



ANALES

DE LA

SEGUNDA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Editor: ERNESTO J. NICOLAU
Secretario. de Publicidad

Año UNICO

Panamá, 8 de Octubre de 1945

Nº 4

DIGNATARIOS DE LA SEGUNDA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Presidente H. C. Rosendo Jurado
Primer Vice- Presidente H. C. Harinodio 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
Harinodio Arosemena F.
Didacio Silvera
Abilio Bellido
Jacinto López y León
Esther Neira de Calvo
Diógenes de la Rosa.

De Reglamento

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

De Credenciales

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

Del Mensaje Presidencial

Agustín Ferrari
Abilio Bellido

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 Revisiones

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

De Estilo

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

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 vigésima tercera sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	3
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 3 de Septiembre de 1945.	6
ACTA de la vigésima cuarta sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	12
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 4 de Septiembre de 1945.	14
ACTA de la vigésima quinta sesión celebrada por la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	21
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 5 de Septiembre de 1945.	23
ACTA de la vigésima sexta sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	26
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 6 de Septiembre de 1945	27
ACTA de la vigésima séptima sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	31
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 11 de Septiembre de 1945	33
ACTA de la vigésima octava sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	39
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 12 de Septiembre de 1945	41
ACTA de la vigésimanona sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	45
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 13 de Septiembre de 1945	46
ACTA de la trigésima sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	54
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 14 de Septiembre de 1945	54
ACTA de la trigésima primera sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	58
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 17 de Septiembre de 1945	61
ACTA de la trigésima segunda sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	65
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 18 de Septiembre de 1945	66
ACTA de la trigésima tercera sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	70
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 19 de Septiembre de 1945	70
ACTA de la trigésima cuarta sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	73
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 21 de Septiembre de 1945	74
ACTA de la trigésima quinta sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	84
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 22 de Septiembre de 1945	85
ACTA de la trigésima sexta sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	89
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 24 de Septiembre de 1945	91
ACTA de la trigésima séptima sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	94
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 25 de Septiembre de 1945	95
ACTA de la trigésima octava sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	101
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 27 de Septiembre de 1945	102
ACTA de la trigésimanona sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente	111
NARRACION de la sesión celebrada por la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución el día 28 de Septiembre de 1945	112
ACTA de las sesiones celebradas por la Comisión de Constitución durante los días del 1º al 8 de Octubre de 1945	118
NARRACION conjunta de las sesiones de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución durante los días 1º, 2 por la mañana y por la tarde, 3, 4 por la mañana y por la tarde, 5 por la mañana y por la tarde y 8 por la mañana y por la tarde	118
INFORME de la Comisión de Constituciónales de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente de la República de Panamá sobre el Proyecto de Carta Política	127

ACTAS

ACTA

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

A las tres y veinticinco minutos de la tarde del día tres de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, integrada por los siguientes comisionados que contestaron a lista así: Harmodio Arosemena F., Presidente; Bellido, de la Rosa, Fábrega, Ferrari, López y León y Silvera. Dejaron de asistir con excusa los comisionados Neira de Calvo y Pérez. De fuera del seno de la Comisión concurrió el Honorable Antonio Carrillo Vargas.

1º Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2º El c. Fábrega observó que estaba pendiente de consideración lo relativo a la elección por la Asamblea de una Comisión Legislativa Permanente, que en el interregno de las sesiones asesorase al Poder Ejecutivo especialmente en lo relacionado con materias fiscales y económicas. El c. de la Rosa agregó que también estaba pendiente lo concerniente a las facultades extraordinarias que podría delegar el Legislativo en el Ejecutivo; y al efecto presentó un proyecto de modificación al ordinal 24 del artículo 114 del proyecto, concebido en los siguientes términos:

"24. Revestir *pro tempore* al Ejecutivo, cuando éste así lo solicite, de facultades extraordinarias precisas, siempre que la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen.

La ley en que dichas facultades se confieran expresará de modo específico la materia y los fines que serán objeto de esos decretos leyes.

Los decretos leyes que el Ejecutivo expida en el ejercicio de las facultades que se le confieran deberán ser sometidos a la Asamblea Nacional para que legisle sobre la materia. Si el decreto ley ha surtido sus efectos por ser de carácter transitorio, la Asamblea deberá declarar si lo aprueba o imprueba, a fin de determinar las responsabilidades correspondientes, si las hubiere.

Para el ejercicio de las facultades extraordinarias a que se refiere este aparte será necesario el concepto favorable de la Comisión Legislativa Permanente".

Esta modificación fué aprobada.

comisionados de la Rosa y López y León presentaron artículo nuevo para que figure como 117 del proyecto, que dice así:

"Artículo 117. En la última semana de sesiones, antes de la receso, la Asamblea

Nacional designará de su seno una Comisión Legislativa Permanente compuesta de cinco principales y cinco suplentes con las atribuciones siguientes:

1a. Conocer conjuntamente con el Ejecutivo de los casos de suspensión de garantías constitucionales;

2a. De la expedición de los decretos leyes dictados con arreglo a esta constitución;

3a. De todo lo relacionado con el ejercicio de las facultades extraordinarias de que sea investido el Ejecutivo;

4a. De lo concerniente a la detención y procesamiento de los Diputados;

5a. De toda medida que se refiera a materia económica o fiscal, especialmente al plan de obras públicas y preparación del presupuesto y expedición de créditos suplementales y extraordinarios;

6a. De la elaboración de proyectos de ley, de códigos y de actos legislativos reformativos de la Constitución;

7a. De la expedición del presupuesto en el caso de que trata el ordinal 19 del artículo 114;

8a. De cualquier otra materia que señale la Ley.

La Comisión Legislativa Permanente se podrá asesorar en el desempeño de sus funciones con Comisiones técnicas en la especialidad para la cual las necesite".

Este artículo fué aprobado.

Se dispuso reconsiderar y modificar el artículo 105, adaptado del 82 de la Constitución de 1941, para acoplarlo a la disposición anterior y quedó así:

"Artículo 105. Veinte días antes de principiar las sesiones, durante ellas y veinte días después, ningún Diputado podrá ser detenido ni llamado a juicio criminal o político sin permiso de ésta. En caso de flagrante delito, podrá ser detenido y será puesto inmediatamente a disposición de la Asamblea si estuviere reunida, y si estuviere en receso, a disposición de la Comisión Legislativa Permanente".

El c. Silvera pidió la reconsideración del ordinal 5º del artículo 117 y en su reemplazo propuso la modificación siguiente:

"Artículo 117. Es prohibido a la Asamblea Nacional:

5o. Incitar o compeler a los funcionarios públicos para que adopten determinadas medidas".

Esta modificación fué aprobada.

Se entró a la consideración del Capítulo 2º del Título V, que trata sobre la formación de las leyes.

El Secretario dió lectura al artículo 118 y a proposición del c. Arosemena fué modificado así:

“Artículo 118. Las Leyes tendrán origen en la Asamblea Nacional, a propuesta de algunos de sus miembros o de los Ministros de Estado. Las referentes a materia civil, penal y de procedimiento judicial, sólo podrán ser expedidas a propuesta de la Corte Suprema de Justicia o de la Comisión especial de la Asamblea que tenga a su cargo el estudio de esa legislación”.

Los artículos 119, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 130 y 131 fueron aprobados textualmente como siguen:

“Artículo 119. Ningún proyecto podrá convertirse en ley si no ha sido aprobado por la Asamblea Nacional en tres debates, en días distintos, por mayoría absoluta de votos, y si no ha obtenido la sanción del Ejecutivo”.

“Artículo 121. No podrá cerrarse el segundo debate de un proyecto de ley, ni ser votado en tercero, sin la asistencia de la mayoría absoluta de los individuos que componen el total de la Asamblea”.

“Artículo 122. Aprobado un proyecto de ley por la Asamblea, pasará al Ejecutivo, y si éste lo sancionare, lo promulgará como ley. En caso contrario, lo devolverá con objeciones a la Asamblea”.

“Artículo 123. El Ejecutivo dispondrá del término de seis días hábiles para devolver con objeciones cualquier proyecto, cuando éste no conste de más de cincuenta y menos de doscientos artículos; y de quince, cuando contenga doscientos artículos o más.

Si el Ejecutivo, una vez transcurridos los indicados términos, según el caso, no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, no podrá dejar de sancionarlo y promulgarlo. Pero si la Asamblea entrare en receso dentro de dichos términos, el Poder Ejecutivo deberá publicar el proyecto, sancionado u objetado, dentro de los diez días siguientes a la clausura de la Asamblea”.

“Artículo 124. El proyecto de ley objetado en su conjunto por el Ejecutivo volverá a la Asamblea a tercer debate. El que fuere objetado sólo en parte, volverá a segundo, con el único fin de considerar las objeciones”.

“Artículo 125. Si consideradas por la Asamblea Nacional las objeciones, el proyecto fuere aprobado por dos tercios de los Diputados que componen el total de la Asamblea, el Ejecutivo lo sancionará y promulgará sin poder presentar nuevas objeciones. Si no obtuviere la aprobación de ese número de Diputados, el proyecto quedará rechazado”.

“Artículo 126. Cuando el Ejecutivo objetare un proyecto por inconstitucional y la Asamblea, por la mayoría expresada, insistiere en su adopción, aquél lo pasará a la Corte Suprema de Justicia para que decida sobre su constitucionalidad. El fallo de la Corte, que declare el proyecto constitucional, obliga al Poder Ejecutivo a sancionarlo y promulgarlo”.

“Artículo 127. Si el Ejecutivo no cumpliera con el deber de sancionar y promulgar las Leyes, en los términos y según las condiciones que este título establece, las sancionará y promulgará el Presidente de la Asamblea”.

“Artículo 128. Toda ley será promulgada dentro de los seis días hábiles siguientes al de su sanción”.

“Artículo 130. Las leyes podrán ser motivadas, y al texto de ellas precederá la siguiente fórmula: La Asamblea Nacional de Panamá, Decreta”.

“Artículo 131. Los proyectos de ley que queden pendientes en un período de sesiones sólo podrán ser considerados como proyectos nuevos”.

El artículo 120 fué modificado por el c. de la Rosa, y quedó así:

“Artículo 120. Presentado un proyecto de ley será enviado por el Presidente de la Asamblea a la Comisión respectiva para que dentro de un término prudencial lo estudie y discuta ampliamente. Cuando lo estime conveniente esa Comisión podrá asesorarse con expertos o escuchar la opinión de particulares o de entidades interesadas en la materia de que se trate. Vencido dicho término, el Presidente de ella informará a la Asamblea si procede o no legislar sobre la materia a que se refiere el proyecto, expresando clara y metódicamente sus conclusiones favorables o adversas. En todo caso, la Comisión designará de su seno al Relator que debe sustentar ante la Asamblea los debates correspondientes. Es primer debate de todo proyecto de ley el que se le dá en la Comisión de que trata este artículo. Si el proyecto fuere recomendado por la Comisión, pasará a segundo debate.

A sugerencia del Poder Ejecutivo, fué eliminado el artículo 129 del Proyecto.

A petición del c. Fábrega se reconsideró el artículo 117 con el objeto de agregarle los ordinarios siguientes:

“8º Ordenar o autorizar otras obras públicas que las decretadas en la ley a que se refiere el artículo... de esta Constitución, salvo casos de emergencia, como reparaciones por motivo de inundación o terremoto o desastres semejantes;

9º Delegar total o parcialmente las funciones que le atribuye la presente Constitución, salvo el caso especificado en el ordinal 24 del artículo 114”.

Estos ordinales fueron aprobados.

Se entró a la consideración del Capítulo 1º del Título VI, que trata del Presidente y los Designados.

Fueron aprobados sucesivamente los artículos 132 y 133 del Proyecto. Dicen:

“Artículo 132. El Organó Ejecutivo está constituido por un Magistrado que se denomina Presidente de la República, con la indispensable cooperación de los Ministros de Estado”.

“Artículo 133. El Presidente y los Ministros, y en cada caso particular el Presidente con el Ministro del ramo respectivo, constituyen la entidad que se llama Organó Ejecutivo”.

El artículo 134 fué modificado a sugerencia del Poder Ejecutivo y quedó así:

“Artículo 134. El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo y por mayoría de votos para un período de seis años”.

En cuanto a la última parte de este artículo, el c. de la Rosa substituyó la frase “un primer designado y un segundo designado” por “un primer vicepresidente y un segundo vicepresidente”, y quedó por tanto así:

“Junto con el Presidente de la República serán elegidos, de la misma manera y por igual término un primer vicepresidente y un segundo vicepresidente, quienes reemplazarán al Presidente en sus faltas conforme a lo prescrito en el artículo 146”.

En lo que se refiere a la votación sobre período presidencial votaron porque éste fuera de seis años los cc. Arosemena Forte, Bellido, Fábrega, y Silvera, y porque fuera de cuatro de la Rosa, Ferrari y López y León.

El artículo 135 fué aprobado textualmente así:

“Artículo 135. El ciudadano que, haya sido elegido Presidente de la República no podrá ser reelegido para el mismo cargo en cualquiera de los dos períodos siguientes”.

El artículo 136, que trata de la iniciación del período presidencial, fué suspendido para ulterior consideración.

Fueron aprobados sucesivamente sin modificación los artículos siguientes:

“Artículo 137. Para ser Presidente de la República se requiere:

- 1º Ser panameño de nacimiento; y
- 2º Haber cumplido treinta y cinco años de edad”.

“Artículo 138. El Presidente de la República tomará posesión de su cargo ante la Asamblea Nacional y prestará juramento en estos términos: Juro a Dios y a la Patria cumplir fielmente la Constitución y las leyes de la República”.

“Artículo 139. Si por cualquier motivo el Presidente de la República no pudiere tomar posesión ante la Asamblea Nacional, lo hará ante la Corte Suprema de Justicia, y en defecto de ésta, ante dos testigos”.

“Artículo 140. Son atribuciones que puede ejercer por sí solo el Presidente de la República:

1a. Nombrar y separar libremente a los Ministros de Estado;

2a. Velar por el funcionamiento regular de la Administración y por la conservación del orden público;

3a. Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales;

4a. Velar por la buena marcha de los establecimientos públicos;

5a. Cuidar de que la Asamblea Nacional se reúna el día señalado por la Constitución o por el decreto por el cual haya sido convocada a sesiones extraordinarias;

6a. Presentar al principio de cada legislatura, el primer día de sus sesiones ordinarias, un mensaje sobre los asuntos de la Administración”.

Respecto a este artículo 140 el c. Silvera propuso añadirle el siguiente párrafo:

“No podrá ser nombrado Ministro de Estado ninguna persona que sea pariente del Presidente de la República dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, a excepción del Ministro de Relaciones Exteriores”.

Los Comisionados de la Rosa, Ferrari y Fábrega se manifestaron en contra de la excepción propuesta, y fué eliminada.

El artículo 141 sufrió modificaciones en su primera parte por el Secretario añadiendo a la Comisión Legislativa Permanente entre las que deben cooperar con el Presidente de la República para el desempeño de las atribuciones correspondientes; en la cuarta, por el c. Fábrega; en la duodécima y decimatercera cuya eliminación se acordó a moción de los Comisionados de la Rosa y Fábrega, y en la décima octava, que fué adicionada por este último. Quedó en consecuencia así:

“Artículo 141. Son atribuciones que debe ejercer el Presidente de la República con la indispensable cooperación del Ministro respectivo, del Consejo de Gabinete o de la Comisión Legislativa Permanente, según el caso:

1a. Sancionar y promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento;

2a. Nombrar y separar libremente a los Gobernadores de las Provincias y a los jefes y oficiales de la fuerza pública y del Cuerpo de Policía Nacional;

3a. Nombrar con arreglo a lo dispuesto en el Título XI las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación;

4a. Enviar a la Asamblea Nacional, dentro de los primeros diez días de sus sesiones ordinarias, el presupuesto de rentas y gastos para el año fiscal siguiente, salvo el caso de que la fecha de toma de posesión del Presidente de la República coincida con la iniciación de dichas sesiones. En este caso el Presidente de la República deberá enviar el presupuesto dentro de los primeros cuarenta y cinco días de sesiones ordinarias de la misma;

5a. Dar a la Asamblea Nacional los informes que de él solicite;

6a. Celebrar contratos administrativos para la prestación de servicios y ejecución de obras públicas, con arreglo a las leyes fiscales y con obligación de dar cuenta a la Asamblea Nacional;

7a. Dirigir las relaciones exteriores; nombrar y recibir agentes diplomáticos y consulares; y celebrar tratados públicos y convenios, los que serán sometidos a la consideración de la Asamblea Nacional;

8a. Conceder a los nacionales que lo soliciten permisos para aceptar cargos de gobiernos extranjeros en los casos en que tal permiso sea necesario de acuerdo con la Constitución o la ley;

9a. Expedir cartas de naturaleza según el procedimiento que señale la Ley;

10a. Conceder patentes de privilegio conforme a la Ley;

11a. Dirigir, reglamentar e inspeccionar la educación pública nacional, con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo 4º del Título III;

12a.

13a.

14a. Decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas y conceder libertad condicional a los reos de delitos comunes;

15a. Conferir grados militares;

16a. Disponer de la Fuerza Pública de la Nación;

17a. Ejercer las facultades extraordinarias precisas de que trata el artículo 114, ordinal 24 de esta Constitución;

18a. Reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apar-

tarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu;

19a. Ejercer las demás atribuciones que le correspondan de acuerdo con esta Constitución y la Ley".

La sesión fue clausurada a las cinco y cincuenta 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 3 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 3 y 25 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 señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Didacio Silvera, Agustín Ferrari, Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León, José Isaác Fábrega y Abilio Bellido. Dejaron de asistir con excusa, los Honorables Felipe O. Pérez y Dña. Esther Neira de Calvo. Estuvo presente, fuera del seno de la Comisión, el Honorable Carrillo Vargas.

Se discute y aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable Fábrega: Antes de entrar en materia, me permitiría observar que nosotros dejamos pendientes, en el título referente al Poder Legislativo, el punto de la designación de la Comisión que ha de asesorar al Ejecutivo. No sería conveniente que antes de seguir adelante se pusiera ese asunto en discusión? Es el acápite 24.

El Honorable Arosemena: Vamos a darle curso al acápite 24 que es lo que acaba de sugerir el honorable Fábrega.

El Honorable Fábrega: Me parece que debemos entrar en la consideración de ese punto.

El Honorable Silvera: Pido explicación de la palabra "excitación". No me parece clara.

El Honorable Fábrega le contesta que: Ya se discutió.

El Honorable de la Rosa: Precisamente por que dice el Honorable Silvera fué por lo que se adoptó la palabra.

El Honorable Arosemena: Procédase a dar curso al aparte 24 del artículo 114; después se discutirá con lo demás.

El Honorable Fábrega: Me iba a permitir formular una consulta y es la siguiente: Nosotros aquí hemos manifestado una tendencia, que creo que es muy conveniente y muy juiciosa, en el sentido de reducir a sus justas y necesarias proporciones esas facultades ejecutivas mediante las cuales nuestros Presidentes de la República han llegado a tener un poder casi omnímodo, sin que sea culpa de nadie. Y me pregunto: dentro de eso, las facultades extraordinarias que puede otorgar la Asamblea Nacional serán necesarias o siquiera convenientes? Antes teníamos una Asamblea casi cada dos años y era de suponer que en dos años vendrían casos de emergencia como crisis económicas, y entonces sería necesario tomar medidas no previstas por el Poder Legislativo. En el período de dos años, podría ocurrir cualquier circunstancia especialísima, pero si nosotros adoptamos el método y es una consulta, si hemos mantenido el principio de que la Asamblea se debe reunir cada año, lo que significa que solo habrá 10 meses de intervalo y tratándose de un país como el nuestro que por mucho que se desarrolle dada su relativa potencialidad, no tendrá las grandes preocupaciones económico-fiscales como los Estados Unidos o Inglaterra, valdría la pena dar al Ejecutivo esas facultades extraordinarias para lo que pueda resultar en diez meses? Porque considero que aquí, con un toque de bocina, se puede reunir la Asamblea. Quisiera saber la opinión de los demás Honorables Diputados; quizá el mismo honorable de la Rosa, el redactor del artículo que yo estaba empeñado en concretar y que no he podido efectuar, no tuvo en cuenta esa circunstancia, de que solo habrá un período de diez meses en que el Ejecutivo estará sin Asamblea. Si sobreviene una crisis económica, fiscal, etc., no sería mas conveniente citar a la Asamblea a una reunión extraordinaria, que dar facultades al Ejecutivo, sobre todo, dada la manera como se ejercen esas facultades, con una Asamblea de mayoría que generalmente está de acuerdo con el Ejecutivo y que da toda clase de facultades para que dicte decretos leyes? Yo lo digo en forma de consulta.

El Honorable López y León: Indudablemente pareciera que es necesario, si se tiene en cuenta que el proyecto éste trae una especie de reforma a las facultades que antes se otorgaban, y es la de que los decretos leyes, una vez dictados, deben ser aprobados por la Asamblea que sigue.

El Honorable Arosemena: Honorable Fábrega, y dónde queda la Comisión si se elimina esta facultad?

El Honorable Fábrega: No habrá Comisión. Sería raro que en un término de diez meses surjan emergencias o situaciones especialísimas, y si esto sucediera, se convocaría a la Asamblea a sesiones extraordinarias. Es raro que una Asamblea no pueda prever lo que pasará en diez meses.

