). Los nacidos en territorio nacional no sujeto a la jurisdicción de la República de padre y madre extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayoría de edad manifiestan ante el Poder Ejecutivo que optan por la nacionalidad panameña y comprueban que están incorporados espiritual y materialmente a la vida nacional;

d). Los hijos de padre o madre panameños nacidos fuera del territorio de la República, siempre que aquellos estén domiciliados en Panamá y que al tiempo de ejercer cualquiera de los derechos que esta Constitución o la Ley reconocen exclusivamente a los panameños por nacimiento, hayan estado domiciliados en la República en los dos años anteriores”.

El H.C. de la Rosa manifestó que en la sesión anterior se había convenido en reformar, de acuerdo con una sugerencia del H.C. Fábrega, el acápite a) del artículo leído.

El H.C. Fábrega expuso que, a su juicio, las deliberaciones que se habían llevado a cabo en torno al Título II del Proyecto y que habían consumido varias sesiones, son suficientes para que cada miembro de la Comisión se forme su propio criterio sobre la materia y formule un texto de todo el articulado para ser discutido concretamente en una o varias sesiones especiales.

Se aprobó la moción del H.C. Fábrega y se decidió que no hubiera sesión sino hasta el primero de Agosto para que ese día cada comisionado trajese sus proyectos debidamente elaborados.

A las cuatro y cincuenta y cinco se clausuró la sesión.

El Presidente,

HARMODIO AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

l
i
s
j

*
*
*

**NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR
LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL
PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA
30 DE JULIO DE 1945**

(Presidencia del Honorable Convencional
Harmodio Arosemena F.)

A las cuatro y treinta y cinco minutos de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Constituyente, se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los jurisconsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El Presidente ordenó al Secretario General pasar lista y respondieron a ella, además del Presidente de la Comisión, Dr. Arosemena F., los siguientes Convencionales: Abilio Bellido, Sra. de Calvo, de la Rosa, Fábrega, Ferrari y Silvera. Extraños a la comisión asistieron los Honorables Pacífico Ríos, Ayala, Gil Blas Tejeira y Antonio Sucre.

El Secretario leyó parte del acta de la sesión anterior. El Presidente dijo que estando inconclusa no podía ser aprobada, y que continuaba la discusión del artículo 12 del Proyecto de Constitución.

El Secretario, Lic. Turner explicó el porqué no había sido terminada. Faltaban las palabras del Profesor Behrendt no entregadas aún por las estenógrafas.

El Honorable Arosemena dijo: Continúa, pues, la discusión sobre el artículo 12 del proyecto. En discusión el artículo 12.

El Honorable De la Rosa dijo: No se había convenido en reformar el acápite A con la redacción del Lic. Fábrega? No se había aprobado eso?

El Honorable Arosemena dijo: No llegó a reformarse el acápite A?

El Honorable Fábrega dijo: Hago constar que he estado enfermo desde ayer y esta mañana apenas pude estar unos minutos en mi oficina y si he venido ha sido para presentar la moción verbal que voy a explicar enseguida. Aquí hemos debatido en una forma amplia el problema relacionado con los antillanos, la nación y la nacionalidad panameña, problema que envuelve factores no sólo relacionados con el elemento antillano, sino también con cualesquiera elementos que ha-

yan de considerarse como nacionales panameños de nacimiento y como nacionales panameños por adopción. De tal manera que, pienso yo, si la mayoría o la minoría estuvieran de acuerdo para una discusión sobre el articulado con la tesis de que el criterio que debemos seguir con respecto a los nacionales panameños, ya de nacimiento o de naturalización, es un criterio mediante el cual se deben tomar en consideración determinados elementos espirituales; si ese criterio prevalece en una mayoría uniforme o en una minoría uniforme, ello significa que todo el articulado referente a panameño por nacimiento o panameño por naturalización, debe obedecer a un criterio homogéneo.

En otras palabras, que todo ese articulado debe construirse a base de una tesis general en la cual las partes guarden relación entre sí y guarden unidad con el todo.

Por este motivo, y ese ha sido el único objeto de mi presencia en la sesión, pues de lo contrario, a pesar de mi deseo, me habría sido imposible asistir a ella, yo me permito pedir lo siguiente: que decidamos que cada cual, — de acuerdo desde luego con el deseo de hacerlo o no hacerlo — que cada cual quede en la facultad de presentar a la Comisión una redacción total, dentro de su respectiva tesis, de los artículos relacionados con la categoría y la calidad de panameño por nacimiento, como de panameño por naturalización, a fin de que cada proyecto forme una unidad y esa unidad dentro de una tesis única de cada cual, se pueda discutir en una próxima sesión.

Considero que dados los puntos que hemos discutido aquí y las orientaciones que se observan en el seno de la comisión, va a ser muy difícil sino imposible, el adoptar un procedimiento de discutir este articulado que tenemos sobre la mesa acápite por acápite, aparte por aparte.

Creo que es necesaria la unidad, el método, la armonía, no un trabajo momentáneo.

En síntesis, mi proposición tiende a sugerir, que si no hay más discusión teórica sobre esta materia, cualesquiera sea la idea de cada miembro de la Comisión, de cada grupo, se suspenda la sesión con el objeto de que en una próxima se traiga un proyecto total de articulado de acuerdo con la tesis de cada uno.

Yo francamente, me siento en una situación en que he sostenido una determinada tesis, que no solamente se refiere a los antillanos, sino referente a todo, con el objeto de considerar si están incorporados a nuestra vida nacional o si están en proceso de vinculación. Esa tesis envuelve una tesis total y genérica y dentro de ella sería imposible discutir todo el articulado. Y me atrevo a decir que todos los miembros de la Comisión están casi en el mismo caso.

Me atrevería a proponer más: he sido partidario de que las sesiones de nuestra Comisión fueran diarias por razones que aquí explicamos y que fueron aceptadas en el seno de la Comisión,