El Honorable de la Rosa: En lo que se refiere a la objeción que hace el licenciado Fábrega

sobre la concesión de facultades temporales de carácter extraordinario al Ejecutivo, me parece que su pensamiento es atendible, sin embargo, en lo que se refiere a la creación de una comisión permanente, a mi juicio no lo es tanto porque la comisión permanente, de acuerdo con el proyecto que hemos presentado al Honorable López y yo, y con algunas otras disposiciones aprobadas ya por nosotros, no tendría sólo la función de asesorar al ejecutivo cuando se trate de expedir decretos leyes.

El Honorable Fábrega: "La comisión; ya lo dije, es innecesaria en cuanto a facultades extraordinarias del Ejecutivo, pero no conozco el fin de ésta para decir que es completamente innecesaria.

El Honorable de la Rosa: Nosotros le hemos atribuido a la comisión, fuera de eso, el conocer de todo lo concerniente a la detención y persecución a los diputados y de todas las medidas económicas y fiscales (lee).

De manera que si se acepta el criterio, que me parece bastante fundado, de que habiéndose reducido los períodos de receso de la Asamblea no es muy posible, que se presenten cuestiones de tanta perentoriedad.

No creo que eso debe extenderse hasta la no creación de la comisión permanente que me parece necesaria.

El Honorable Fábrega: No me opongo a la creación de la Comisión.

Se da lectura al artículo que trata de la creación de la Comisión Legislativa Permanente.

El Honorable Arosemena: Y por qué ha de ser uno por cada provincia tratándose de materia compleja como la que define el mismo artículo? Me parece que la Asamblea debe nombrar una comisión dentro de su seno de lo mejor que tenga, para evitar nombrar individuos no capacitados para cumplir su cometido. Es la única objeción que tengo que hacerle a esa proposición. Que no se nombre uno de cada provincia. Póngase cinco o siete, nombrados por la Asamblea en pleno. No veo el temor cuando del seno de la Asamblea, sería nombrada dicha comisión.

El Honorable de la Rosa: A mí me parece que tiene razón. Es mejor que sean 7 miembros.

El Honorable Arosemena: Considero que la Comisión no debe constar de nueve miembros, sino de siete elegidos del seno de la Asamblea.

El Honorable Fábrega: Yo lo que pienso es que darle al Ejecutivo la facultad de legislador, aún cuando esté condicionada esa facultad a determinados requisitos, es una facultad extraordinaria que se le concede al Ejecutivo; es un poder más que se le va a dar.

Si para el funcionamiento de la República, si para la marcha del Estado, es necesario eso, aceptado; pero yo recuerdo que en 1932, cuando tuvo en países de mayor desarrollo industrial y comercial, pero no en el nuestro.

El Honorable de la Rosa: Yo creo que no es tan difícil prever de una manera acertada. Pueden ocurrir casos en que sea necesario la expedición de decretos-leyes. No puede uno manifestarse afirmativa o negativamente y sin condiciones respecto a la proposición del licenciado Fábrega. De una manera diferente, creo que lo peculiar del ordinal 24 consiste en que las asambleas han descuidado el cumplimiento de su función. Ha ocurrido que, se han ido dejando de tratar los asuntos sobre que debe legislarse y que cuando ha llegado el término de sus sesiones, han quedado intocados los asuntos que la Asamblea debe conocer.

El Honorable Fábrega: Yo lo que pienso es que darle al Ejecutivo la facultad de legislar aun cuando esté condicionada esa facultad a determinados requisitos es una facultad extraordinaria que se le concede al Ejecutivo, es un poder mas que se le va a dar. Si para el funcionamiento de la República, si para la marcha del Estado es necesario eso, aceptado; pero yo recuerdo que en 1932, cuando el gobierno del Doctor Harmodio Arias, era yo diputado a la Asamblea Nacional; tuvimos entonces que ser elásticos al delegar facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo porque la Constitución no se acondicionaba para eso; pero entonces, no había algodón ni gasa en el Hospital Santo Tomás; fué la era de la crisis más pavorosa de la República y no hubo más camino que dar esas facultades extraordinarias. Pero si va a ser remota la posibilidad de que en 10 meses se presente una circunstancia extraordinaria que no haya sido prevista, no sería lo más práctico reunir a la Asamblea para dar facultades al Poder Ejecutivo, dado el hecho de que es remota la posibilidad de usarlas necesariamente?

Creo que la mayoría no está de acuerdo y es mejor que no sigamos conversando sobre la materia.

El Honorable López y León observó: La facultad se le reconoce en Colombia.

El Honorable Fábrega: Justifico la otorgación de las facultades extraordinarias al Ejecutivo en países de mayor desarrollo industrial y Comercial pero no en el nuestro.

Desde 1924 era esa la práctica que se seguía, con la intención de pedir prórrogas y que el ejecutivo decretaba como una concesión a los diputados para agradecer los servicios que de ellos recibía. Así se prolongaban las sesiones por 30 días más. El peligro que hay en el artículo es también que ahora la asamblea venga también a seguir por el mismo camino y no legisle para que cuando falten 4 días para el receso el ejecutivo envíe un proyecto pidiendo facultades (lee).

El Honorable Arosemena: Pregunto a los miembros si no consideran que siete son muchos y que la Comisión Legislativa Permanente debe constar de cinco miembros.

El Honorable López y León: Me parece que formado por 9 miembros es demasiado; 7 es mucho mejor. El criterio de escoger 9 es con el fin de poder uno de cada provincia; pero una vez suprimido eso, lo mejor es que sean 5. Esas Comisiones como en todo, entre más miembros hay, menos resultan.

El Honorable de la Rosa: Debe haber un artículo que diga ("en el cual la ley da facultades etc.")

Y poner un párrafo que diga: "Para que el ejecutivo no utilice extensivamente sus facultades", que es lo que ocurrió con Arnulfo Arias. Pongamos un párrafo que condicione más las facultades.

El Presidente pregunta a la Comisión si está de acuerdo con que el número de miembros sea cinco.

El Honorable Silvera: Pido que se escuche la exposición de motivos referente al artículo en discusión.

El Honorable de la Rosa: Eso es con relación al aparte 19.

El Honorable de la Rosa presenta párrafo relacionado con la materia en discusión.

El Presidente pone en discusión el artículo con la modificación del Convencional de la Rosa: se aprueba, en la siguiente forma: "Artículo 114, ord. 24. Revestir "pro tempore" al Poder Ejecutivo, cuando éste así lo solicite, de facultades extraordinarias precisas, siempre que la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen. La ley en que dichas facultades se confieren expresará de modo específico la materia y los fines que cubrirán los decretos leyes. Para el ejercicio de tales facultades será necesario el concepto favorable de la Comisión Legislativa Permanente.

Los decretos-leyes que el Poder Ejecutivo expida en ejercicio de las facultades que se le confieren deberán ser sometidos a la Asamblea Nacional para que legisle sobre la materia. Si el decreto ley ha surtido sus efectos por ser de carácter transitorio, la Asamblea deberá declarar si lo aprueba o imprueba, para el efecto de determinar responsabilidades correspondientes si las hubiere".

Se acuerda insertar el artículo sobre creación de la Comisión Legislativa Permanente como artículo 117 (a). Se da lectura a dicho artículo.

El Honorable Arosemena: La palabra planificación no es castiza. Debe ponerse plan. (así se hizo).

El Secretario dijo: No, pero se usa generalmente.

El Honorable de la Rosa: Dígase "al plan de obras públicas" y elimínese la palabra planificación. (así se hizo).

El Honorable López y León: Tengo una duda en lo que se respecta al procesamiento de los diputados porque va al final del receso de la Asamblea, cuando ésta no tendrá ninguna intervención, sino la Corte Suprema.

El Honorable Ferrari: Otra cosa que me parece es que se nombre una comisión de cinco diputados. Yo sugiero mejor, cinco principales y cinco suplentes, porque a veces los principales no están en Panamá y los suplentes pueden reemplazarlos.

Se aprueba el artículo 117 (a) elaborado por los CC. de la Rosa y López y León con las modificaciones de los CC. de la Rosa y Ferrari, quedando en la siguiente forma: "Artículo 117 (a). En la última semana de sesiones, antes de cada receso, la Asamblea Nacional designará de su seno una Comisión Legislativa Permanente compuesta de cinco principales y cinco suplentes con las atribuciones siguientes:

1º Conocer conjuntamente con el Poder Ejecutivo de los casos de suspensión de garantías constitucionales;

2º De la expedición de los Decretos-Leyes dictados con arreglo a esta Constitución;

3º De todo lo relativo al ejercicio de las facultades extraordinarias de que sea investido el Poder Ejecutivo;

4º De lo concerniente a la detención y procesamiento de los diputados;

5º De toda medida que se refiera a materia económica o fiscal, especialmente en lo concerniente al plan de obras públicas y preparación del presupuesto;

6º De la elaboración de proyectos de Ley, de códigos y de actos legislativos reformativos de la Constitución;

7º De cualquier otra materia que señale la Ley; y

8º Intervenir en la expedición del presupuesto en el caso de que trata el numeral 19 del art. 114.

Parágrafo: La Comisión Legislativa Permanente podrá asesorarse en el desempeño de sus funciones con Comisiones Técnicas en la especialidad para la cual las necesite".

En Honorable Ferrari: Señor Presidente, el Poder Ejecutivo sugiere que se suprima éste artículo, porque aquí en vez del artículo 105, se incluyó el artículo 82 de la Constitución del 41 que dice: (Lee el artículo 82 de la Constitución del 41.)

Se reconsidera el artículo 105 adoptado del 82 de la Constitución de 1941.

Se aprueba la frase "a disposición de la Comisión Legislativa Permanente" en lugar de la frase "a disposición de la Corte Suprema de Justicia".

El Honorable Fábrega: Voy a pedir permiso para retirarme, porque tengo un compromiso ineludible. Quiero dejar constancia, para el caso de que se llegue a discutir la cuestión del Poder Ejecutivo y cuál es el término para el periodo presidencial de que mi voto será porque se mantenga el periodo de seis años si acaso se llega hasta allá.

El Honorable Silvera: Pido se reconsidere el ordinal 5º del artículo 117, el cual considero innecesario. En este artículo 117 no se ha aprobado el ordinal octavo que dice: (lee). A mi me parece que sería "incitar o compeler a los funcionarios públicos para que adopten determinadas medidas". Realmente el término incitar no estaba bien allí. Pero me parece que resulta más claro en esta forma: "Incitar o compeler a determinados funcionarios públicos para que adopten ciertas medidas".

El Presidente pone en discusión la proposición del Honorable Silvera la cual fué aprobada. Seguidamente ordena el Secretario dar lectura al artículo 118.

El Honorable Arosemena: Salvo mejor concepto de ustdees, me parece que este artículo está mal redactado. En la primera parte dice: "las leyes tendrán origen" etc. (lee). Ya se sabe que la expedición de las leyes corresponde a la Asamblea.

El Honorable de la Rosa: De acuerdo con el Honorable Arosemena. Sería mejor ... decir "tendrán la iniciativa".

El Secretario dice: La primera parte está bien. Lo que hay que decir es que "pueden tener la iniciativa".

El Honorable Arosemena: Sugiero que se diga: "as leyes sobre materia civil penal y de procedimiento judicial, no podrán ser propuestas sino por la Corte Suprema de Justicia o la Comisión especial de la Asamblea que tenga a su cargo el estudio de esa legislación".

El Honorable de la Rosa: Sugiero que se diga: "Las leyes sobre material civil penal y de procedimiento judicial, no podrán ser expedidas sino a propuesta de la Corte Suprema de Justicia o de la Comisión especial de la Asamblea que tenga a su cargo el estudio de esa legislación".

El Presidente pone en discusión las proposiciones de Arosemena y de la Rosa siendo aprobada la de este último.

Se aprueba el artículo 119.

Se pone en discusión el artículo 120.

En Honorable Ferrari: El Poder Ejecutivo, no sé porque motivo, parece que no está de acuerdo con el artículo 120, y en su lugar sugiere que se ponga el artículo 121. Yo noto que el artículo 121, se refiere a segundo debate no a primer debate. Yo no estoy de acuerdo con la modificación del Poder Ejecutivo.

El Secretario dijo: Considero que debe eliminarse "el pase de cortesía". Se rechaza la sugerencia del Ejecutivo y se aprueba el artículo.

El Honorable de la Rosa: Solicito que se me permita introducir una modificación al artículo 120.

El Honorable Bellido: Podría agregarse "cuando lo estime conveniente" para que se vea más claro que es potestativo de la Comisión.

Allí lo dice que más claridad, "cuando lo estime conveniente la comisión".

Se aprueba el artículo 120 con las modificaciones de los Honorables de la Rosa y Bellido, en la siguiente forma: "Artículo 120.—Presentado un proyecto de ley será enviado por el Presidente de la Asamblea a la comisión respectiva para que dentro de un término prudencial lo estudie y discuta ampliamente. Cuando lo estime conveniente, la Comisión podrá asesorarse con expertos o escuchar la opinión de particulares o entidades interesados en la materia de que se trate. Vencido dicho término, el Presidente de ésta informará a la Asamblea si procede o no legislar sobre la materia de que trate el proyecto, expresando clara y metódicamente sus conclusiones favorables o adversas. En todo caso la comisión designará de su seno al relator que debe sustentar ante la Asamblea los debates subsiguientes.

Es primer debate de todo proyecto de ley el que se le da en la comisión de que trata este artículo. Si el proyecto fuere recomendado por la comisión, pasará a segundo debate".

A petición del Honorable Fábrega fue reconsiderado el artículo 117.

El Honorable Fábrega: Señor Presidente: Hace unos días dije que cuando llegáramos a discutir la parte final del artículo 117 quería presentar una adición la cual tengo aquí: "Artículo 117 ord. 8º—Ordenar o autorizar otras obras públicas que las decretadas en la ley de que trata el artículo... de la presente Constitución, salvo casos de emergencia como de reparaciones por motivos de inundación, terremotos o desastres semejantes". Yo le había añadido un párrafo: "En caso de emergencia, etc.. Yo, pensando que si bien se debe ser drástico en esto, puede haber un caso de emergencia, había puesto como ejemplo: "Salvo casos de emergencia"; y ya que estamos en esto, me permito sugerir otra adición, como ordinal 9, en ese mismo artículo; es la siguiente, que explico enseguida: "Artículo 117 ord. 9.—Delegar total o parcialmente las funciones que le atribuye la presente Constitución salvo en el caso especificado en el ordinal 24 del artículo 114".

El punto de vista práctico es éste: Nosotros hemos tenido una costumbre de años de que a pesar de que es una función exclusivamente legislativa la creación o señalamiento de puestos públicos, de sueldos, el Ejecutivo ha venido haciendo esto por una facultad que la tiene por una delegación arbitraria de la Asamblea Nacional.

Cuando se organizan los Ministerios de Estado, hay aquí un párrafo conocido que se pone siempre en la ley que dice: (lee) La palabra reglamentación ha traído como consecuencia una interpretación inconstitucional en virtud de la cual el Ejecutivo puede crear todos los puestos que quiere. Los empleos se crean por medio de leyes y el Ejecutivo cambia eso totalmetne y no me refiero a ninguna administración en especial. De manera que me permito, pues, también proponer esa adición. Vamos a discutir este artículo por partes porque tiene varios aspectos. Hay que quitarle la última parte que dice (lee) Me parece que la única razón que hay en contra es la de que la gente no le gusta estar mucho tiempo en oposición. Yo creo que nosotros debemos ver esto como un aspecto general. Si nosotros vamos a sancionar como sistema, el servicio civil se va a acabar aquello de los trabajos públicos, de manera que aún aceptando lo del argumento, lo va a matar con la oposición misma.

En Colombia todo el desarrollo de la economía lo han hecho los elementos de los partidos liberales y resulta que hoy son los dueños del comercio y de la industria.

Se aprueba el artículo 121.

El artículo 122 se aprueba con la modificación del Honorable Bellido, el cual sugiere sustituir la frase "si no lo sancionare" por la frase "en caso contrario".

El artículo 128 se aprueba con una modificación del Hon. de la Rosa, el cual sugiere sustituir la frase "se pusiera" por la frase "si la Asamblea entraba en receso".

Se aprueban los artículos 124, 125, 126, 127, y 128. El 127 se aprueba después de una breve discusión en la cual participan los Honorables Arosemena, Fábrega, el Secretario, De la Rosa, y López y León.

Se dió lectura al artículo 129.

El Honorable Ferrari: El Poder Ejecutivo sugiere que se suprima ese artículo porque considera que eso compete a la Ley.

El Honorable de la Rosa: Estoy de acuerdo con el Honorable Ferrari.

El Honorable Fábrega: Estoy de acuerdo con la eliminación.

Se acepta la sugerencia del Ejecutivo y se elimina el artículo 129.

Se aprueban los artículos 130, 131, 132 y 133.

Se da lectura al artículo 134.

El Honorable Ferrari: El Poder Ejecutivo sugiere que ese artículo quede así: "El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo por un período de cuatro años (y pide que se suprima) "Con mayoría absoluta de votos" (y) "A falta de tal mayoría se repetirá la elección".

El Honorable Fábrega: Sugiero que el artículo sea discutido por partes.

El Honorable Arosemena: Artículo 134: Sugiere el Honorable Fábrega que sea discutido por partes. Me parece muy corto un período de cuatro años para que un presidente desarrolle un programa de actividades administrativas. Que se proceda a votación nominal. (así se hizo).

El Honorable Fábrega: Sugiero que el período presidencial sea de seis años.

El Presidente abre la votación para fijar el período presidencial. Los Honorables Arosemena, Bellido, Fábrega y Silvera votan a favor de un período presidencial de seis años. Los Honorables De la Rosa, Ferrari y López y León votan a favor de un período presidencial de cuatro años.

El Honorable de la Rosa: Entonces tenemos que modificar el artículo 97 sobre la elección de diputados a mitad de período. Sugiero que se modifique en la siguiente forma: "Artículo 97.— Los diputados y sus suplentes serán elegidos en elección popular directa por un período de seis años haciéndose cada dos años la elección de la tercera parte de ellos".

Se aprueba el artículo en la forma sugerida por el Hon. de la Rosa.

El Honorable de la Rosa: Sugiero que la palabra "designado" del artículo 134 sea sustituido por la palabra "vicepresidente", y que "mismo" sea sustituida por la palabra "igual".

Se aprueba el artículo 134 en la siguiente forma: "Artículo 134.—El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo y por mayoría de votos para un período de seis años. Junto con el Presidente de la República serán elegidos de la misma manera y por igual término un vicepresidente y un segundo vicepresidente, quienes reemplazarán al Presidente en sus faltas conforme a lo prescrito en el artículo 146".

El artículo 135 se aprueba.

El artículo 136 queda en suspenso.

Se da lectura al artículo 137 y se aprueba.

Se aprueban los artículos 138 y 139.

Se da lectura al artículo 140.

El Honorable Silvera: Con relación el ordinal primero de este artículo 140 quiero proponer una adición que es la siguiente (Se la da al Secretario y se lee). El fundamento que tiene este artículo lo expongo así: En la República de Panamá ningún Presidente había nombrado a un hermano suyo para el cargo de Ministro hasta que el Dr. Harmodio Arias nombró a su hermano Arnulfo en el gabinete; después, el Dr. Demóstenes Arosemena, nombró a Don Leopoldo; y, por último Don Ricardo A. de la Guardia nombró a su hermano Camilo, Ministro de Gobierno y Justicia. Estimo que un Presidente de la República

no debería nombrar a un hermano de Ministro porque resultaría que un Presidente con familia numerosa podría nombrar uno de esos parientes en cada Ministerio. Realmente eso no es moral. Ese artículo lo concebí conversando con los Drs. Moscote, Chiari, y Alfaro y me dijeron que mi idea era muy buena y llegaron hasta a incorporarla en el Proyecto de Constitución; pero después, por a, por b. o por c lo excluyeron, por no mortificar con ella al Presidente de la Guardia. Pero una vez terminado el período presidencial de ese caballero bien puede quedar consignada esa prohibición como precepto Constitucional.

El Honorable de la Rosa: Estoy de acuerdo con Silvera.

El Honorable Silvera: He hecho la excepción por considerar que este Ministerio es el que está más ligado al Poder Ejecutivo.

El Honorable Ferrari: Estoy en desacuerdo con la excepción hecha por el Honorable Silvera.

El Honorable Fábrega: Considero que no existe razón para la excepción.

El Honorable Silvera: De acuerdo con que no se haga la excepción.

Queda aprobada la adición de Silvera al ordinal 1º en la siguiente forma: "No podrá ser nombrado Ministro de Estado ninguna persona que sea pariente del Presidente de la República dentro del cuarto grado de consaguinidad o segundo de afinidad".

Se aprueban los ordinales 2º, 3º, 4º, 5º y 6º del artículo 140.

Se aprueban los ordinales 1º, 2º y 3º del artículo 141.

El Honorable Fábrega: Propongo esta adición: (lee) "Para el bienio. . . ." A mí me parece que los presupuestos que son presentados por el Gobierno saliente son un mal sistema. . .

El Honorable de la Rosa: Sugiero que se diga "dentro de los primeros diez días de sesiones".

El Honorable Silvera: Cómo puede hacerlo un nuevo presidente en un plazo tan corto?

El Secretario dijo: Creo que es digna de consideración la observación hecha por Silvera.

El Honorable Fábrega: Yo digo esto en referencia a la fecha de partida de la reunión de la Asamblea y a la iniciación del período presidencial. La Asamblea Nacional se reunía el primero de Septiembre y el primero de Octubre, tomaba posesión el Presidente de la República. Quiere decir que al iniciarse un período presidencial, cuando el Presidente de la República toma posesión, ya le tendrían listo el presupuesto.

El Secretario dijo: Sugiero que la reunión de la Asamblea coincida con la toma de posesión del Presidente.

El Honorable Fábrega: De acuerdo con el Secretario.

El Honorable Arosemena: De acuerdo con el Secretario.

El Honorable de la Rosa: Lo que pasa es que el problema se presenta una vez cada 6 años. Me parece que no vale la pena hacer la salvedad.

El Honorable Fábrega: No valdría la pena hacer una salvedad y ponerle "dentro de los 10 primeros días de la reunión de la Asamblea, etc. etc.?"

El Honorable Arosemena: La intención suya, Honorable Fábrega, es la de coordinar la fecha de la asamblea con la del Presidente?

El Honorable Fábrega: Exactamente.

El Honorable de la Rosa: Ponerle "dentro de los diez primeros días de la reunión de la asamblea. En ese caso tendrá de término, el Presidente de la República para la presentación del presupuesto, quince días a partir de la fecha en que toma posesión. Así quedaría solucionado el problema.

Fue aprobado el ordinal 4º con la modificación de Fábrega en la siguiente forma: "Ordinal 4º Enviar a la Asamblea Nacional, dentro de los primeros diez días de sus sesiones ordinarias, el presupuesto de rentas y gastos para el año fiscal siguiente, salvo el caso de que la fecha de toma de posesión del Presidente de la República coincida con la de iniciación de dichas sesiones ordinarias. En el expresado caso el Presidente de la República debe enviar a la Asamblea Nacional el presupuesto dentro de los primeros 45 días de sesiones de la misma.

4º (a) Enviar a la Asamblea Nacional, junto con el presupuesto mencionado en el ordinal anterior un proyecto de ley sobre las obras públicas para el siguiente año fiscal. Salvo caso de necesidad imprescindible, en dicho proyecto se dará preferencia a aquellas obras que ya han tenido comienzo en un ejercicio anterior."

Se da lectura al ordinal 5º el cual se aprueba con la sugestión del Convencional Vargas en el sentido de que se elimine la palabra "especial".

Se aprueban los ordinales 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º.

El Honorable Ferrari: Yo considero que esto se debe suprimir porque los Magistrados y el Contralor los va a nombrar la Asamblea; y los otros son funcionarios que no se sabe si van a ser permanentes.

El Honorable De la Rosa: Pido la reconsideración del ordinal 6º del artículo 116 y sugiero que se incluyan en él los magistrados del tribunal de lo contencioso-administrativo y sus suplentes.

Se aprueba la proposición de De la Rosa.

Se aprueba el ordinal 14º del artículo 141.

Se da lectura al ordinal 15º

El Honorable Silvera: Sugiero que la frase "en tiempo de guerra" sea eliminada o modificada. Se niega la proposición de Silvera, y se aprueban los ordinales 16º y 17º

Se da lectura al ordinal 18º

El Secretario dijo: Manifiesto que debe agregarse algo que impida que se legisle al respecto.

El Honorable Silvera: Sugiero que se adicione con la siguiente frase "dentro del texto y el espíritu de la ley".

El Honorable Fábrega: Sugiero por mi parte la siguiente adición "Sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu.

Se aprueba el ordinal con la modificación de Fábrega en la siguiente forma: "Ordinal 18º Reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni de su espíritu".

Se aprueba el ordinal 19.

La sesión se clausura a las 5.50.

ACTA

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

En la Sala del Despacho del Secretario General de la Asamblea Nacional Constituyente, sede de la Comisión de Constitución, a las cuatro de la tarde del día cuatro de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunieron los comisionados Didacio Silvera que preside; Abilio Bellido, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León y Felipe O. Pérez. Dejaron de asistir mediante excusa de rigor los comisionados Harmodio Arosemena F. y Esther Neira de Calvo. Estuvieron presentes de fuera del seno de la Comisión los Honorables Antonio Carrillo Vargas y Luis E. García de Paredes.

1º Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2º Se entró a considerar el artículo 142, y a moción del c. Ferrari se dispuso por la Comisión adicionarlo con el ordinal 2º del artículo 110 de la Constitución de 1941, y quedó, por tanto así:

"Artículo 142. Ningún acto del Presidente de la República, salvo los expresados en el artículo 140 tendrá valor ni efecto alguno mientras no sea refrendado por el Ministro de Estado en el ramo respectivo, quien por el mismo hecho de refrendarlo se constituye responsable.

Los mandatos y órdenes que un Ministro de Estado expida dentro de su ramo, expresando que lo hace por instrucciones u órdenes del Presidente de la República, serán obligatorios y sólo podrán ser invalidados por el mismo Presidente, siempre que no se salgan del límite de las facultades que correspondan al Poder Ejecutivo según la Constitución y la Ley."

Se consideró el artículo 143 y a moción del mismo comisionado Ferarri fué adicionado con un párrafo, quedando, por consiguiente así:

✓ "Artículo 143. El Presidente de la República sólo podrá salir del territorio nacional o separarse de sus funciones con licencia concedida por la Asamblea Nacional y en receso de ésta, por la Corte Suprema de Justicia.

La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.

La licencia no se extenderá a un lapso mayor de seis meses.

En caso de renuncia, conocerán de ella para aceptarla o negarla, las expresadas corporaciones, de la manera que se deja establecida."

El artículo 144 fué aprobado textualment ey dice:

"Artículo 144. Los emolumentos que la Ley asigne al Presidente de la República podrán ser alterados en cualquier tiempo; pero ni el aumento ni la disminución surtirán efecto en el mismo período para el cual haya sido elegido."

El artículo 145 fué suspendido para ser considerado ulteriormente, luego de haberse aprobado una modificación presentada por el c. de la Rosa en el sentido de que la pena que debe imponerse al Presidente de la República por extralimitación de funciones o actos de violencia o coacción en las elecciones o que impidan la reunión de la Asamblea Nacional, debe ser, además de la destitución, la de inhabilitación permanente para ejercer cualquier cargo público.

La Comisión dispuso que dado el acuerdo de que en vez de elegir Designados para reemplazar al Presidente de la República se eligiesen Vice-presidentes, esta reforma se hiciese constar a todo lo largo del articulado del Proyecto. En consecuencia, el artículo 146 quedó aprobado como sigue:

"Artículo 146. Por falta temporal o absoluta del Presidente de la República, ejercerá sus funciones uno de los Vice-presidentes en el orden en que hayan sido elegidos."

Son faltas absolutas del Presidente: su muerte, su renuncia aceptada y su destitución.

A sugerencia del Poder Ejecutivo el artículo 147 sufrió una modificación y fué aprobado como sigue:

"Artículo 147. El ciudadano que reemplaza al Presidente de la República tendrá el mismo título, la misma preeminencia y ejercerá las mismas atribuciones que éste.

Los artículos 148, 150 y 151 fueron aprobados de la siguiente manera:

"Artículo 148. Para ser Vice-presidente son necesarios los mismos requisitos que para ser Presidente de la República."

Artículo 150. No podrá ser elegido Presidente:

1º El Vice-presidente o Ministro de Estado que llamado a ejercer la Presidencia por falta absoluta del titular la hubiere ejercido durante cualquier tiempo en el período presidencial anterior a aquél para el cual se hace la elección;

2º El Vice-presidente o Ministro de Estado que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia por falta temporal del Presidente titular y la hubiere ejercido dentro de los doce meses anteriores al día de la votación para nuevo Presidente.

3º Ninguno de los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente que haya ejercido sus funciones en el período anterior, o de las personas nombradas en los ordinales 1º y 2º de este artículo."

"Artículo 151. No podrán ser elegidos Vice-Presidentes:

1º El Presidente que hubiese desempeñado sus funciones por cualquier tiempo, cuando la elección de Vice-presidentes sea para cualesquiera de los dos períodos siguientes al suyo:

2º Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del Presidente para el período que sigue a aquél en que el Presidente hubiere ejercido el Poder;

3º El ciudadano que como Vice-presidente o como Ministro de Estado hubiese ejercido la Presidencia por cualquier tiempo durante el período anterior a aquél para el cual se hace la elección;

4º Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de las personas expresadas en el numeral anterior para el período siguiente a aquél en que éstos hubiesen ejercido la Presidencia."

Se hace constar que al considerarse el artículo 149, sobre procedimiento para llenar la falta absoluta del Presidente cuando no existen ninguno de los Vice-presidentes y la ejerciese uno de los Ministros de Estado elegido por sus colegas, el

c. de la Rosa planteó la conveniencia de convocar a elecciones para dentro de los noventa días siguientes y siempre que faltaran por lo menos diez y ocho meses para cumplirse el término del período presidencial. Luego de un intercambio de puntos de vista entre los Comisionados de la Rosa, Fábrega, López y León, Ferrari, Bellido y el Secretario, se llegó a un acuerdo a fin de que el artículo 149 quedase definitivamente aprobado así:

“Artículo 149. Cuando por cualquier motivo, las faltas del Presidente no pudieren ser llenadas por los Vice-presidentes, ejercerá la Presidencia uno de los Ministros de Estado elegido por éstos por mayoría de votos.

En caso de falta absoluta del Presidente y de los Vice-presidentes de la República, el encargado del Poder Ejecutivo convocará a elecciones para un período que no excederá de seis meses, dentro del cual tomará posesión el Presidente electo, siempre que falten por lo menos dos años para terminarse el período presidencial. En el caso contrario, seguirá ejerciéndolo hasta su vencimiento.

Con una leve modificación introducida por el Secretario al artículo 152, éste y los artículos 153, 154, 155, 156 y 157 fueron aprobados textualmente como siguen:

“Artículo 152. Los Ministros de Estado son los Jefes superiores de sus respectivos ramos y cooperarán necesariamente con el Presidente de la República en el ejercicio de sus funciones, con arreglo a lo dispuesto en esta Constitución y las Leyes.”

Artículo 153. La distribución de los negocios entre los Ministerios de Estado, según sus afinidades, se efectuará de conformidad con la Ley.

“Artículo 154. Para ser Ministro de Estado se necesitan los mismos requisitos que para ser Diputado a la Asamblea Nacional.”

“Artículo 155. Los Ministros de Estado tendrán voz en la Asamblea Nacional.”

“Artículo 156. Los Ministros de Estado deberán asistir a las sesiones de la Asamblea Nacional siempre que sean requeridos por ella, mediante resolución aprobada por mayoría de votos.”

“Artículo 157. Cada Ministro de Estado presentará a la Asamblea Nacional, dentro de los primeros diez días de cada período de sesiones ordinarias, un informe o memoria sobre el estado de los negocios adscritos a su Ministerio y sobre las reformas que él juzgue oportuno introducir.”

El artículo 158 fué eliminado a moción del c. Fábrega, después de ligera discusión en la cual tomaron parte los Comisionados de la Rosa, Pérez y el Secretario, además del proponente.

En este estado el c. de la Rosa propuso reconsiderar el artículo 114 a fin de agregarle un ordinal nuevo, que llevaría el número 25, y que dice:

“25. Crear departamentos administrativos, con autonomía interna, organismos interministeriales y consejos técnicos, con el fin de asegurar la eficacia de las funciones administrativas, de coordinar la acción de las diversas dependencias oficiales y de planear y desarrollar técnicamente las labores de la administración pública.”

Este ordinal fué aprobado.

La sesión fue clausurada a las seis y tres minutos 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 4 DE SEPTIEMBRE DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Didacio Silvera)

A las 3 y 55 de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Nacional 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 señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Didacio Silvera, Abilio Bellido, Agustín Ferrari, Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León, José Isaac Fábrega y Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes, fuera del seno de la comisión, los Honorables Carrillo Vargas y García de Paredes.

Se discute y aprueba el acta de la sesión anterior.

Se da lectura al artículo 142.

El Honorable Ferrari: El artículo original de la Constitución de 1941 tenía el segundo párrafo que dice: “Las medidas y órdenes, etc., (lee).”

Esta autorización para los Ministros de Estado es muy conveniente para simplificar la labor administrativa, y no dictar tantas resoluciones que necesitan la firma del Ministro y del Presidente.

Fuó discutida y aprobada la proposición del Honorable Ferrari.

Se lee el artículo 143.

El Honorable Ferrari: Yo sugiero que se le agregue el párrafo inciso 2º de la Constitución del 41 artículo 110.

El Honorable López y León: Honorable Fábrega, este artículo está bien, pero considero que ya hemos tenido una gran experiencia al respecto. El caso del Dr. Arnulfo Arias, por ejemplo, se debiera evitar que se volviera a repetir. Y dentro del país también; porque puede ocurrir que un presidente se separe indefinidamente y deje en su reemplazo a un Vicepresidente para que esté moviendo teclas. Son dos artículos distintos, primero con el fin de que no pueda salir del territorio y el segundo; artículo 143, en lo que se refiere a la separación del cargo dentro del país, pero señalándole un término.

El Honorable de la Rosa: Debe ponerse término para cuando se encuentra fuera del país también. Un término, por lo menos, de seis meses. No podrá estar fuera del territorio nacional por un término, que digamos, de más de seis meses. "Salvo caso de enfermedad" no se oye bien. Eso puede dar origen a muchas cosas. Que no sea por más de seis meses. Porque un individuo que está más de seis meses enfermo, no es capaz de ejercer su cargo.

Se aprueba el artículo 143 con la modificación presentada por el comisionado Ferrari.

Se lee y se aprueba el artículo 144.

Se lee y se deja en suspenso el artículo 145 a petición del comisionado Fábrega.

El Honorable Fábrega: Quiero hacer una observación. Yo presenté un artículo, que fue aprobado, en relación con prohibiciones de carácter político. Y la proposición o mejor dicho la responsabilidad que se expresa aquí para el Presidente de la República se refiere únicamente en materia política a la violencia o coacción en las elecciones. No se refiere a la actitud ejecutiva dentro del proceso electoral, que cubre varias etapas, sino a las elecciones. Yo pediría que dejáramos en suspenso la primera parte de este artículo para acoplarlo mediante una proposición que yo haría en el momento oportuno a otro artículo ya aprobado para que se discutiera si es necesario en el seno de esta Comisión.

Pero como eso significa acoplamiento de una parte a la otra yo pido que se suspenda esta segunda parte que no tiene nada que ver con la otra parte que se refiere a actos de violencia o coacción.

El Honorable De la Rosa: Yo propondría que se modificara el párrafo relativo a la pena y que se dijera así: (lee). Si comete un delito que se inhabilita; que la pena sea de destitución e inhabilitación.

Queda pendiente una modificación del comisionado de la Rosa con respecto al párrafo sobre la pena y la cual dice: "la destitución y la inhabilitación permanente para ejercer cualquier cargo público".

Se lee y aprueba el artículo 146. Se cambia la palabra "designado" por la palabra "vicepresidente" y se hace constar que debe leerse vicepresidente donde quiera que aparezca en el proyecto la palabra "designado".

El Honorable Fábrega: No es lo más práctico que el que asuma la Presidencia de la República, por un motivo u otro, se llame Presidente de la República? A qué viene esa diferencia en este caso? Si está en el ejercicio del Poder Supremo, por qué no llamarlo Presidente de la República?

El Ejecutivo quiere hacerlo en una forma más breve. (Lee). Si se le quita el párrafo es para abreviar la idea. Me parece que esto es lo más práctico porque si tiene las mismas responsabilidades y las mismas funciones, por qué no se le ha de llamar así?

El Honorable Ferrari: Esto se explica porque recuerdo muy bien, en el año 32, cuando se encargó el Dr. Ricardo J. Alfaro: entonces yo trabajaba en el Ministerio de Educación; había algunas dudas de cuáles eran los títulos que pertenecían al Dr. Alfaro.

En aquel tiempo era el Técnico A. Guardia; aún, a él mismo le costó trabajo, porque decían que debían emplear una forma u otra forma.

Precisamente, por eso lo digo, entonces había la gran duda si se debía seguir llamando designado o debía ser llamado Presidente.

Se lee el artículo 147 y se adapta la modificación del Ejecutivo, quedando así: "Artículo 147. El ciudadano que reemplace al Presidente tomará el título de Presidente de la República, tendrá la misma preeminencia y ejercerá las mismas atribuciones de éste".

Se lee y se aprueba el artículo 148.

Se lee el artículo 149.

El Honorable de la Rosa: Voy a pedir la palabra para exponer un problema que requiere profunda meditación: el problema que suscitaría un caso semejante al que ocurrió al ex-presidente de la Guardia, quien asumió la presidencia de la República ante la circunstancia de haberse producida todas las vacantes necesarias para ello.

En ese caso, y si nosotros establecemos un período de seis años, sería democrático que nosotros admitiéramos un presidente que tomara el poder en esas circunstancias especiales, sin que pudiera el pueblo hacer uso del derecho a voto?

El Honorable Fábrega: Me parece muy bien la observación del Honorable de la Rosa, pero eso depende del que falte por cubrir en el período. Vamos al caso nuestro por un momento. Me parece que si faltaran menos de dos años que es el período normal que hemos aceptado como mecanismo de Designados, no valdrá la pena de llamar a una elección por dos años.

Si para ese período de elección faltan dos años y entonces sucede el caso, está bien porque es un lapso considerable. Dos años en nuestra tradición no han sido suplidos por el mecanismo de elección de Dignatarios, pero si faltan 18 meses no valdría la pena porque todo proceso electoral trae un disturbio que se debe evitar hasta donde se pueda. Yo presentaría la fórmula de esta manera: que se diga que siempre y cuando falten más de dos años para terminar el período.

El Honorable López y León: Observo que el artículo 125 de la Constitución Colombiana contempla la fórmula de Fábrega en los casos en que falte un año o menos para que termine el período presidencial.

El Honorable Fábrega: Si nosotros hemos estado conformes en cuarenta años de vida independiente, en que si falta un presidente dentro de dos años o menos se reemplaza por el designado, quiere decir que hemos considerado conveniente que en dos años no haya elecciones, y hemos suplido la falta por el mecanismo de designados. Por qué no seguimos en esa misma forma y decimos: Habrá elecciones siempre que falten dos años o más para terminar el período presidencial?

El Honorable de la Rosa: Propongo que se llame a elecciones cuando falten más de dos años para que expire el período presidencial y que éstas se efectúen en el término de seis meses. El proceso electoral, hasta la fecha de toma de posesión del presidente electo, no debe exceder un período de seis meses.

• Esto, en Panamá porque aquí no existen los partidos como verdaderas organizaciones de opinión; los que existen son partidos ocasionales que yo comparo con equipos deportivos que cada cuatro años se reúnen para jugar a la pelota de la presidencia y que luego se disuelven. Quizá un voto personal debe recomendarse cuando surjan en Panamá partidos que sean verdaderos vehículos de acción.

Una Constitución que tiene artículos de cierta índole, por ejemplo, el que autoriza la reunión anual del congreso, etc., obliga a la formación de partidos como en justas permanentes. Así tenemos que en Chile no existe esto, porque los partidos están trabajando siempre.

El Honorable Fábrega: Su idea sería, Honorable de la Rosa, que se hicieran dos elecciones en el curso de diez y ocho meses. Es un término de seis meses. Yo me doy por retirado. Entre nosotros no se pueden hacer elecciones prácticamente en el término de seis meses.

Toda elección presupone una preparación y si usted pone el término de diez y ocho meses va a resultar que las elecciones prácticamente van a coincidir con la terminación del período. Una campaña electoral democrática siempre supone un tiempo de propaganda, organización de partidos etc.

El Honorable de la Rosa: Creo que inmediatamente, no. Pero allá tenemos que ir de todos modos. Creo que una vez aprobada esta Constitución, nosotros debemos presentarla al pueblo panameño y decirle: esto es una hipótesis de trabajo, y ustedes deben tener intervención constante en la vida del Estado hasta donde esta intervención sea posible.

El Honorable Fábrega: Yo creo que es trascendental. Usted cree que el hecho de que nuestra Constitución, en relación con los partidos, indica que nosotros vamos a constituir partidos en el sentido científico político de la palabra? Qué es la Constitución la que va a dar la clave del asunto?

El Honorable de la Rosa: Depende de las relaciones. Nuestros partidos políticos no han realizado ninguna labor efectiva.

El Honorable Fábrega: Yo no creo que sea la Constitución la que cambie la realidad. Ella es la que prevé los casos.

El Honorable de la Rosa: Pero una constitución en este caso, puede servir como un desideratum.

El Honorable Fábrega: Yo creo que en este caso debemos partir no solamente de una base idealista sino de un sentido práctico. En toda constitución debe haber una armonía en relación con el ideal al cual se quiere ir.

Yo le pregunto a usted, si nosotros mañana, dentro de diez o veinte años tenemos el problema de que no tenemos vicepresidente, y hemos llegado a la circunstancia de que se nombre a un ministro para que ejerza la presidencia de la República y eso sucede diez y ocho meses antes dentro del lapso que usted quiere escoger, usted cree que democráticamente se puede hacer una elección dentro de sesenta días?

El Honorable de la Rosa: Aunque no resulte democráticamente, es preferible a que hayo un presidente durante 18 meses en vez de dos años.

El Honorable Fábrega: Estoy en perfecto desacuerdo con esto. •Después que dije que aceptaba los 18 meses, lo retiro. Es imposible hacer en Panamá una elección con discernimiento, con conciencia popular, en ese lapso.

El Honorable de la Rosa: Cuántas veces ha ocurrido este fenómeno en nuestra historia? No podría ser justamente ese artículo una valla para que deliberadamente se produjera esa situación en Panamá? Sobre todo en este período tan incierto?

• No sé si ustedes aceptan dos años. El pueblo panameño es y seguirá siendo un pueblo fetichista. Cuando se trata de elegir un solo cacique, el pueblo se levanta y se mueve.

El Honorable Fábrega: Acepto que pocos.

El Honorable de la Rosa: En los dos últimos años se han impuesto.

El Honorable Fábrega: Desde luego, cuando la fantasía comienza a volar no tiene término, sobre todo cuando la tiene un hombre con imaginación como usted.

El Honorable de la Rosa: Nuestro país, que hemos llamado democrático, no lo es cuando vemos que en él es en donde menos discusiones políticas ha habido. Se le tiene enorme pavor a las discusiones políticas.

El Honorable Fábrega: No parece que nuestros procesos electorales deben ser más largos, por lo mismo que tenemos una gran cantidad de masas, una parte analfabeta, la otra despreocupada y la otra sometida a engaños de caciques que debemos procurar, si no llegamos al sentido ideal de la democracia indirecta, no pura, no perfecta, que la mayor cantidad de individuos estén empapados en la noción de lo que van a hacer; y esa en mi razón y mi empeño por los cuales quisiera el término de dos años para la elección presidencial.

Creo formalmente que aquí en Panamá hemos adolecido de la falta de propaganda en materia de candidaturas presidenciales; que la propaganda ha sido capitalista por una parte y ejecutiva por la otra. En la ciudad de Panamá se han pegado grandes cartelones y eso en la parte del individuo, personal; en la parte oficial, el Ejecutivo le ha hecho propaganda a sus candidaturas por los medios ya sabidos y se ha ido a la elección sin que se haya enterado la conciencia pública de lo que se está haciendo. No se han debatido las candidaturas se han impuesto por una parte.

El artículo queda aprobado en la siguiente forma:

"Artículo 149. Cuando por cualquier motivo, las faltas del Presidente no pudieren ser llenadas por los Vicepresidentes ejercerá la Presidencia uno de los Ministros de Estado elegido por éstos por mayoría de votos.

En caso de falta absoluta del Presidente y de los Vicepresidentes de la república el encargado del Poder Ejecutivo convocará a elecciones para un período que no excederá de seis meses, dentro del cual tomará posesión el Presidente electo siempre que falten por lo menos dos años para terminarse el período presidencial. En el caso contrario seguirá ejerciéndolo hasta su vencimiento".

Se lee y se aprueba el artículo 150 con modificación del Ejecutivo hecha al ordinal 2º, el cual queda así: Ordinal 2º El ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia por falta temporal del Presidente titular y la hubiere ejercido dentro de los doce meses anteriores al día de la votación para nuevo presidente."

Se lee el artículo 151, ordinal 1º

El Honorable de la Rosa: No creo que la expresión sea correcta. Debe decirse para uno de los dos".

El Honorable Fábrega: Voy a presentar el caso concreto aunque no tengo interés. Sencillamente yo no tengo interés ni en lo uno ni en lo otro, y que cualquiera persona que quiera debatir su candidatura presidencial que la debata con amplitud. Pero pregunto esto: si el Dr. Ar-

nulfo Arias viene a Panamá como candidato de la presidencia de la república según se dice que viene —y no me interesa en mayor grado la cuestión práctica, sino la cuestión teórica con posible aplicación práctica— volviendo hacia atrás el artículo 135 dice: (lee).

Yo comprendo muy bien que el caso que ha sucedido en la República de Panamá en este lapso movido es un caso especial, pero la interpretación de nuestra Constitución a este respecto va a venir precisamente con respecto a algo sucedido durante ese lapso. Ustedes encuentran suficientemente claro el artículo 135, para preveer todos los casos, inclusive el que con bastante probabilidad se va a presentar? Comprendo que el artículo 135 de la Constitución tal como lo hemos aprobado comprende los casos normales y que por consiguiente no puede la Constitución ponerse a buscar casos excepcionales pero si vemos la probabilidad de que se presente un caso mediante el cual la primera interpretación que se de a nuestra Constitución va a servir precisamente durante ese lapso, qué va a ser de una candidatura presidencial, digo, si no valdria la pena aclaráramos un poco más este artículo? Ahora estoy en caso de dudas.

"Período siguiente" dá a entender que ya haya sido elegido dentro del período anterior. Ahora bien; dentro de este modo de decir este artículo se entiende que el Dr. Arnulfo Arias ha desempeñado la Presidencia dentro del período anterior, sobre todo si ese período queda cercenado por una presidencia provisional. Período anterior, teóricamente, es desde 1941 a 1947, pero resulta que se puso en cesación la Constitución y quedó truncado el período hasta el extremo de que tenemos un presidente provisional dentro de lo que vendría a ser el período reglamentario. Y, pregunto, cuál sería la manera de interpretar este artículo?

El Honorable Pérez: Hay algo más. Si me permiten volver a insistir sobre el alcance del vocablo elegido, tal vez podría surgir esto: de que se dijera que un presidente, como lo es el Sr. Enrique A. Jiménez, no ha sido elegido; porque elección, desde el punto de vista constitucional, se refiere a los comicios. Hasta esa cuestión podría surgir con el alcance del vocablo "elegido".

El Honorable Fábrega: Don Enrique A. Jiménez no ha desempeñado períodos. Yo soy el primero en decir que teóricamente Don Enrique A. Jiménez que nunca lo ha pensado, podría lanzarse de candidato a la presidencia ahora mismo. Si interpretáramos esto dentro del período constitucional vendría hasta ese caso el Dr. Arnulfo Arias lo presento como una cuestión práctica.

El Honorable Paredes: Honorable Fábrega, la Constitución se puede aplicar retroactivamente?

El Honorable Fábrega: Eso es un asunto de moral política. Si las leyes de carácter social tienen aplicación retroactiva, como un princi-

pio constitucional, cuando es de salvación pública, no puede tener efecto retroactivo?

Imaginemos que estamos en un período normal y que el Presidente de un período anterior no puede ser en el siguiente; cómo se puede aplicar esto al Presidente que acaba de salir ahora mismo?

Se aprueba la proposición del Honorable Fábrega y se adopta su modificación.

Se aprueban los ordinales 2º y 3º

El ordinal 4º se aprueba con la siguiente modificación del Honorable De la Rosa: "al período anterior en que estas hubiesen ejercido la presidencia".

Se suscita de nuevo una discusión alrededor del artículo 135, en cuanto a la interpretación que se le debe dar al mismo.

El Honorable Pérez: Sugiero que se diga: "no podrá ser reelegido por los dos períodos siguientes".

El Secretario considera que el artículo debe aclararse y que esto puede hacerse por medio de un párrafo.

El Honorable Carrillo Vargas: La frase no debería ser: "que haya ejercido".

El Honorable de la Rosa: Soy de opinión de que si ese señor quisiera ser candidato a la presidencia de la república, que lo sea y no debemos disponernos a hacer una constitución para impedir que lo sea; ni redactar un artículo especialmente para impedirlo. Porque ante la circunstancia actual de que existe el mito del hombre perseguido y si ahora mismo redactamos un artículo en forma tal que se interprete como un impedimento a su candidatura se podría producir el hecho de que fuera postulado candidato a la presidencia y sacara, en una elección de trece organizaciones distintas, una mayoría sorprendente de votos sobre los otros candidatos que se opusieran.

Con todo, no es esto lo que va a hacer que pase a la presidencia; primero por razón de la personalidad política que él tiene ahora mismo y segundo, porque debemos recordar lo que ocurrió al doctor Porras: que cuando una corte suprema declaró que había perdido personalidad política, la Asamblea de ese entonces se vió obligada a restituirle su ciudadanía.

No debemos hacer del señor Arnulfo Arias un mártir político; si él se quiere lanzar candidato a la presidencia, que lo haga.

El Honorable Fábrega: Estoy completamente de acuerdo con el Honorable de la Rosa y no soy partidario de que pongamos un acápite especial sobre todo para interpretar el caso del Dr. Arnulfo Arias.

El Honorable de la Rosa: Quiero hacer la advertencia de que soy enemigo del señor Arias y de las ideas que él interpreta; pero no quiero que se le convierta en un mártir político.

El Honorable Fábrega: Señor de la Rosa, vamos aclarando este asunto. Yo no sugiero que se haga un aparte especial para aclarar la situación del Dr. Arias y cualquiera que sea la inclinación que tome la Asamblea en este caso, pregunto si no sería conveniente que este artículo quedara claro para que no sucediera que la primera interpretación que va a tener la constitución sea a base de este artículo. Yo creo que toda aspiración presidencial se debe debatir. Si mañana la nación quiere que el Dr. Arnulfo Arias sea presidente de la república que lo sea; no tendría mi voto, pero podría tener el de la mayoría.

El Honorable de la Rosa: Aclaré mi opinión porque francamente no lo entendí bien. Quería saber si la intención de sus conjeturas era la de cerrar al señor Arias su paso a la presidencia.

El Honorable Fábrega: El punto sería "el ciudadano que haya ejercido dentro de los seis años" pero la idea no es que se contemple en la constitución especialmente el caso del Dr. Arias. Yo creo que la Constitución impide la posibilidad de que haya influencias del Gobierno pasado en el que viene. Si el Dr. Arnulfo Arias se lanza como candidato mañana, yo creo que su caso no estaría comprendido en este artículo dentro de su espíritu bien interpretado. Pero yo insisto en que no está claro el artículo.

El fué elegido presidente de la república en un período cercenado que no se completó. Se puede sostener con toda brillantez las dos tesis. Quiero que conste que esto no lo he hecho por razones de simpatía ni de antipatía para con el Dr. Arias. Porque a mí solo me asustan la conciencia y el cáncer.

Yo propondría que el artículo lo dejáramos para pasado mañana.

El Honorable de la Rosa: Para evitar que se interpretara como un gesto arbitrario de parte de nuestro partido, sería conveniente que señaláramos la perioricidad respectiva.

El Honorable Fábrega: Yo no hago objeciones al artículo 135. He hecho una pregunta a base de una vacilación y he puesto el caso claro porque no quiero andar con subterfugios. Se dice el Dr. Arnulfo Arias viene a Panamá a lanzarse a la presidencia. Pregunto: este artículo 135 está lo suficientemente claro para resolver sin que se forme un caos legal alrededor del artículo 135? Y añadido: no es que creo que se va a hacer un párrafo especial para el Dr. Arias, pero como es el primer caso de interpretación de la Constitución para el problema presidencial que se va a presentar, me parece que sin hacer una especialidad para el caso bien podríamos aclararlo.

Se aprueba la proposición del Honorable Fábrega y queda suspendida la discusión del artículo 135.

Se procede a considerar el capítulo 2º que trata de los Ministros de Estado.

Se lee y aprueba el artículo 152 con una adición del Secretario que consiste en agregarle a la parte final la frase "y las leyes".

El Honorable de la Rosa: Tengo un artículo sobre departamentos autónomos: (lee). No sé si quedaría mejor aquí o a continuación del artículo 132. Dice que "el Poder Ejecutivo se ejerce" (lee). Tiende a establecer la creación de departamentos autónomos en su régimen interior, y al mismo tiempo a la creación de organismo que tengan un carácter técnico pero departamental. Pueden ser consejos técnicos, etc.

El Secretario sugiere que se inserte después del artículo 162.

El Honorable Fábrega: Francamente si esta es una atribución legislativa, por qué no ponemos esto en las atribuciones legislativas en vez de ponerlas en la parte ejecutiva? Si es una función de la ley es una función del Poder Legislativo. Yo comprendo, dentro de la expresión del idioma, lo que quiere decir "interdepartamental", pero en la forma práctica qué quiere decir esto de organismos, a qué caso específico se refiere, Honorable de la Rosa?

El Honorable de la Rosa: Cuando yo estaba en la Junta de Estudio de los problemas nacionales se suscitó una discusión alrededor del plan de educación presentado por los doctores Méndez, Crespo y Moscote, plan que tendía entre otras cosas a la creación de estos organismos justamente; se llegó a la conclusión de que el problema de nuestra educación nos es un problema estrictamente educativo sino que tiene relación con los aspectos de nuestra vida rural. Por tanto, se proponía la creación de consejos técnicos en lo que se refiere a la educación rural pero les preocupaba el hecho de si la asamblea de entonces podría o no crear esos organismos, y esto es lo que ha motivado mi proposición.

El Honorable Fábrega: Yo para la cuestión del campesino estoy estudiando con todo esmero un proyecto de ley que abarca una institución determinada y autónoma; algo para el departamento de educación, para los efectos de los programas; algo para el departamento de Hacienda y algo para el departamento de Agricultura y para los efectos agrícolas. Pero no sé si la expresión "interdepartamental" dé la idea exacta.

El Honorable de la Rosa: Considero que los ministerios son departamentales; por eso incluí esa parte así.

El Honorable Fábrega: No quedaría mejor "interministeriales"? la idea es ésta. Queda más clara la idea de que son organismos en los cuales participen varios ministerios a la vez. Los departamentos son subdivisiones del ministerio. Me parece a mi que quedaría mejor como una función legislativa.

Se aprueba el artículo con la modificación del Honorable Fábrega y se acuerda insertarlo en el artículo 114 como ordinal 25. Queda así:

"Artículo 114. Ordinal 25. Crear departamentos administrativos, con autonomía interna, organismos interministeriales y consejos técnicos, con el fin de asegurar la eficacia de las funciones administrativas, de coordinar la acción de las diversas dependencias oficiales y de planear y desarrollar técnicamente las labores de la administración pública".

El Honorable Ferrari: El Poder Ejecutivo ha puesto una reforma con la cual no estoy de acuerdo; la reforma sería que corresponde al presidente de la república la distribución de los negocios. Esta reforma la encuentro un poco peligrosa, y mucho más peligrosa, quizá, porque hace escasamente una semana vi una resolución dictada por el Ministerio de Previsión Social, que yo considero que es una resolución que establece una nueva teoría administrativa. Según esa resolución, no importaba que un asunto lo iniciase un ministerio y se terminara en otro ministerio distinto. El asunto lo había iniciado el ministerio de Gobierno y siguió en el de Previsión Social.

Todos los ministerios deberían resolver sus asuntos con la firma del señor Presidente y, por consiguiente, cualquier ministerio podía dictar una resolución y podía terminar en otro. Yo considero la teoría un poco extraña; eso lo publicaron en el periódico y nadie ha dicho una sola palabra al respecto.

Se aprueba el artículo 153.

El Honorable Fábrega: A mi me parece que entre el Presidente de la República y el Ministro tiene que haber una relación de confianza. No puede ser que se exija para Ministro de Relaciones Exteriores, ser internacionalista, y para ser Ministro de Hacienda tener diploma de Hacienda Pública. Voy a hacer un comentario de orden práctico a este artículo que a mi siempre me llamó la atención aún cuando el período era de dos años y si es de un año con mayor razón. Me parece que una memoria cada año significa que el Ministro del ramo tiene que dejar las labores sustanciales para mandar un detalle de sus gestiones dentro de las cuales, la facultad que tiene la Asamblea, le puede interrogar cuando quiera. Si está obligado a mandar una memoria anual, significa una pérdida de energías que debe emplear en la dirección del ramo que tiene que ser primordial, porque por más que dedique empleados subalternos a recopilar datos, tiene necesariamente que realizar la labor de la memoria.

Yo pregunto, no sería más conveniente a pesar de que el período de la Asamblea es cada año, que sea cada dos años esa memoria? Yo me pongo en el caso del que esté desempeñando un ministerio y tenga aquello de la memoria por delante, cada cuatro o cinco meses antes de terminar el año. El sentido práctico indica que se pierde

gran cantidad de tiempo en eso, que como la Asamblea tiene esencia del mensaje presidencial y puede interrogar sobre el punto de su ramo, preguntó sobre la conveniencia de que sea cada año.

Se aprueba el artículo 154.

Se lee y se aprueba el artículo 155.

Se lee y se aprueba el artículo 156.

Se lee el artículo 157.

Se aprueba el artículo 157 del proyecto.

El Honorable Fábrega: Yo parto del principio con el cual está usted de acuerdo, señor secretario, que una memoria de un ministerio no debe ser esa recopilación de datos fríos, escuetos y aglomerados que hemos visto a veces, y que a base de los cuales, después se borda una serie de frases más o menos literarias. Una memoria debe ser un producto sintético de la experiencia que haya tenido el Ministro en sus labores, y de las proyecciones hacia el futuro; de manera que si usted cree que una memoria ha de ser una exposición de una labor efectiva de los obstáculos encontrados, de los vacíos hallados, y un plan de rectificación, es conveniente que esa memoria sea cada diez meses? Yo propongo que fuera cada dos años, porque le doy tal importancia a la memoria como guía, que propondría que para que haya verdaderas memorias en el país las hagamos cada dos años.

Eso no quiere decir que ésta es la solución para que haya auténticas memorias, sino que al acortar el tiempo viene a disminuir la poca trascendencia que tiene la memoria. Como la Cámara tiene la facultad de llamar a los ministros y preguntarles, sería más conveniente para el país presentar esa memoria cada dos años.

El Secretario manifiesta que está en desacuerdo con el Honorable Fábrega.

El Honorable de la Rosa: Aprecio las razones del Honorable Fábrega pero podría ocurrir que la misma excusa existiera para una memoria bienal que tenga las mismas características que la memoria anual. Que el ministro no le dedique el detenimiento y estudio que el caso requiere no me parece que es lo que debe exonerarlos de esta labor ante la Asamblea. *El Honorable Fábrega:* Ojalá fuera posible que estos funcionarios expusieran verbalmente sus actuaciones todos los años ante la asamblea.

El Honorable Fábrega: Yo no he dicho que sea ninguna novedad. El señor de la Rosa expresó que creo ayudaba a que se tomaran ministros de cierta envergadura para que pudieran sostener la tesis de sus departamentos. Y digo que estoy de acuerdo. Retiro mi modificación porque la mayoría no está de acuerdo con ella.

El Honorable Fábrega: En ocasiones pasadas, cuando se debatía este mismo punto con referencia a este artículo, sugerí ante la Comisión que eliminásemos la parte relativa a la cesación de funciones del Ministro por el voto de censura y dije que me parecía que dentro de nuestra realidad no era conveniente el que por motivo de un voto de censura quedara automáticamente separado un Ministro de Estado. Añadí que quizá la

realidad del pretérito demostraba que en muchas ocasiones se cometerían grandes injusticias a este respecto y era mejor evitar llegar a ese extremo, y manifesté, que me parecía que la censura en sí, y sobre todo la censura repetida, porque quitamos la cláusula mediante la cual se decía que después de tres veces no se podía presentar ninguna censura. La censura en sí es suficiente para poner en entredicho al Ministro responsable y da por resultado que el Ministro no puede continuar porque no concibe que después de cuatro o cinco votos de censura de un poder legislativo, deje al Ministro en capacidad de continuar en el puesto. Yo pediría que esta parte la suprimiéramos.

Quiero decir que no es una proposición sustancial y pido que acoplemos este artículo a lo que ya hemos aprobado.

Se lee el artículo 158.

El Honorable Fábrega: Honorable de la Rosa, en relación con eso me parece hacer la observación ésta que me parece importante en estos momentos.

Nosotros con mucha razón hemos tratado de quitarle al Poder Ejecutivo aquellas funciones que no deben ser prácticamente de su incumbencia y que el pasado ha hecho que el Poder Ejecutivo, el único poder práctico, pero yo pienso que es verdad que nosotros legislamos para el futuro pero también para una realidad inmediata que no se va a realizar inmediatamente, y tenemos una etapa considerable que va a marchar con modificaciones de cultura que no son rápidas y, hoy por hoy, si un miembro de un gabinete puede ser distinto sencillamente por un voto, de censura de dos tercios de la Asamblea, eso significa ir al otro extremo de lo que queremos evitar; que la Cámara legislativa y el Poder Judicial estuvieran en manos del Poder Ejecutivo. Ahora un Ejecutivo va a estar prácticamente en manos de una Asamblea.

En Panamá hay una gran cantidad de diputados que se disgustan rápidamente y todo lo vuelven asunto de sublevación, porque van a un ministerio y porque no le emplearon la hermana o no les dieron una beca que no debían darles, como no le han hecho el favor, va donde el colega y le pide el voto en el sentido de ir contra el ministro y como el compañero no se lo niega vamos a tener a un Ejecutivo a merced de una Asamblea y ese artículo va precisamente a tender a eso y el caso es peligroso, porque aquí no habrá un ministro que pueda decirle no a un diputado ni a un pariente de diputado hasta el sexto grado de consanguinidad.

Si nosotros encaramos la cosa friamente nos damos cuenta de que esa es la verdadera historia en Panamá. El diputado pone todo su celo, no en cumplir con sus deberes de diputado, sino en creer que tiene derecho a todas las canongias y a veces a todas las devergencias.

Se elimina el artículo 158 en atención a proposición hecha por el Honorable Fábrega,

Se clausura la sesión a las 6:30 p.m.

A C T A

de la vigésima 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 cuarenta y cinco minutos de la tarde del día cinco de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco. Contestaron a lista los comisionados Arosemena Forte, que preside; Bellido, de la Rosa, Fábrega, Ferrari, López y León, Pérez y Silvera. Dejó de asistir mediante excusa de rigor la c. Neira de Calvo. De fuera del seno de la Comisión estuvieron presentes los Honorables Carrillo Vargas, Tejeira y Jurado.

1º Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2º El c. Fábrega solicitó la reconsideración del ordinal 5º del artículo 116 con el objeto de introducirle una adición según la cual su texto quedaría así:

“5º Aprobar o improbar los nombramientos que haga el Ejecutivo de acuerdo con esta Constitución y de cualesquiera otros funcionarios cuya designación le atribuyan las leyes, lo mismo que aprobar o improbar los nombramientos que, de acuerdo con éstas, le someta a su consideración el Ejecutivo”.

Este artículo fué aprobado.

Se entró a considerar el artículo 159 que fué aprobado textualmente como sigue:

“Artículo 159.—Constituye el Consejo de Gabinete la reunión de todos los Ministros de Estado bajo la presidencia indispensable del Presidente de la República.”

El artículo 160 sufrió las siguientes alteraciones: el ordinal 3º fué eliminado para ponerlo en concordancia con disposición adoptada anteriormente; y los ordinales 4º y 5º adicionados por el Secretario en el sentido de incluir la Comisión Legislativa Permanente entre las entidades que deben tomar parte en las atribuciones previstas en dichos ordinales. En consecuencia quedó así:

“Artículo 160.—Son funciones del Consejo de Gabinete:

1ª Actuar como cuerpo consultivo en los asuntos que voluntariamente le someta el Presidente de la República y en los que necesariamente deba ser oído por mandato de la Constitución o de la Ley;

2º En receso de la Asamblea Nacional, facultar al Presidente de la República para que pueda transigir o someter a arbitraje los asuntos litigiosos en que la Nación sea parte. Para esto es necesario el concepto favorable del Procurador General de la Nación y el voto unánime del Consejo;

3ª

4ª Acordar, bajo la responsabilidad colectiva de todos sus miembros y de los de la Comisión Legislativa Permanente, los decretos que deba dictar el Presidente sobre suspensión de garantías o en ejercicio de facultades extraordinarias cuando estuviere investido de ellas;

5ª Abrir, bajo la responsabilidad colectiva de todos sus miembros y de los de la Comisión Legislativa Permanente, créditos suplementales o extraordinarios, con sujeción a lo que dispone el artículo 229 de esta Constitución y a lo que prescriban las leyes dictadas en el desarrollo de este precepto;

6ª Pedir a cualesquiera funcionarios públicos, autoridades o corporaciones, los informes que estime necesarios o convenientes para el despacho de los asuntos que deba considerar, y citar a cualesquiera funcionarios públicos para que rindan informes verbales ante él;

7ª Dictar el reglamento de su régimen interior.

8ª Ejercer las demás funciones que le señalen la Constitución o la Ley.”

El artículo 161 fué modificado a sugerencia del Ejecutivo y quedó así:

“Artículo 161.—El Secretario General de la Presidencia tendrá la preeminencia de Ministro de Estado y ejercerá las funciones de Secretario del Consejo de Gabinete.”

Se dió comienzo al estudio del Título VII, que trata del Poder Judicial, Capítulo 1º, Órgano de la Administración de Justicia.

El artículo 162 fué modificado parte por el c. Fábrega y parte por el Secretario y quedó en consecuencia así:

“Artículo 162.—El Órgano Judicial está constituido por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales subalternos y los Juzgados ordinarios y especiales que la Ley establezca.”

El artículo 163 sufrió varias modificaciones sugeridas por los los Comisionados Fábrega, Ferrari, Arosemena, Bellido y de la Rosa y una adición del c. López y León. Quedó así:

“Artículo 163.—La Corte Suprema de Justicia se compondrá de cinco Magistrados y nombrados uno cada dos años por un período de diez.

Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado para el mismo período, quien reemplazará al principal en sus faltas accidentales y en las absolutas mientras se llene la vacante.

En caso de falta absoluta de algún Magistrado se hará nuevo nombramiento por el resto del período.

(Transitorio). Los Magistrados cuyo nombramiento se haga en....., de acuerdo con la disposición que antecede durarán en sus cargos así: el primero, dos años; el segundo, cuatro; el tercero, seis; el cuarto, ocho y el quinto, diez."

El c. Fábrega pidió y la Comisión accedió a introducir entre las atribuciones del Presidente de la República señaladas en el artículo 141, la siguiente:

"Informar a la Asamblea de las vacantes producidas en los cargos que ésta deba proveer".

El artículo 164 fué eliminado a moción del c. Fábrega.

El 165 fué modificado sustancialmente por el c. Arosemena F. y luego de intervenir en su discusión el c. Bellido y el Secretario fué aprobado así:

"Artículo 165.—Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere:

- a) Ser panameño;
- b) Haber cumplido treinta y cinco años de edad;
- c) Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
- d) Ser graduado en Derecho, o tener alguna o algunas de las capacidades siguientes:

1ª Haber ejercido en la República durante diez años por lo menos, con buen crédito, la profesión de abogado;

2ª Haber desempeñado por igual tiempo una Magistratura o Judicatura o los cargos de Procurador General de la Nación o de Fiscal de un Tribunal Superior;

3ª Haber servido durante el mismo número de años una cátedra de Derecho en establecimiento oficial de enseñanza."

El artículo 166 fué aprobado con una modificación del c. Silvera consistente en suprimirle la frase "salvo lo dispuesto en la parte final del artículo 170" y quedó así:

"Artículo 166.—Durante el período para el cual han sido nombrados, los Magistrados principales no podrán desempeñar ningún otro cargo público."

El artículo 167 fué adicionado por el c. Fábrega, al final del mismo con la siguiente frase "con arreglo a lo dispuesto en el Título XI". Por lo tanto, quedó como sigue:

"Artículo 167.—En los Tribunales y Juzgados ordinarios y especiales que la Ley establezca, los Magistrados y Jueces serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia o por el Tribunal o Juez inmediatamente superior en jerarquía, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI".

Los artículos 168 y 169 fueron aprobados textualmente como siguen:

"Artículo 168.—Los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley. Pero los inferiores están obligados a acatar y cumplir las decisiones que dicten sus superiores jerárquicos al revocar o reformar, en virtud de recursos legales, las resoluciones proferidas por aquéllos".

"Artículo 169.—Los Magistrados y los Jueces no podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus destinos sino en los casos y con las formalidades que determine la Ley, ni depuestos sino a virtud de sentencia judicial".

El artículo 170 fué aprobado con la supresión de su última parte, sugerida por el c. Silvera, y quedó así:

"Artículo 170.—Los cargos del orden judicial son incompatibles con cualquier otro cargo retribuido, con el ejercicio de la abogacía o del comercio y con toda participación en la política, salvo la emisión del voto en las elecciones."

El 171 fué eliminado a moción del Ejecutivo.

El 172 fué aprobado con una leve modificación del c. Fábrega en el sentido de decir "los sueldos de los Magistrados de la Corte Suprema no serán inferiores a las asignaciones etc.", y quedó por ende así:

"Artículo 172.—La Ley señalará las asignaciones de los Magistrados, Jueces y demás funcionarios y empleados judiciales, las que podrán ser alteradas en cualquier tiempo, pero ni la supresión ni la disminución surtirán efecto alguno durante el período para el cual hayan sido nombrados.

Los sueldos de los Magistrados de la Corte Suprema no serán inferiores a las asignaciones de los Ministros de Estado.

Toda supresión de empleos en el ramo judicial se hará efectiva al finalizar el período correspondiente".

El artículo 173 fué aprobado textualmente y dice:

"Artículo 173.—Los Magistrados y Jueces no podrán ser detenidos ni arrestados sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad judicial competente para juzgarlo."

El artículo 174 fue sustituido por el Secretario con el siguiente:

"Artículo 174.—Se instituye el juicio por jurados. La Ley determinará las causas que deben decidirse por este sistema."

Este artículo fué aprobado.

Mediante la intervención de los Comisionados de la Rosa, Fábrega, Pérez, López y León, Silve-

ra y el Secretario, el 175 fué aprobado igualmente como sigue:

"Artículo 175.—La administración de justicia es gratuita. La Ley garantizará la efectividad de este precepto.

El artículo 176 fue aprobado textualmente y dice así:

"Artículo 176.—El Ministerio Público será ejercido por un Procurador General de la Nación, por los Fiscales y Personeros y por los demás funcionarios que designe la Ley. Cada agente del Ministerio Público tendrá dos suplentes, quienes lo reemplazarán por su orden en las faltas temporales, y en las absolutas mientras se llena la vacante."

El artículo 177 sufrió una leve modificación del c. Pérez en el sentido de suprimir la frase "e investigar" consignada en el ordinal 4º y quedó como sigue:

"Artículo 177.—Son atribuciones de los funcionarios del Ministerio Público:

1ª Defender los intereses de la Nación de la Provincia o del Distrito, según los casos;

2ª Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas;

3ª Vigilar la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos y cuidar de que todos desempeñen cumplidamente sus deberes;

4ª Perseguir los delitos y contravenciones de disposiciones constitucionales o legales;

5ª Servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos de su jurisdicción; y

6ª Desempeñar todas las demás atribuciones que les asignen las leyes."

El artículo 178 fué aprobado textualmente y dice:

"Artículo 178.—Para ser Procurador General de la Nación se necesitan los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, y le será aplicable lo dispuesto en el artículo 166".

Luego de un cambio de puntos de vista entre los Comisionados de la Rosa, Fábrega y el Secretario se convino en reunir los artículos 179 y 180 y suprimirle a ambos algunas frases, quedando por tanto así:

"Artículo 179.—El período del Procurador General de la Nación será de diez años. Los demás funcionarios del Ministerio Público serán nombrados por el funcionario inmediatamente superior en jerarquía, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI."

El artículo 181 fué aprobado textualmente y dice:

"Artículo 181.—Son funciones especiales del Procurador General de la Nación:

1ª Acusar ante la Corte Suprema de Justicia a los funcionarios cuya juzgamiento corresponda a esta corporación;

2ª Cuidar de que los demás funcionarios del Ministerio Público desempeñen fielmente su cargo y promover que se les exija responsabilidad por las faltas o delitos que cometan;

3ª Nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia; y

4ª Las demás que le atribuya la Ley.

El artículo 182 fué eliminado a moción del c. Fábrega, y el 183 aprobado suprimiéndole la cifra '171' y quedó así:

"Artículo 183.—Rigen respecto de los Agentes del Ministerio Público las mismas disposiciones que para los funcionarios judiciales establecen los artículos 166, 169, 170, 172 y 173".

La sesión fué clausurada a las cinco y cincuenta 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 5 DE SEPTIEMBRE DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Harmodio Arosemena F.)

A las 5 y 45 de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Nacional 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 señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Jacinto López y León, Abilio Bellido, Agustín Ferrari, Didacio Silvera, José I. Fábrega, Diógenes de la Rosa y Felipe O. Prez. Dejó de asistir con excusa la Honorable doña Esther Neira de Calvo. Estuvieron presentes, fuera del seno de la Comisión, los Honorables Gil Blas Tejeira, Carrillo Vargas y Jurado.

Se discute y aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable José I. Fábrega: El otro día quedamos en algo en lo cual creo que todos estamos de acuerdo. Cuando entra las funciones administrativas de la Asamblea Nacional se hizo una modificación en el aparte 5 que dice: (lee)...

Eso se modificó, como ustedes recordarán, en el sentido de decir que era atribución de la Asamblea Nacional nombrar el Contralor, el Procurador, los miembros de la Corte Suprema de Justicia y los miembros del Tribunal Contencioso-Administrativo, lo mismo que los suplentes de algunos funcionarios. Pero por lo mismo que se suprimió la parte de nombrar: (lee).

Se suprimió eso y se suprimió todo aquello en que todos convinimos para que no se perpetuaran en todas estas instituciones: como fueron creadas por ley, surge un problema mucho más importante y es el siguiente: Se crea el puesto de Gerente de una de estas instituciones, como la Caja del Seguro Social o el Banco Agro-Pecuario etc. y a la Asamblea le tocará hacer esa designación. Y como no está inserta la facultad especificada, lo que se dispone queda excluida.

Podríamos poner así en el ordinal ya aprobado: (lee). "lo mismo que aprobar o improbar los nombramientos que, de acuerdo con las mismas someta a su consideración el Ejecutivo". Que debe comenzar "nombrar o designar", porque puede ser de dos modalidades este asunto.

El artículo se aprueba con la modificación del Honorable Fábrega, el cual queda así: "Artículo 116. Ordinal 5º Aprobar o improbar los nombramientos que haga el Poder Ejecutivo en los casos en que así lo disponga la presente Constitución y las leyes, lo mismo que aprobar o improbar los nombramientos que, de acuerdo con las mismas someta a su consideración el Ejecutivo".

Se lee el artículo 159.

El Honorable José I. Fábrega: Creo que eso de los créditos es muy importante, pero valdría la pena de ponerlo como una función específica. Iba a presentar la moción de que se añadiera eso porque se habla de la confección del presupuesto que es cuando no ha habido la aprobación de la Asamblea. Como cosa genérica, es claro, cuando se trata de un asunto de tanta importancia porque un crédito extraordinario puede romper con un presupuesto y hacerlo astillas.

Se aprueban los ordinales 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º, y 8º, del artículo 160, con adiciones hechas al 4º y 5º por el Secretario que consiste en agregarle la frase "y de la Comisión Legislativa Permanente".

El ordinal 3º, del artículo 160 se elimina.

*Se lee y se aprueba el artículo 161 con una modificación del Ejecutivo que consiste en agregarle al final la frase "y tendrá la preeminencia de Ministro de Estado".

Se da comienzo al estudio del título séptimo, que trata del Poder Judicial con el capítulo 1º,

que trata de los Organos de la Administración de Justicia.

Se lee el artículo 162.

El Honorable José I. Fábrega: Nosotros estamos hablando del sistema de administración de justicia interna nuestra, de tribunales creados por derecho internacional; esta es una relación externa y no en el sentido del Poder Judicial. Yo le doy mi voto para que esto se quede así: "Podrían dejar hasta donde dice establezca". Yo me atrevería a afirmar que el 99% de las Constituciones de América, no tienen esto al hablar del Poder Judicial, a pesar de que todos los países civilizados firman convenios internacionales.

Se aprueba el artículo 162.

El Secretario hace una modificación que consiste en la adición de la frase "y especiales". El artículo queda así:

Artículo 162. El órgano Judicial está constituido por una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales subalternos y juzgados ordinarios y especiales que la ley establezca".

Se lee el artículo 163.

El Honorable José I. Fábrega: Yo pregunto si Uds. encuentran clara la redacción de este artículo. Esto me parece una charada china. Nombrados cada dos años, parecería que fueran todos los magistrados.

Se aprueba el artículo que queda como sigue:

"Artículo 163. La Corte Suprema de Justicia se compondrá de cinco Magistrados nombrados uno cada dos años por un período de diez.

Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado para el mismo período, quien reemplazará al principal en sus faltas accidentales, y en las absolutas mientras se llena la vacante.

En caso de falta absoluta de algún Magistrado se hará nuevo nombramiento por el resto del período.

Parágrafo (transitorio): Los Magistrados cuyo nombramiento se haga en....., de acuerdo con la disposición que antecede, durarán en sus cargos así: el primero, dos años; el segundo, cuatro; el tercero, seis; el cuatro, ocho; y el quinto diez".

Al ser aprobado este artículo el Honorable Fábrega propone que entre las atribuciones del Ejecutivo se incluya la de informar a la Asamblea de las vacantes producidas.

Se aprueba la proposición del Honorable Fábrega.

Se lee el artículo 164.

El Honorable José I. Fábrega: Es mejor eliminar el artículo 164; yo a eso del Presidente de la Corte no le doy tanta trascendencia.

El artículo 164 queda eliminado.

Se lee el artículo 165.

El Honorable Harmodio Arosemena F.: Un hombre que no tiene vinculación con ningún otro país no veo por qué se le puede privar el derecho de una magistratura. Esto dejaría en la calle a infinidad de hombres distinguidos de este país que reúnen los requisitos y no podrían ser Magistrados según este artículo y si podrían serlo con la modificación que he hecho.

El Honorable José I. Fábrega: La parte de ser panameño por nacimiento: dice eso, pero no veo por qué para ser Magistrado se necesita ese requisito. Yo creo que debemos ser prácticos y darnos cuenta de la realidad.

El Honorable Bellido: Propongo se exija haber ejercido con buen crédito la profesión de abogado por un período de diez años.

El Honorable José I. Fábrega: Yo estoy perfectamente de acuerdo con que no solamente los graduados en derecho, que es una ciencia que tiene como base la lógica, son los aptos. Sé de muchos que han estudiado por su propio esfuerzo que son magníficos y grandes abogados como el caso del Dr. Filós. Pero a lo que le tengo miedo es a la circunstancia de que el requisito de haber ejercido nada más por diez años la profesión de abogado, sin algo que se le pueda adicionar "con buen crédito". Hay muchos juristas que han sido universitarios. Pero debemos buscar una fórmula para que esto no se relaje con el tiempo.

El Honorable Jacinto López y León: Conste que no he pensado ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, porque no es mi vocación, pero eso de haber ejercido en Panamá durante 10 años por lo menos la profesión de abogado es fuerte.

El señor Secretario sugiere la supresión del último párrafo del artículo. Se adoptan las modificaciones de los Honorables Arosemena, Bellido y del Secretario, quedando el artículo así:

'Artículo 165. Para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere:

- a. Ser panameño;
- b. Haber cumplido treinticinco años de edad;
- c. Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
- d. Ser graduado en Derecho o tener alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

1ª Haber ejercido en la República durante diez años por lo menos con buen crédito la profesión de abogado;

2ª Haber desempeñado por igual tiempo una Magistratura o Judicatura o los cargos de Procurador General de la Nación o de Fiscal de un Tribunal Superior;

3ª Haber servido durante el mismo número de años una cátedra de Derecho en establecimiento oficial de enseñanza.

Se lee y se aprueba el artículo 166.

El Honorable Silvera: Yo estoy de acuerdo. Lo que pasa es que generalmente cuando un Magistrado tiene que dar clases en una institución, no hace ni una, ni otra cosa. Si va a tener un sueldo muy bueno como Magistrado, no hay razón para eso.

El Honorable Arosemena F.: En un país en donde no hay muchos profesores, no sé como se va a evitar que un Magistrado sea también profesor.

Se aprueba el artículo 166 con la sugestión del Honorable Silvera de suprimir la frase "salvo lo dispuesto en la parte final al artículo 170".

El Honorable Didacio Silvera: En el artículo 166 que se acaba de aprobar dice (lee). Y yo quiero agregarle (lee) porque quedarían entonces únicamente los Magistrados de la Corte y no veo la razón para que queden fuera los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tienen un sueldo muy bueno. Salvo que entonces se lo pongamos cuando lleguemos al capítulo sobre Tribunal Contencioso Administrativo.

Se lee el artículo 167, el cual fué aprobado con una adición de Fábrega que consiste en agregar la frase "con arreglo a lo dispuesto en el Título XI".

El Honorable José I. Fábrega: A mi me parece que aquí debemos hacer la misma salvedad que está en el capítulo relativo al Poder Ejecutivo. "Salvo lo dispuesto en el título XI." Está previsto el establecimiento del servicio civil de acuerdo con el título ese que está allí, comprende no solo el ramo administrativo sino el ramo judicial.

Se lee y se aprueba el artículo 168.

Se lee y se aprueba el artículo 169.

Se lee el artículo 170.

El Secretario sugiere la supresión de la última frase del artículo.

El Artículo 170 se aprueba con la sugestión del señor Secretario.

Se lee el artículo 171.

El Honorable José I. Fábrega: Este artículo (171) lo encuentro muy extraño, la primera parte me parece una gran perogrullada. Si en el artículo se habla de que el período del magistrado sea por 10 años y que sin previa reforma de la Constitución no se pueda cambiar; con respecto a los jueces, si vamos a establecer un servicio a base de eficiencia la cual garantice la permanencia del funcionario, entiendo yo que la idea de los funcionarios judiciales es mantenerlos a base de concursos y mientras se porten en su sentido de eficiencia y de moral. Yo pido que se suprima el artículo 171.

Se elimina el artículo 171.

Se lee el artículo 172.

Se aprueba el artículo 172, con una adición del Honorable Fábrega el último párrafo el cual queda así: "Los sueldos de los Magistrados de la Corte Suprema no serán inferiores a las asignaciones de los Ministros de Estado".

El Honorable José I. Fábrega: Yo hago constar que no tengo aspiraciones para magistrado pero creo que un sueldo de quinientos balboas para un magistrado no es un sueldo magnífico. Un magistrado no debe tener un sueldo de menos de quinientos balboas (B. 500.00). Uno de los motivos del malestar de nuestro Poder Judicial es económico. Yo no estoy de acuerdo con que todo depende de la economía, es decir de la ley marxista, pero en este caso la economía está jugando un mal papel. Yo propongo que quitemos ese punto y busquemos otra expresión en el artículo que habla de que el sueldo no será en ningún caso menor que el de un Ministro de Estado.

Se lee y se aprueba el artículo 173.

Se lee el artículo 174.

*El Honorable José I. Fábrega:*Cuál es la eficacia de este artículo 174? Yo lo encuentro inocuo completamente. A mi me parece que para todo el homicidio intencional debe haber jurado. Lo demás lo prevé la ley. Hay que establecer como base firme el caso de homicidio voluntario. Ponerlo como un principio firme. Yo había pensado que sería una salvaguarda eso de dejar como un principio constitucional lo del homicidio voluntario establecido por los Jurados.

El señor Secretario presenta una modificación quedando el artículo como sigue:

'Artículo 174. Se instituye el juicio por jurados.

La ley determinará las causas que deben decidirse por este sistema".

Se lee el artículo 175.

El Honorable de la Rosa propone la supresión de la frase "en toda la república".

El Artículo 175 quedó así:

"Artículo 175. La administración de justicia es gratuita. La ley garantizará la efectividad de este precepto".

Se entra en la consideración del Capítulo II que trata del Ministerio Público.

Se lee el artículo 176.

A petición del Honorable de la Rosa se suprime la frase "e investigar".

Se lee y se aprueba el artículo.

Se lee y se aprueba el artículo 178.

Se leen los artículos 179 y 180 los cuales pasan a formar un solo artículo a petición del Convencional de la Rosa y se aprueba, con las modificaciones del Honorable de la Rosa que pide la eliminación de la segunda parte del artículo 179

y la adición de la frase "con arreglo a lo dispuesto en el Título XI" al final del artículo 180.

El señor Secretario propone que se aumente el periodo a diez años; el Honorable Fábrega propone se elimine la primera parte del artículo 180. El artículo queda así:

Artículo 179. El periodo del Procurador General de la Nación será de diez años. Los Demás funcionarios del Ministerio Público serán nombrados por el funcionario inmediatamente superior en jerarquía, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI".

Se lee y se aprueba el artículo 181 con una modificación del Honorable Ferrari quien sugiere se cambie la palabra "encargo" por "cargo"

A petición del Honorable Fábrega se elimina el artículo 182.

Se aprueba el artículo 183 con una modificación del Honorable Fábrega, quien propone excluir toda moción del artículo 171, ya que éste ha sido eliminado.

La sesión se clausura a las 5.50.

ACTA

de la vigésima sexta sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

En el despacho del Secretario General de la segunda Asamblea Nacional Constituyente, siendo las cuatro y cinco minutos de la tarde del día seis de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunieron los comisionados Arosemena F., que preside; López y León, Fábrega, de la Rosa y Silvera, con el objeto de proseguir en el estudio del proyecto de Constitución. De fuera del seno de la Comisión concurrieron los honorables Carrillo Vargas, García de Paredes, Ríos y Tejeira.

1º El acta de la sesión anterior fue aprobada.

2º Se acordó hacer una discusión general de los Títulos VIII y IX, que se refieren a las Provincias y el Régimen Municipal.

El Secretario observó que de una simple lectura de los textos correspondientes a los dos títulos, se saca en conclusión que la mente de los autores del proyecto fué de crear la Provincia sólo como una entidad de coordinación y enlace de los Municipios por grupos, en tanto que hace de éstos la célula nacional vigorosa, con bastante autonomía y modo de servirse a sí propia.

El c. de la Rosa expresó su juicio contrario a la autonomía fiscal de los Municipios y a la existencia de éstos en la forma tradicional que vienen subsistiendo, y aplaudió, en cambio, el régimen fiscal del Ayuntamiento Provincial, según lo creara la Carta de 1941.

El c. Fábrega interrogó al c. López y León sobre qué resultado había cosechado el Interior con

el establecimiento de los Ayuntamientos Provinciales, y el c. López manifestó que este sistema había sido objeto de severa crítica, pues todas las rentas de los distritos o, por lo menos en su mayor parte, se destinaban a la realización de obras en las cabeceras de provincia. Citó el caso de Coclé.

El c. Silvera se refirió al de Chiriquí y ratificó el concepto emitido por el c. López en cuanto que es preferible volver a un régimen municipal atemperado a las actuales condiciones de vida.

El c. de la Rosa observa a los Comisionados López y León y Silvera que los informes de Contraloría demuestran la tesis de que en lo fiscal el Régimen Provincial de administración es más conveniente que el municipal.

A indicación del Presidente, el Secretario da lectura a la parte pertinente de la exposición de motivos.

El c. de la Rosa diserta ampliamente sobre la vida de los Municipios después de la colonia. Dice que éstos no han pasado de ser una ficción política; que en tiempos de Colombia, según lo apunta Salvador Camacho Roldán, en sus crónicas de viaje de antes de la Independencia, la centralización militar no permitió el desarrollo del régimen municipal, que fuera del poco entrenamiento democrático de nuestros pueblos, hay que buscar en razones económicas el motivo de decadencia de nuestros municipios. Refiriéndose a la Memoria de Hacienda del Dr. Eusebio A. Morales, correspondiente al año 22, cuando era Secretario de ese ramo, dijo que éste justificaba ampliamente la política interventora de los Municipios por la entonces Agencia Fiscal, a cargo de Mr. Ruán, bajo la Administración del Dr. Belisario Porras. No cree que los municipios deban ser destruidos, sino reorganizados o integrados en organismos más amplios, los cuales pueden denominarse departamentos o provincias. El mismo régimen provincial de la Constitución de 1941, debe sufrir modificaciones apreciables. Quizás, sugiere, se podrían crear organismos de tipo mixto.

El c. Fábrega considera que la Comisión debe decidirse por uno de los dos regímenes, el provincial o el municipal. Lo mismo opina el c. López y León.

El c. Silvera reitera su predilección por el régimen municipal.

El c. Fábrega estima conveniente oír el concepto de un buen número de diputados de provincia, y propone que no haya sesión sino hasta el lunes, 10 de los corrientes; para considerar el Título X concerniente a Hacienda Pública y Economía Nacional, y que se señale el jueves, 13, para seguir discutiendo sobre los regímenes provincial y municipal, cuando ya los diputados del Interior hayan tenido oportunidad de expresar sus ideas a este respecto.

La sesión fué suspendida a las 5:40.

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 6 DE SEPTIEMBRE DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Dr.

A las 4 y 5 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 juriconsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes convencionales: Harmodio Arosemena F., Didacio Silvera, Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León y José Isaac Fábrega. Dejaron de asistir con excusa los Honorables Abilio Bellido, Agustín Ferrari, Dña. Esther Neira de Calvo, y Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes, fuera del seno de la comisión, los Honorables Gil Blas Tejeira, Carrillo Vargas, Pacífico Ríos, y García de Paredes.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable Arosemena: Con permiso de la comisión. Desearía no entrar a discutir lo concerniente al título noveno sobre régimen provincial sino dejar eso para el lunes y continuar con la hacienda pública.

El Honorable Fábrega: Yo estoy de acuerdo con Ud.; pero quisiera preguntarle cuál es el motivo?

El Honorable Arosemena: Entiendo que hay opiniones encontradas y por tanto, algunos de los comisionados está estudiando los diferentes puntos de vista al rededor de la materia y estimo que no debemos cohibir a nadie en la expresión de sus opiniones.

El Honorable Fábrega: Algunos miembros de la Comisión lo están estudiando?

El Honorable Arosemena: Entiendo que sí.

El Honorable de la Rosa: Propongo que se le dé lectura al Título IX para cambiar puntos de vista y hacer un estudio preliminar.

El Honorable Fábrega: Si me permiten otra adición: yo al mismo tiempo pediría que el lunes se discutieran los artículos de Hacienda Pública y Economía, pues me parece conveniente que lo dividamos por partes para su estudio: que lo dividamos en dos capítulos. Son materias que tienen alguna relación, pero creo que es mejor estudiarlos en capítulos separados el lunes.

Yo pensaba hacer un proyecto de separación de los dos capítulos conteniendo todas las disposiciones, para traerlos aquí; independientemente de las otras disposiciones que les quieran agregar.

El Presidente ordena al Secretario dar lectura a los Títulos VIII de las Provincias, y IX del Régimen Municipal.

El Honorable de la Rosa: En mi opinión no debe haber Tesoreros Municipales.

El Secretario observó que el proyecto hace énfasis en el régimen municipal y nada dice con respecto al provincial.

El Honorable Arosemena: Pido al Secretario que de lectura al artículo 6º

El Honorable Arosemena: Observo que el Honorable Pérez le había introducido una modificación.

Se lee el artículo 6º en la forma que había sido adoptado provisionalmente.

El Honorable Fábrega: Dígame Honorable López y León, qué resultado ha dado el régimen provincial en las provincias centrales.

El Honorable López y León: Por la observación que he hecho y por el ensayo que se hizo del régimen provincial, en el interior de la República, hay la queja unánime de que no ha dado los resultados que se esperaban; por el contrario, lo que ha venido a despertarse es una especie de antagonismo entre algunos municipios que, gozando de rentas adecuadas, las han visto apropiadas por otros que no producían tantas rentas y en las cabeceras de provincias era donde se invertían la mayor parte de estas rentas. En Aguadulce, por ejemplo, se quejaban de que el Ayuntamiento de Coclé no les dejaba siquiera margen para atender aquellos servicios más inmediatos.

El Honorable Tejeira: Manifiesto que esto no sucedió en Coclé. Esto es un antagonismo viejo.

El Honorable López y León: Yo no creo que sea antagonismo viejo porque en Veraguas tenemos el mismo problema con respecto a Soná; en David, lo mismo; en Los Santos, lo mismo, y en realidad, si se quiere consultar la opinión, talvez no sea yo el vocero más autorizado, pero sí puede la Comisión, hacer una investigación sobre cómo se invirtieron los fondos, etc.

El Honorable Tejeira: Advierto al Honorable López y León que el informe de la Contraloría difiere de lo que ha manifestado.

El Honorable de la Rosa hace aclaración a Tejeira en cuanto al informe de la Contraloría.

El Honorable Arosemena: Quiero hacerle una pregunta al Honorable de la Rosa, únicamente para que nos ilustre sobre esto. El Honorable de la Rosa acaba de manifestar que al Municipio de Aguadulce le asignaban 35.000.00 balboas y que

sólo gastaban B. 25.000.00, lo que demuestra que el Honorable de la Rosa, ha estudiado cuidadosamente el informe de la Contraloría. La pregunta es esta, señor de la Rosa: Cuál es la situación del Municipio de Los Santos? Como tenía aquí el Municipio de Aguadulce también creía que conocía el Municipio de Los Santos. Otra pregunta, Honorable Jacinto López y León, dígame, en su concepto, los habitantes de las provincias centrales en su gran mayoría desean o no volver al régimen municipal?

El Honorable de la Rosa: Entiendo que como cerca de trescientos mil a cuatrocientos mil balboas ha dado el presupuesto para nivelar los gastos de la provincia. Todos esos informes están detallados en el de la contraloría.

El Honorable Arosemena: Ud. cree que los municipios reciben menos beneficios dentro del régimen provincial?

El Honorable López y León: A pesar de que contribuyen con más rentas, si algún beneficio les llega, es muy poco.

El Honorable Silvera: Recién salió este folleto o por los menos recién se publicó el trabajo de la Comisión, hablaba yo con el señor Chiari sobre su trabajo haciendo referencia sobre que volviéramos al régimen Municipal y le observaba que en 8 o 10 días seguidos, se vinieron publicando críticas acerbas y terribles contra los ayuntamientos y de acuerdo que muchas de ellas eran de personas de Penonomé y otras de Chiriquí, y hablaban de que el régimen provincial había centralizado todo y no les dejaban ninguna clase de rentas, porque todo lo gastaban en obras para las cabeceras de la provincia. Se quejaban de que debía volverse nuevamente al régimen municipal y que no había razón para que hubiera los ayuntamientos que todo lo cogían para las cabeceras de la provincia y que los Municipios pequeños, como Boquete, Bugaba y Puerto Armuelles, tenían rentas y no podían disfrutar de ellas porque todo lo cogía la cabecera de la Provincia, y porque la centralización que había les impedía disfrutar de ello.

El Honorable López y León: Si estudiamos el informe Robert, vemos allí como se refuerza la vida del Municipio, suprimiendo aquellos que en realidad no tienen razón de ser, pero en ningún caso se recomienda en régimen que aquí dieron en llamar provincial.

El Honorable de la Rosa: Es cierto lo dicho por López y León acerca del informe Robert.

El Honorable Arosemena: Quisiera preguntar al Honorable de la Rosa si conoce el informe de la Contraloría sobre la provincia de Los Santos.

El Honorable de la Rosa: Honorable Arosemena, no lo conozco.

El Honorable Arosemena: Honorable López, en su concepto los habitantes de las provincias centrales en su mayoría desean o no volver al régimen municipal?

El Honorable Pecífico Ríos: En Herrera hay el deseo de que se vuelva al régimen municipal, porque en los pueblos de la provincia hay la misma queja que acabó de exponer el señor Silveira.

El Secretario: La materia es discutida ampliamente en la exposición de motivos del proyecto de constitución elaborado por los doctores J. D. Moscote, R. J. Alfaro y Eduardo Chiari.

El Secretario lee la parte pertinente a petición del Presidente.

El Honorable Tejeira: Considero que el artículo 204 no está claro, pues el primer párrafo limita a tres los miembros y el segundo da a entender que pueden ser cuatro.

El Presidente: Pido al comisionado de la Rosa que emita un concepto acerca del régimen provincial y del régimen municipal.

El Honorable de la Rosa: Antes de exponer razones particulares sobre mi punto de vista debo expresar que no se debe entender mi posición como una hostilidad o como una oposición hacia los municipios, y que mi posición no conduce a la conclusión de que los municipios deben desaparecer.

La crisis de los municipios de Panamá no comienza con la República. En las "Notas de Viaje" del señor Salvador Camacho Rodán que son de los tiempos de la generación de los Gólgotas y de los Radicales, quizá el talento administrativo más poderoso de Colombia habla de la debilidad tradicional del régimen municipal en Panamá.

Camacho Roldán trabajó en Panamá como funcionario del Estado panameño y pasó varias veces por el Istmo y se interesó muchísimo por las cuestiones de Panamá relacionadas con el canal y el ferrocarril y, así, dejó constancia en sus notas que en Panamá la vida municipal había sido siempre una farsa; lo cual atribuye al hecho especial del régimen que hubo durante la Colonia gobernado por los capitanes generales: este Régimen de Centralización Militar no permitió el florecimiento de la vida municipal en Panamá con el vigor con que se desarrolló por ejemplo en Argentina, Río de la Plata, Perú, México y la Nueva Granada.

De suerte que esta decadencia o debilidad de los municipios no es peculiar de la etapa republicana. Creo que ésta es una de las causas eminentes de la inexistencia de la vida municipal en el sentido más elaborado e ideal de la expresión, e indudablemente económico; y se relaciona con la exigüidad de nuestro territorio, con la poca diferenciación de nuestra economía, el poco entrenamiento democrático de nuestro pueblo y la centralización tan pronunciada del gobierno del Estado, que no depende en lo absoluto de la tendencia individual de quienes ejercen el poder público, sino que es el resultado de esos factores a los que acabo de aludir.

Yo he sido en el pasado uno de los defensores de la autonomía municipal y he escrito más de un artículo sobre este problema. Sin embargo, comencé a sentir el nacimiento de una evolución y de un cambio de actitud en la mentalidad, cuando leí un ensayo del doctor Morales, publicado en la Memoria de Hacienda de 1922, en el cual hacía un relato de la fiscalización municipal; ese ensayo influyó en la mente del doctor Porras en los comienzos de la segunda presidencia.

El Municipio de Panamá tomó la bandera de la defensa de fiscalización que a mí, en mis años iniciales, me pareció una medida dictatorial y antidemocrática y que ahora al paso de los años, después de haber observado por lo menos diez años de vida municipal en Panamá, me parece entre las medidas administrativas adoptadas por el doctor Porras, una de las más defendibles.

Como decía, el municipio de Panamá tomó la bandera de la defensa y le tocó al doctor Eduardo Chiari ser el abogado que defendiera el régimen municipal de Panamá designado por la administración del doctor Porras, creo que bajo la inspiración del doctor Morales.

Leyendo al doctor Morales, comencé a pensar hasta dónde era cierto en Panamá que la vida municipal tuviera relación directa con la formación y organización del sentimiento democrático y con la virtualidad de la intervención del pueblo en el manejo de sus negocios y en la determinación de sus destinos.

Yo pude durante largos años, en las veces que he viajado al interior, por referencia de individuos conectados directamente con el Gobierno de los municipios, darme cuenta de que ésta no han sido realidad sino una ficción desde el punto de vista político y un impedimento desde el punto de vista administrativo: una ficción política, porque éstos han existido siempre dominados por camarillas o "roscas" vulgares que no han hecho más que capturar posiciones y desviar por canales inadecuados los pocos arbitrios municipales que han podido producir esos pueblos paupérrimos.

Todas estas situaciones me han preocupado durante mucho tiempo y cuando el gobierno del doctor Arnulfo Arias modificó la constitución y estableció el régimen provincial, no al comienzo muy devoto de ese sistema. Los vaivenes de la vida política me llevaron al puesto del primer secretario del Ayuntamiento Provincial de Panamá y entonces pude ver funcionar bajo mis propios ojos el mecanismo de la administración provincial y me di cuenta de que en lo fiscal, en lo exclusivamente fiscal, el régimen provincial es indudablemente superior al régimen municipal.

Que en lo que me refiero a la creación de una tesorería o de erario, lo exclusivamente capaz de atender a las necesidades de los distintos sectores provinciales, si la distribución de los recursos se hace con un criterio más o menos científico, indudablemente que el sistema provincial es supe-

rior al sistema municipal antiguo, clásico, tradicional que ha imperado aquí desde el año de 1904 a 1940.

Creo sí, que es necesario buscar formas o modos de administración que permitan que la disposición de los dineros comunes, de los dineros provinciales, se realice con menos de eso que hemos llamado papeleo a lo que aludía el Honorable López y León y al mismo tiempo con una intervención más activa de los municipios o de los sectores provinciales en la vida provincial.

Yo creo que no se deben destruir los municipios y que deben ser integrados en organismos más amplios que bien pueden llamarse provincias o federaciones comunales. Pero termino manifestando que a mi juicio las ventajas fiscales de las provincias deben ser aprovechadas para una reorganización de la vida municipal.

No creo que el auntamiento provincial en la forma en que lo establece la constitución de 1941, debe continuar existiendo. No creo tampoco que el gobierno municipal, más apegado a la vida comunal, deba tampoco seleccionarse o mirarse en la forma en que está en la constitución de 1941. Creo que debemos llegar a la estructuración de un tipo mixto y establecer federación de municipios que podrían llamarse provincias, para conservar el nombre de provincias, cuya labor ejecutiva podría estar en nombre de un gobernador, quien ejerciera la acción ejecutiva nacional en las provincias, y buscar una forma de que los arbitrios comunes de las provincias se apliquen de una manera más expeditiva a las necesidades municipales.

Es indudable que uno de los motivos de las quejas con respecto a la administración provincial cuando se trata de atender las necesidades cotidianas pequeñas de los municipios, como la compra de una escoba para el aseo, pago de un empleado que se necesita tomar para cualquier necesidad imprevista; pero eso puede ser previsto en una ley orgánica de las municipios.

Estimo que los dos títulos sobre provincias y municipios que hay en la constitución deben sufrir reformas hondas que deben vigorizar la vida provincial, que allí aparece desprovista de funciones. Se vuelve allí al mismo sistema de la constitución de 1904 que crea las provincias como organismos casi superfluos, algo así como una rueda sin función dentro del mecanismo del Estado, y que el régimen municipal debe ser objeto de un escrutinio para dejar en una ley orgánica de las provincias y de los municipios, una serie de detalles que aparecen en la constitución y que a mi juicio no debieran quedar allí, sino debieran quedar reservadas a la acción ejecutiva de la Cámara.

El Honorable Fábrega: Entonces usted quiere una federación de municipios, Honorable de la Rosa?

El Honorable de la Rosa: Sí. Creo que la ley puede prever que los municipios puedan fusionarse.

El Honorable Fábrega: Manifiesto que el sistema federal sugerido por el colega de la Rosa traerá conflictos, y que es preferible adoptar uno de los dos regímenes.

El Honorable de la Rosa: "La ley determinará las agrupaciones municipales". Temo que cuando lleguemos al momento práctico de dictar una ley sobre distribución del territorio nacional no logramos primero vencer las resistencias que nos opondrán los viejos sentimentalismos, los pequeños poblados que han estado acostumbrados a tener un municipio, su concejo, quizá más como una entidad decorativa, porque no puede ser más que decorativo un municipio como el de Pinogana o el de San Miguel que cuando se estableció el régimen provincial tuvo la provincia que pagar sueldos a jueces municipales por más de diez años retrasados, sueldos de cinco balboas mensuales.

El Honorable Fábrega: Deben existir municipios como esos?

El Honorable de la Rosa: Me parece que la intención de la ley orgánica municipal debe ser objeto de un serio trabajo geográfico, económico y social, sobre la realidad de cada uno de esos pueblos para que al reagrupar los municipios de mayor extensión y de mayor vigor económico, en federaciones municipales, las nuevas comarcas, las nuevas agrupaciones, dispongan de las condiciones a que se refieren los autores para poder subsistir.

El colega López y León aludiendo a la memoria Roberts, dice que los autores de ella estiman que los municipios de Panamá podrían reducirse a la tercera parte de ellos, para ver de los sesenta y dos cuáles son dignos de agrupaciones municipales.

Digo esto para dar una idea de lo drástica y amplia que habría de ser esa tarea de agrupación de los municipios, si la queremos llevar con un criterio honrado y despojado de consideraciones de política de aldea. Desde luego opino que eso debe quedar señalado en una ley que deba ser el resultado de un estudio concienzudo.

No creo que el municipio debe quedar convertido en un adorno porque, como dije antes, el municipio de los pueblos debe tener una intervención mucho más activa que la que le daba la constitución de 1941.

El Honorable Fábrega: Advierto al colega de la Rosa que su preocupación se justificaría si ya la Constitución hubiera decidido aceptar el uno u el otro sistema.

Hay un detalle que me dejó la impresión que eso estaba sucediendo en otras poblaciones y quisiera que el Sr. García de Paredes, que ha sido miembro del ayuntamiento y que me escucha, lo oyerá. Una vez en Chepo me decían varios vecinos que no solamente en ese antiguo distrito sino que en muchas otras poblaciones de la provincia de Panamá, y otras que no son de esta provincia, que muchas cosas, tales como los asun-

tos de aseo de la población, matadero y otros detalles de la vida municipal se arreglaban antes con mayor facilidad, y que ahora, con el régimen provincial, están abandonados.

El Honorable García de Paredes: Me voy a referir a caso concreto y particular del distrito de Chepo por ser uno de los que más ventajas materiales y económicas recibió durante los cuatro años de vida del ayuntamiento provincial de Panamá, que durante los cuatro años que le precedieron últimamente, como municipio. Materiales, digo, y económicos, porque efectivamente recibió en materia de sueldos marcados aumentos en los que se refieren nada menos que a los de secretarios, alcaldes y corregidores los cuales fueron aumentados hasta en el doble de lo que ellos ganaban cuando Chepo era precisamente municipio.

Ahora, el régimen provincial lo que hizo más que todo, fué convertir a la República en siete municipios grandes y nada más. Precisamente es lo que yo voy a defender en el seno de la convención a su debido tiempo: que deben ser reducidos los municipios a unos 7, 10 o 12 cuando más. No creo que deben seguir subsistiendo los sesenta y dos que antes había. Aquí se ha venido combatiendo lo que se llama ayuntamiento provincial, y es ésta la única arma que se ha esgrimido sobre el particular. En mi opinión, uno de los puntos de vista que deben ser reformados con relación al régimen provincial es el de que haya una reunión o dos de dicha corporación al mes.

El Honorable de la Rosa: No estoy conforme con las reuniones anuales del Ayuntamiento. Considero que deben efectuarse una vez al mes.

El Honorable López y León: Yo creo que debemos aquí resolver si vamos al régimen provincial o al municipal, porque de lo contrario no vamos a ponernos de acuerdo.

El Honorable Harmodio Arosemena: Se han oído aquí las diferentes tendencias y me parece que debe decidirse; que es lo que acaba de proponer el Honorable López. Por cuál de las dos tendencias vamos a decidir, por la Municipal o por la provincial?

El Honorable de la Rosa: Si se vuelve al régimen municipal deben abolirse las provincias y los gobernadores.

El Honorable Silvera: Yo estoy de acuerdo con que el régimen provincial debe suprimirse porque es perfectamente inocuo, no sirve para nada. Yo soy partidario que se mantenga el régimen municipal y que se suprima el provincial.

El señor Secretario manifiesta que él considera que la materia no está agotada para pronunciarse en favor o en contra de determinado régimen. Dice que antes de decidirse definitivamente sobre uno u otro régimen, es conveniente considerar el informe de la Contraloría.

A petición del señor Presidente el Honorable de la Rosa se compromete a presentar el informe de la Contraloría en la próxima sesión.

El Honorable Fábrega: Propongo que se escuchen las opiniones de los delegados de las diferentes provincias. El Título IX puede ser discutido en el próximo jueves y el próximo lunes; propongo se suspenda la sesión del siete de septiembre. Creo se requiera tiempo para estudiar detenidamente los Títulos mencionados.

El Honorable Silvera: Pido la reconsideración del artículo 26: me refiero a la modificación hecha a la adición presentada por mí. Propongo se haga mención específica de las autoridades policivas.

El señor Presidente, Honorable H. Arosemena: Pido al Honorable López y León explique los motivos que lo indujeron a modificar la adición del colega Silvera.

El Honorable López y León: Mi modificación es más amplia, puesto que la palabra "funcionarios" incluye las autoridades policivas.

El señor Presidente pregunta a los miembros de la Comisión si desean que el artículo 26 se reconsidere en aquel instante.

Todos los miembros presentes, con excepción del colega Silvera, votan en contra de la reconsideración del artículo 26.

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

ACTA

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

En el Salón sede de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente, siendo las 3:48 de la tarde del día once de Septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunieron los miembros que la componen, a saber: Arosemena F., que preside; Bellido, Neira de Calvo, De la Rosa, Fábrega, Ferrari, y Silvera.

Dejaron de asistir con excusa los Comisionados López y León y Pérez.

1º Se leyó el acta de la sesión anterior y fué aprobada.

2º A sugerencia del c. Fábrega la materia contenida en el Título X, Hacienda Pública y Economía Nacional, fue dividido en dos capítulos, uno de Hacienda Pública y otro de Economía Nacional, y presentó reunidos en un pliego todos los artículos que a su juicio pertenecen a la primera categoría.

El Presidente sometió a consideración el artículo 210, que modificado por el c. Fábrega, quedó aprobado así:

"Artículo 210. Pertenecen al Estado:

1º Los bienes existentes en el territorio que por cualquier título pertenecieron a la República de Colombia;

2º Los derechos y acciones que la República de Colombia poseyó como dueña, dentro o fuera del país, por razón de la soberanía que ejerció sobre el territorio del Istmo de Panamá;

3º Los bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones que pertenecieron al extinguido Departamento de Panamá;

4º Las tierras baldías e indultadas;

5º El subsuelo, que puede ser objeto de concesiones para su explotación, según lo establezca la Ley.

La propiedad minera concedida y no explotada dentro del término que fije la Ley, revertirá al Estado;

6º Las salinas y las minas y yacimientos de todas clases, las cuales no podrán ser objeto de apropiación privada, pero se podrá conceder derecho a las personas particulares, naturales o jurídicas, de acuerdo con la Ley, todo ello sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos;

7º Los documentos históricos;

8º Las guacas indígenas, cuya exploración y explotación serán reguladas por la Ley;

9º Todos los bienes y derechos sometidos a jurisdicción de la República, que no formen parte del patrimonio privado de ninguna persona natural o jurídica.

El artículo 211 quedó aprobado así:

"Artículo 211. Son bienes de dominio público y por consiguiente no pueden ser objeto de apropiación privada:

1º El mar territorial y las aguas lacustres y fluviales; las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables y los puertos y esteros. Todos estos bienes son de aprovechamiento libre y común, sujetos a la reglamentación que establezca la Ley;

2º Las tierras y aguas destinadas a servicios públicos de toda clase de comunicaciones;

3º Las tierras y aguas destinadas o que se destinen a servicios públicos de irrigación, de represa, de desagües y de acueductos;

4º El espacio aéreo correspondiente al territorio nacional;

5º Los demás bienes que la Ley define como de dominio o uso público.

En todos los casos en que los bienes de propiedad privada se conviertan por disposición legal en bienes de dominio o uso público, el dueño de ellos será indemnizado".

El artículo 212, fué modificado a sugerencia del Poder Ejecutivo y adicionado por el c. Fábrega, y en consecuencia, quedó como sigue:

"Artículo 212. Sobre los bienes comprendidos en los ordinales 5º y 6º del artículo 210 con respecto a los cuales existan derechos de propiedad legítimamente adquiridos al tiempo de entrar a regir esta Constitución, sus propietarios actuales conservarán el dominio útil durante veinte años en los mismos términos indicados en las leyes bajo las cuales se efectuó la adquisición, pero la nuda propiedad revertirá al Estado sin indemnización. Vencidos dichos veinte años, los propietarios podrán conservar el dominio útil en las condiciones que prescriban las leyes".

A moción del c. Fábrega se introdujo y aprobó el siguiente artículo:

"Artículo 212-a. Las concesiones para la explotación del subsuelo, de la tierra y de los bosques y para la utilización de aguas, medios de transporte y toda otra empresa de servicio público, se inspirarán en el bienestar social".

El artículo 213 fué aprobado textualmente y dice:

"Artículo 213. Toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye el tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguarda del Estado, el que podrá prohibir su destrucción o exportación, regular su enajenación y decretar las expropiaciones que estime oportunas para su defensa indemnizando a sus dueños.

El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico".

Se acordó incorporar en el Capítulo sobre Economía Nacional los artículos del 216 al 224.

El 225 fué aprobado con ligeras modificaciones del c. Fábrega y quedó del modo siguiente:

"Artículo 225.—Habrà un departamento del Poder Ejecutivo, independiente de los Ministerios de Estado, que se denominará Contraloría General de la República, cuya misión es la de fiscalizar y regular los movimientos de los Tesoros Públicos y la de examinar, comprobar, revisar e intervenir las cuentas de los mismos.

Al frente de este departamento estarán dos funcionarios que se denominarán Contralor General y subcontralor General de la República, quienes serán nombrados por la Asamblea Nacional para un período de diez años, dentro del cual no podrán ser suspendidos ni removidos sino por la Corte Suprema, por causas definidas en la ley.

El Contralor y Subcontralor serán responsables ante la Asamblea Nacional".

En la discusión de este artículo intervinieron los Comisionados Silvera, de la Rosa, Fábrega y el Secretario.

El 226 sufrió modificaciones de los Comisionados Fábrega y de la Rosa y fué aprobado en la forma siguiente:

“Artículo 226.—La facultad de emitir moneda pertenece al Estado, el cual podrá transferirla, con respecto a la moneda fiduciaria, a bancos oficiales o semi-oficiales de emisión, en la forma que determine la ley.

El 227 fué aprobado con una leve modificación del c. Fábrega y quedó así:

“Artículo 227.—No habrá en la República moneda fiduciaria de curso forzoso.

El 228 fué aprobado textualmente y dice:

“Artículo 228. No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido autorizado de acuerdo con la constitución y la Ley.

Tampoco podrá transferirse ningún crédito a un objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

El 229 fué aprobado con una modificación del c. de la Rosa y quedó como sigue:

“Artículo 229.—Cuando a juicio del Ejecutivo sea necesario un gasto imprescindible para el cual no hubiere partida votada o si la hubiere fuera insuficiente, podrá abrirse al Ministerio respectivo un crédito suplemental o extraordinario. Dichos créditos los abrirá el Consejo de Gabinete, con intervención de la Comisión Legislativa Permanente, bajo su responsabilidad colectiva y mediante la formación del respectivo expediente.

Corresponde a la Asamblea Nacional la legalización de estos créditos. Cuando la Asamblea improbare alguno de ellos, el asunto pasará a la Corte Suprema de Justicia para que resuelva sobre la validez del crédito votado y sobre las responsabilidades consiguientes en caso de invalidación.”

El c. Fábrega propuso dos artículos nuevos que fueron aprobados como artículos 229a. y 229 b. y que dicen:

✓ “Artículo 229a.—Con las solas excepciones que determine la ley, la licitación pública será el sistema para la ejecución o reparación de obras nacionales o municipales, las compras que deban efectuarse con fondos del Estado o de los Municipios y la venta de bienes pertenecientes a los mismos.

La ley determinará las medidas concernientes a asegurar que toda licitación se efectúe a base del mayor beneficio para el Estado y de la mayor justicia en la adjudicación.”

“Artículo 229b.—La ley procurará, hasta donde sea posible dentro de la necesidad de

arbitrar fondos públicos y de proteger la producción nacional, que todo impuesto grave al contribuyente en proporción directa a sus recursos económicos.”

El 230 fué modificado por los Comisionados Fábrega, de la Rosa y el Secretario y quedó aprobado como sigue:

“Artículo 230.—Ningún impuesto indirecto ni aumento del mismo comenzará a cobrarse sino sesenta días después de promulgada la ley que establezca el impuesto o el aumento.”

Se acordó incorporar en el Capítulo sobre Economía Nacional los artículos 231 y 232.

El 233 fué aprobado textualmente y dice:

“Artículo 233.—Podrán establecerse por la Ley, como arbitrio rentístico, monopolios oficiales sobre artículos importados o que no se produzcan en el país.

Al establecerse un monopolio en virtud del cual quede privada cualquiera persona del ejercicio de una industria o negocio lícito, el Estado pagará previamente a su dueño el valor que tengan la industria o negocio al tiempo de ser desposeído de ellos.

Se acordó posponer la discusión de los artículos 234 hasta el 237 inclusive, para tratar de ellos cuando se estudie la materia religiosa.

Los artículos 238 y 239 fueron aprobados textualmente y dicen:

“Artículo 238.—Todas las entradas y salidas de los Tesoros Públicos deben estar incluidas y autorizadas en el respectivo Presupuesto de Rentas y Gastos. En consecuencia, no podrán percibirse entradas por impuestos que la ley no haya establecido ni pagarse gastos no previstos en el presupuesto.

“Artículo 239.—La ley podrá crear y reglamentar bancos oficiales o semi-oficiales que funcionen como entidades autónomas vigiladas por el Estado. La ley determinará las responsabilidades subsidiarias del Estado con respecto a las obligaciones que esos bancos contraigan.

La sesión fue clausurada a las 5:45 p. m.

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 11 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 3 y 48 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 juriconsultos Doctores Ricardo J. Alaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes convencionales: Harmodio Arosemena F., Didacio Silvera, Dña. Esther Neira de Calvo, Agustín Ferrari, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, y Abilio Bellido. Dejaron de asistir con excusa los Honorables Jacinto López y León y Felipe O. Pérez.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior e inmediatamente se procede a la consideración del Título X sobre Hacienda Pública y Economía Nacional.

El Presidente manifiesta a la Comisión que el Convencional Fábrega ha elaborado un proyecto, dividiendo el Título X en dos, y ordena al Secretario darle lectura.

El Honorable Fábrega: Tengo aquí el capítulo de Hacienda Pública, que he separado del capítulo de Economía; de manera que ésta viene siendo la primera parte, lo único que he hecho, sin variar una palabra, es sacar los artículos que me parece que son del capítulo o título Hacienda Pública y los he puesto ahí. Personalmente yo no he añadido nada; de manera que podemos ir discutiendo el capítulo de Hacienda Pública, y les suplico que al ir leyendo vayan haciendo las modificaciones que estimen conveniente. El título general lo pondremos así: "Hacienda Pública y Economía Nacional".

Se comienza la lectura al capítulo I sobre Hacienda Pública.

Se lee el artículo 210.

El Honorable Fábrega: Propongo que donde dice "pertenecen a la República de Panamá", diga "pertenecen al Estado", es decir; que son bienes particulares del Estado los mencionados allí. Cuando se habla de la República en la Constitución, parece que fuera el nombre en el sentido exterior de la expresión. Esa observación me permitió hacerla a uno de los comisionados en el Proyecto de Constitución, creo que fué al Dr. Moscote, y él me encontró razón. No hay motivo para poner "pertenecen a la República de Panamá las salinas, etc."

El Honorable Ferrari: Señor Presidente, el Poder Ejecutivo propone que en el acápite 4º se incluyera la palabra "indultadas" y entonces quedaría, "en las tierras baldías e indultadas".

El Honorable Fábrega: Para proponer el aparte 5, que no es sino sencillamente el trasplante de lo que se encontraba en el artículo 110 sobre el subsuelo que considerábamos que no era ese el sitio donde debía estar. El artículo que propongo, que es la transcripción del otro dice así (lee). Yo he cambiado nada más un poco la redacción.

El Honorable Ferrari: Señor Presidente, el Poder Ejecutivo propone que, después de minas

se agregue "y yacimientos", porque se da el caso, por ejemplo; en Ocué, y otras partes, que hay algunos yacimientos de diversas clases de minerales y que se encuentran actualmente en manos de particulares y ahora se va a necesitar para las paredes del hotel que van a construir en Ocué.

Por eso el Poder Ejecutivo propone que se agregara "y yacimientos" y en esa forma también quedarán incluidas las canteras, como dice el Licenciado Turner.

El Honorable Fábrega: Con respecto al 5º, voy a proponer una adición que en la misma forma con respecto a la anterior, quiere decir, que es tomada de lo mismo que dejamos atrás. Esta parte que dice "la propiedad etc." ese es el penúltimo aparte del artículo 110; yo pido que en vez de un punto y como después de la palabra "adquiridas", en el ordinal 5º, se ponga un punto y se deje esa expresión. "La propiedad minera concedida y no explotada dentro del término que fija la ley, será rentiegrada al Estado".

El Honorable Arosemena: Ha sido aprobada la modificación Fábrega. Entonces el que viene será el artículo V-a.

Se aprueba el artículo 210 con las modificaciones a los ordinales 4º y 5º y queda como sigue:

Artículo 210. Pertenecen al Estado:

1º Los bienes existentes en el territorio que por cualquier título pertenecieron a la República de Colombia;

2º Los derechos y acciones que la República de Colombia poseyó como dueña, dentro o fuera del país, por razón de la soberanía que ejerció sobre el territorio del Istmo de Panamá;

3º Los bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones que pertenecieron al extinguido Departamento de Panamá;

4º Las tierras baldías e indultadas.

5º Las concesiones para la explotación del subsuelo, de la tierra y de los bosques y para la utilización de aguas, medios de transporte y toda otra empresa de servicio público, se inspirarán en el bienestar social.

Las salinas, las minas y yacimientos de todas clases, las cuales no podrán ser objeto de apropiación privada, pero podrán concederse derechos para su explotación a las personas particulares, naturales o jurídicas, de acuerdo con la ley, todo ello sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos;

5º Las salinas y las minas y yacimientos de todas clases y la propiedad minera concedida y no explotada dentro del término que fija la ley revertirá al Estado.

5ºb. Los documentos históricos.

(El artículo 5ºb. es una adición introducida por el Convencional de la Rosa).

6º Las guacas indígenas, cuya exploración y explotación serán reguladas por la Ley;

7º Todos los bienes y derechos sometidos a la jurisdicción de la República que no formen parte del patrimonio privado de ninguna persona natural o jurídica.

Se lee el artículo 211.

El Honorable Fábrega: Voy a modificar el ordinal 2º en el sentido de que se cambie la frase "tránsito y comunicación terrestre, telegráficos y telefónicos"; por "cualquier clase de comunicación".

El Honorable de la Rosa: Agreguémosle al acápite 5º la frase "excepto en los casos enumerados en el artículo 51".

El Honorable Ferrari: Permítame decirle señor Presidente; hay una modificación del Poder Ejecutivo creo yo, que no se va a aprobar; el Poder Ejecutivo propone que se incluyan las islas, además de las playas y las riberas, etc. En el artículo 4º se habla del territorio insular, pero es que allí se habla en términos generales. Las islas forman parte del territorio y aquí pertenecerían al Estado.

Yo solamente hago la advertencia de que hay muchas islas que desde hace mucho tiempo son de propiedad de particulares, pues ahora no hay ninguna disposición que le prohíba a cualquier particular comprar una isla.

A mí me parece que esto no se debe aprobar, no creo que deban incluirse las islas. Entonces, como se harían según eso con las Islas de Otoque y San Miguel?

La Honorable Sra. de Calvo: No estoy muy de acuerdo en que tránsito es lo mismo que comunicaciones. La Comunicación telefónica me parece a mí que es de otra índole.

Señor Secretario sírvase leer otra vez el acápite segundo.

Que les parece si se dijera "Las tierras destinadas o que se destinen a servicios públicos de tránsito y de comunicaciones, etc., etc.".

El Honorable Silvera: En la región del Volcán de Chiriquí hay dos lagos muy bonitos, uno de los cuales tiene milla y media de largo por una de ancho, que son motivo de admiración y yo creo que son propiedad particular; pero a mí me parece que estos lagos deben estar incluidos allí. Qué opinan Uds? Lo digo en vía de consulta, simplemente para que conste en el acta.

Se aprueba el artículo con las modificaciones introducidas al ordinal 2º por el Convencional Fábrega y el Secretario, y la edición introducida al último párrafo del artículo por el Convencional de la Rosa. El artículo quedó así:

"Artículo 211. Son bienes de dominio público, y por consiguiente no pueden ser objeto de apropiación privada;

1º El mar territorial, las aguas lacustres y fluviales; las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables, y los puertos y esteros.

Todos estos bienes son de aprovechamiento libre y común, sujetos a la reglamentación que establezca la Ley;

2º Las tierras destinadas o que se destinen a servicios públicos de cualquier clase de comunicación;

3º Las tierras y aguas destinadas o que se destinen a servicios públicos de irrigación, de represas, de desagües y de acueductos;

4º El espacio aéreo correspondiente al territorio nacional;

5º Los demás bienes que la Ley define como de dominio o uso público;

En todos los casos en que los bienes de propiedad privada se convierten por disposición legal en bienes de dominio o uso público, el dueño de ellos será previamente indemnizado.

Se exceptúan en los casos enumerados en el artículo 51".

Después de aprobado este artículo se reconsidera el artículo 4º y se acuerda eliminar la frase "canales del éter".

Se lee y aprueba el artículo 212.

El Honorable Ferrari: Señor Presidente, la modificación del Poder Ejecutivo es que la nuda propiedad revertirá al Estado sin indemnización; lo mantiene igual a la Constitución de 1941.

El Honorable Fábrega: De hecho no excluye la expresión de derecho? Es mejor no establecer de hecho, "revertirá al Estado", porque revertirá es más automático.

Con la modificación introducida por el Ejecutivo y una adición del Convencional Fábrega. El artículo quedó así:

"Artículo 212. Sobre los bienes comprendidos en los ordinales 5º y 6º del artículo 210 con respecto a los cuales existen derechos de propiedad legítimamente adquiridos al tiempo de entrar a regir esta Constitución, sus propietarios actuales conservarán el dominio útil durante veinte años en los mismos términos indicados en las leyes bajo las cuales se efectuó la adquisición; pero la nuda propiedad revertirá al Estado sin indemnización alguna. Vencidos dichos veinte años, los propietarios podrán conservar el dominio útil en las condiciones que prescriban las leyes.

El Honorable Fábrega: En el primer título hay un artículo que me parece de importancia, porque señala rumbos para las concesiones. Me parece lo conveniente que se establezca como un aparte sin numeración porque ese aparte cubre los otros ordinales del artículo que dice así (lee) "las concesiones para la explotación del subsuelo etc.". Me parece que eso debe ser objeto de un artículo aparte que venga después del 211.

Artículo 212a. Las concesiones para la explotación del subsuelo, de la tierra y de los bosques y para la utilización de aguas, medios de transporte, y toda otra empresa de servicio público, se inspirarán en el bienestar social.

Se lee y se aprueba el artículo 213.

El Honorable Fábrega: El artículo 214 no está en el capítulo de Hacienda Pública. Me parece que esto de "cultivo del suelo es deber del propietario"; debe estar más bien en el de Economía.

Se acuerda incorporar el artículo 214 en el capítulo sobre Economía Nacional.

Se lee el artículo 215.

El Honorable Silvera: Podría ponerse: "Sin embargo se podrá adjudicar o vender mayores extensiones a personas naturales o jurídicas que las exploten en beneficio de la economía nacional".

Se aprueba con la adición del Convencional Silvera quedando así:

"Artículo 215. A partir de la fecha en que comience a regir esta Constitución queda prohibida la adjudicación o venta de tierras del Estado o de los Municipios salvo en cantidades no mayores de diez hectáreas a individuos que las cultiven u ocupen para vivienda. Sin embargo se podrá adjudicar o vender extensiones mayores a personas naturales o jurídicas que las exploten en beneficio de la economía nacional."

El Honorable Fábrega: Me parece que el artículo 216, es de orden económico. Me permito eliminarlo porque ésta no es ninguna intervención directa de la Hacienda Pública. Pero el aspecto de que ninguna persona puede poseer más de 500 hectáreas es de aspecto económico. Es fiscal en cuanto dice que la ley establecerá el sistema de impuesto progresivo. Pero eso es adjetivo. Por eso el artículo 216 no está en la separación que yo hice. Es verdad que habla de que la ley señalará el impuesto progresivo, pero es una especie de aseguración del aspecto en sí que es de carácter económico. Por eso me pareció mejor dejarlo en el capítulo de la Economía.

Se acuerda incorporar en el capítulo de la Economía Nacional los siguientes artículos: 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223 y 224.

Se lee el artículo 225.

El Honorable Fábrega: Con respecto al 25 de la Contraloría, creo que debemos mencionar el subcontralor. Si ponemos como potestad de la Asamblea nombrar al Contralor, parece raro que no hablemos del subcontralor. Al hablar de la Institución de la Contraloría, hablar también de la subcontraloría; de lo contrario no se justifica este artículo.

El Honorable de la Rosa: Es necesario poner en la constitución una protección a la riqueza forestal; porque el efecto de la dinamita por un lado y por el otro esas concesiones sin restricción alguna terminarán por destruídas.

Me parece que el período de seis años lo establecía este proyecto porque el período de cuatro años era para impedir la intervención del Ejecutivo.

Con ligeras modificaciones introducidas por el Convencional Fábrega se aprueba el artículo 225 quedando así:

"Artículo 225. Habrá un departamento del Poder Ejecutivo, independiente de los Ministerios de Estado, que se denominarán Contraloría General de la República, cuya misión es la de fiscalizar y regular los movimientos de los Tesoros Públicos y la de examinar, comprobar, revisar e intervenir las cuentas de los mismos.

Al frente de este departamento estarán dos funcionarios que se denominarán Contralor General y Subcontralor General de la República, quienes serán nombrados por la Asamblea Nacional para un período de diez años, dentro del cual no podrán ser suspendidos ni removidos sino por la Corte Suprema, por causas definidas en la ley.

El Contralor y Subcontralor serán responsables ante la Asamblea Nacional.

Se lee el artículo 226.

El Honorable Fábrega: Me parece que la cuestión de la moneda es un asunto de Hacienda Pública directamente.

El Honorable de la Rosa: Si se establece un billete, el estado establece el curso forzoso.

El Honorable Fábrega: Yo me voy a permitir hacer una observación que le decía esta semana al Dr. Chiari. La facultad de emitir moneda de curso legal, el billete que nosotros emitimos, no va a ser de curso forzoso porque la Constitución lo prohíbe; pero la moneda metálica que nosotros emitimos sí es de curso forzoso. De manera que no me explico por qué ponemos "la facultad de emitir moneda de curso legal pertenece al Estado". Debemos poner, "la facultad de emitir moneda pertenece al Estado". La quitamos "de curso legal" y le quitamos de "cualquier clase que sea".

El Honorable de la Rosa: Hay en Panamá el problema que significa para nosotros la moneda norteamericana, que tienen curso legal porque no es emitida por nuestro Estado ni tampoco por ningún banco nacional, y que está aceptada generalmente en las transacciones comerciales y que aún nuestro mismo gobierno las acepta.

El Honorable Ferrari: Señor de la Rosa: eso no es emisión de moneda, esto se refiere al curso de la moneda.

El Honorable de la Rosa: Pero quién la emite? Por qué la aceptamos? Yo conozco y he estado leyendo los Convenios de Bretton Woods y no suprime la moneda nacional sino que es un sistema de defensa de economía internacional para evitar la fluctuación.

El Honorable Fábrega: Me parece que la facultad de emitir moneda, debe pertenecer a los Bancos Oficiales o semi-oficiales o autónomos; pero no deberíamos consagrar el peligro de que se conceda la facultad de emitir moneda a los bancos extranjeros. Me parece que es dar una gran potestad a un banco el de tener la emisión de la moneda, como no sea un banco del Estado el que tenga dicha facultad.

El Honorable de la Rosa: Lea usted el artículo, Honorable Fábrega. (el H. Fábrega lo lee) De acuerdo con los convenios de Bretton-Woods, si se produce en Panamá un desequilibrio causado por la exportación de dinero y el Gobierno de Panamá necesita balancear su economía interna, puede comprar libras esterlinas o dólares. Necesitaría llamar a la asamblea para una transacción como ésa? El sistema monetario se ha desquiciado y el Estado panameño va a hacer a los fondos monetarios internacionales, una compra de divisa; esa operación es una operación que afecta el sistema monetario.

El Honorable Fábrega: Yo entiendo que hay una convención con respecto a la paridad de la moneda. Creo que esa moneda, independientemente de cualquier Convención, la aceptamos como se acepta en todo el mundo en virtud del valor que tiene la moneda americana. Es cuestión de aceptación de hecho dentro del movimiento económico. Yo entiendo que nosotros tenemos una Convención sobre moneda con los Estados Unidos, pero esa Convención es para respaldar su valor.

Este artículo se refiere a la emisión de la moneda; no el valor intrínseco de la moneda. Insisto en presentar a la Comisión la modificación.

Eso de que "estén bajo la vigilancia del Estado", se suprimiría.

Voy a presentar un punto en consulta. Alguien me hacía la observación de que sería conveniente establecer en la Constitución, y es el punto que someto a consulta, "que toda medida relacionada" (lee). Yo pregunto qué opina la Comisión de eso? Es que se dá tanta trascendencia a la emisión del billete, que es un arma tan poderosa, que me sugirieron a mí la conveniencia que debía ser exclusivamente potestativo de la Asamblea Nacional el tomar la medida relacionada con el sistema monetario. El artículo que tenía redactado en forma de consulta es este: (lee).

El Honorable de la Rosa: Sobre todo cuando ese desquiciamiento económico se produce vertiginosamente y sus efectos también, existe el recurso de los decretos-leyes que dentro de un término de diez meses van al conocimiento de la Asamblea y a una Comisión permanente.

El Honorable de la Rosa: En la forma en que están no creo que afecte ningún convenio. Pero el problema que he planteado ahora, si afecta el sistema monetario.

El Honorable Fábrega: La aceptación de su punto de vista, significa que quedaría eliminado el artículo 227 que propongo. De manera que retiro mi moción.

El artículo 226 queda así:

Artículo 226. La facultad de emitir moneda pertenece al Estado, el cual podrá transferirla, con respecto a la moneda fiduciaria, a bancos oficiales o semi-oficiales de emisión en la forma que determine la ley".

Se lee el artículo 227.

El Honorable Fábrega: Entiendo yo que en el lenguaje fiscal, cuando hablan de papel moneda, significa curso forzoso. Por qué no ponemos "No habrá en la República moneda fiduciaria de curso forzoso", y así quedaría más claro

El Honorable de la Rosa: Noto que técnicamente el artículo es objetable. Habla de papel moneda en una forma que parece que se le confunde con moneda de papel, cuando son dos cosas diferentes. Si el Estado emite papel moneda que tiene un respaldo con cobertura de oro o de documento redescontable, y si ese medio de circulación sustituye a la moneda metálica en igual proporción, es moneda lo mismo que el oro o la plata. Pero si el Estado emite billetes que carecen de respaldo o cuya emisión es desproporcionada a la cobertura de oro o de documentos, entonces esos billetes se convierten en moneda de papel. Estoy, pues en desacuerdo con la corrección que hace el Honorable Fábrega. Debe decirse en el artículo moneda fiduciaria.

Se aprueba la modificación del Convencional Fábrega y queda así:

Artículo 227. No habrá en la República moneda fiduciaria de curso forzoso".

Se lee y se aprueba el artículo 228.

Se da lectura al artículo 229.

El Honorable de la Rosa: Observo que este artículo debe ser coordinado con el que se refiere a la Comisión Legislativa Permanente y propongo que en el segundo párrafo, después de la frase "por el consejo de gabinete" se diga "conjuntamente con la Comisión Legislativa Permanente".

Se aprueba la proposición del Convencional de la Rosa.

El Honorable Fábrega: Tengo dos artículos que no obedecen al prurito de aumentar el volumen de la Constitución; uno es el siguiente que dice (lee). "Con las solas excepciones que determine la ley". Este artículo tiene este objeto: que en la Constitución se establezca como rumbo no como regla inexorable, que las obras públicas, las reparaciones de obras públicas, las compras etc. sean por medio de licitación.

En un tiempo tuvimos el sistema de licitación como base para la construcción de obras públicas de los casos más importantes. Después se consideró que habiendo la posibilidad de que la

licitación pública no se hiciera directamente por el Estado; y la práctica ha demostrado que la medida que debemos tomar como norma debe ser el método de adjudicación.

En la adjudicación, siempre hay una mayor economía que cuando el Estado lo hace directamente, porque es natural que el que vigile sus propios negocios tenga menores erogaciones que cuando lo hace un Estado. Una obra pública demora tres veces más tiempo de lo que debe demorar, lo cual significa una enorme erogación. Consulté este punto con el ex-ministro Galindo, cuya competencia nadie discute, y con el Dr. Roberto Chiari, quienes tuvieron tiempo de observar lo que pasaba en el Ministerio de Obras Públicas, y están de acuerdo con que debemos sentar como base general a manera de rumbo constitucional, la pauta de la licitación. Esto no cierra la puerta a los casos de emergencia ni a los casos de obras nimias, cuyo valor no llegue a determinada cantidad en que se pueden hacer por el Estado directamente. Por eso he puesto "con la excepción que la ley determine". Lo que quiero es que la Constitución señale el rumbo de licitación pública como la medida más adecuada para las construcciones de obras públicas, las reparaciones de obras públicas, etc. etc. En Estados Unidos, hasta para la más pequeña obra de la Zona del Canal se hace por medio de licitación, porque consideran que la licitación es una economía.

Quiero hacer hincapié en que no solo he puesto "con las solas excepciones que determine la ley", sino que en el aparte he puesto lo siguiente: "la ley determinará" etc. etc. (lee)

Son los dos puntos que me parece que hay que consultar y eso se lo dejo a la ley, porque ello sería asunto reglamentario.

El Honorable Silvera: También puede agregarse que, hecha la adjudicación, no se puede dar un solo centavo más.

Se aprueba el artículo propuesto por el Conventional Fábrega.

El artículo propuesto por el Honorable Fábrega es del tenor siguiente:

"Artículo 229a. Con las solas excepciones que determine la ley, la licitación pública será el sistema para la ejecución o reparación de obras nacionales o municipales, las compras que deban efectuarse con fondos del Estado o de los Municipios y la venta de bienes pertenecientes a los mismos.

La Ley determinará las medidas concernientes a asegurar que toda licitación se efectúe a base del mayor beneficio para el Estado y de la mayor justicia en la adjudicación".

El Honorable Fábrega: Voy a presentar el otro artículo. Este se refiere al rumbo que se debe señalar con respecto a los impuestos. A pesar de su injusticia con respecto a la repartición de la contribución, no podemos darnos el lujo de prohibir el impuesto indirecto que en el caso nuestro sería impuesto de introducción, porque

bien se sabe que es uno de las grandes fuentes de ingreso del Estado y no podemos darnos el lujo de decir que queda suprimido todo el impuesto indirecto; ni lo podemos suprimir en lo futuro porque tenemos que proteger las pequeñas industrias que establezcamos. Por ese motivo no podemos, en una especie de "ukase", determinar que los impuestos sean directos y progresivos; pero hasta donde sea posible, debemos seguir esa pauta y señalarla como guía en la Constitución. Por eso me permito presentar un artículo nuevo que encaja inmediatamente después de lo que ya se ha aprobado y que dice (lee). Créo que es una tendencia universal el establecimiento del impuesto directo progresivo como un principio de justicia. Ya que no podemos eliminar, por lo menos por ahora el impuesto indirecto, debemos señalar como una pauta, la conveniencia de que nuestro sistema fiscal tome rumbo hacia el camino del impuesto que significa desproporción de la carga en proporción directa a sus recursos económicos. El impuesto sobre la renta nuestro, ni es lo más científico que pueda haber, ni el sistema de cobro es el más adecuado. El impuesto de por sí se hace odioso, lo que se debe evitar en toda clase de gravámenes.

Fue aprobado el artículo propuesto por el Honorable Fábrega.

El artículo aprobado dice así:

"Artículo 229b. La ley procurará, hasta donde sea posible dentro de la necesidad de arbitrar fondos públicos y de proteger la producción nacional, que todo impuesto grave al contribuyente en proporción directa a sus recursos económicos".

Se da lectura al artículo 230.

El Secretario propone que se fije el plazo de 60 días.

El Honorable de la Rosa propone que se modifique el artículo en la siguiente forma: "ningún impuesto ni aumento del mismo comenzará..... etc."

El Honorable Fábrega: El peligro de esto es el siguiente: un comerciante que traiga una cantidad de mercancía, es muy difícil que en treinta días salga de ella; entonces se establecería una competencia desleal entre un comerciante y otro. Si él la trae con un impuesto, y más tarde se sube ese impuesto, resulta que tiene la mercancía a un precio más bajo. Créo que el término prudencial debe ser 90 días. No veo por qué una contribución directa va a estar sujeta a esa regla.

Esto se justifica en caso de impuesto directo, pero no en los casos de impuesto indirecto. Me parece que debe decir que sea indirecto.

Yo propongo que en este caso, no se acepte la modificación del Ejecutivo.

El Honorable Ferrer: El Poder Ejecutivo propone una modificación no en cuanto al término de 30 días, sino en cuanto a la clase de contribución. Suprime "indirecta y de otra clase".

(lee el artículo 230 de la modificación del Poder Ejecutivo)

Se aprueba el artículo 230 con las modificaciones sugeridas por el Secretario y los CC. de la Rosa y Fábrega, quedando así:

“Artículo 230. Ningún impuesto indirecto ni aumento del mismo comenzará a cobrarse sino sesenta días después de promulgada la ley que establece la contribución o el aumento”.

Se acuerda incluir en el capítulo de la Economía Nacional los artículos 231 y 232.

Se lee el artículo 233.

El Honorable de la Rosa: Qué intención cumple la frase “como arbitrio rentístico”? Hasta dónde llega su significado?

El Honorable Fábrega: Ese ha sido el sentido con que se ha querido hacer, que los monopolios se establecen como arbitrios rentísticos. A mi lo que me parece es que en su artículo, señor Turner, no se establecen los motivos por los cuales el Estado puede asumir la dirección total de una empresa.

A mi me parece que cuando estudiemos estos puntos y lleguemos al punto de la economía, podemos estudiar los casos que por motivo de economía, el Estado puede asumir la dirección de una o varias empresas; en otras palabras, se está hablando de un sentido especial que corresponde a la parte final de que el monopolio es una manera de crear impuestos. Ese artículo de la Economía tiene una disposición sustancial distinta al que estamos contemplando, porque no contempla el caso de los monopolios. Creo que en el artículo suyo el Estado puede tomar al control de cualquier empresa, pero no habla de monopolios, que significa la exclusión de cualquier empresa particular.

Se aprueba el artículo 233.

Se aplaza la discusión de los artículos 234 hasta el 237 inclusive.

Se aprueban los artículos 238 y 239.

Se clausura la sesión a las 5 y 45 p.m.

A C T A

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

A las tres y cuarenta minutos de la tarde del día doce de Septiembre de mil novecientos cuarenticinco, se reunieron en el salón sede de la Comisión de Constitución de la segunda Asamblea Nacional Constituyente los miembros que la forman, a saber: Arosemena F., que preside; Bellido, de la Rosa, Fábrega, Ferrari, Neira de Calvo y Silvera. De fuera del seno de la Comisión asistió el H. Carrillo Vargas.

1º Se leyó y aprobó el acta de la sesión anterior.

2º Se continuó la discusión del proyecto de Constitución con la lectura del Capítulo referente a la Economía Nacional, según la división sugerida por el C. Fábrega y con lectura de un pliego de artículo presentado por éste.

Luego de discutirlo en conjunto, a moción del c. de la Rosa se acordó sacar copia de ellos por Secretaría para discutirlos en sesión posterior.

Se entró a la discusión del título XI, sobre Derechos y deberes de los Servidores del Estado.

Fue aprobado textualmente el artículo 240, que dice:

que funcionarios y empleados no es potestad absoluta y discrecional del Poder Público, salvo las excepciones que establece esta Constitución. El servicio del Estado debe tener como base la competencia y moralidad del funcionario o empleado y su inamovilidad, excepto la remoción por causa determinada por la Ley, declarada por los tribunales.”

También se aprobó el artículo 241, en la forma siguiente:

“Art. 241. Establécense la carrera administrativa conforme a los siguientes principios:

1º Los funcionarios están al servicio del Estado y no de un partido o colectividad política;

2º El funcionario existe para la función y no la función para el funcionario;

3º En los lugares y horas de trabajo la actividad proselitista será ilícita;

4º Son prohibidos el cobro, descuento o exacción de cuotas políticas a los servidores del Estado;

5º La Ley determinará por el método de concurso de antecedentes, de créditos por estudios hechos y de exámenes teórico-prácticos, según la naturaleza del cargo de que se trate; los deberes de los funcionarios o empleados, y los recursos contra la resoluciones que les afecten.

Establecerá además las reglas relativas a la permanencia, ascenso, suspensión, traslado, cesantía y jubilación.

6º Ninguna investigación sobre irregularidades, omisiones y delitos se considerará concluida mientras el inculcado no pueda presentar sus descargos y articular su defensa.

El artículo 242 fue modificado en sus últimos apartes por los Comisionados Fábrega y de la Rosa y quedó así:

"Art. 242. No forman parte de la carrera administrativa:

- a) Los funcionarios cuyo nombramiento deba hacerse de conformidad con los preceptos de esta Constitución;
- b) Los funcionarios y empleados subalternos de la Presidencia de la República;
- c) Los Secretarios de los Ministerios y el personal inmediatamente adscrito al despacho personal de los Ministros;
- d) Los Jefes de misiones diplomáticas de la República;
- e) Los Gobernadores de Provincias;
- f) Los Comandantes del Cuerpo de Policía Nacional.
- g) El personal de la Secretaría de la Asamblea Nacional;
- h) El Jefe de Correos y Telégrafos Nacionales;
- i) El Jefe del Departamento de Recaudación de Rentas Internas;
- j) Los Jefes de los Departamentos autónomos y semi-autónomos;
- k) Los abogados consultores de los Ministerios y de los establecimientos públicos autónomos y semi-autónomos.

En el ramo educativo se observarán las disposiciones referentes al escalafón que establezca la Ley orgánica correspondiente.

El artículo 243 fué aprobado textualmente así:

"Art. 243. Se instituye la carrera judicial.

La Ley la reglamentará de acuerdo con los principios sentados para la carrera administrativa en los artículos 240 y 241. Se exceptúa de esta disposición el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, que será provisto de conformidad con el artículo 163. Se exceptúan además los amanuenses al servicio de los magistrados y jueces, que eso no es libre nombramiento."

El artículo 244 fué aprobado con modificaciones del c. de la Rosa como sigue:

"Art. 244. Los funcionarios con mando y jurisdicción en toda la República no podrán hacer por sí mismos, ni por interpuesta persona contrato alguno con la Administración, mediante el cual reciban de la Nación, del Municipio o de las instituciones autónomas o semi-autónomas del Estado, en que éste tengan algún interés o intervención, dinero, especies o privilegios de cualquier clase, a cambio o en pago de servicios prestados, o de bienes vendidos, arrendados o en cualquier forma transmitidos por ellos a la Nación, al Municipio o a las expresadas instituciones.

"Tampoco podrán admitir de nadie poder para gestionar negocios judiciales o administrativos.

Estas prohibiciones comprenden a los parientes de dichos funcionarios dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, a las sociedades civiles, colectivas o en comandita, en que sean socios y a las anónimas en que los funcionarios o sus parientes arriba expresados o unos y otros juntos sean poseedores de la mayoría de las acciones o lo hayan sido anteriormente.

Estas prohibiciones se aplicarán también a los funcionarios municipales dentro del respectivo distrito."

Los artículos 245 y 246 fueron aprobados textualmente así:

"Art. 245. No habrá en la República cargo ni empleo que no tenga funciones detalladas en la Ley o Reglamento."

"Art. 246. Ningún empleado público podrá recibir dos o más sueldos pagados por la Nación, los Municipios o las instituciones autónomas o semi autónomas."

También fué aprobado el 247, que textualmente dice:

"Art. 247. Todos los panameños están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo requieran para la defensa de la independencia nacional y de la integridad territorial de la Nación."

El 248 fué modificado por el c. Silvera y quedó así:

"Art. 248. La Ley organizará por separado el servicio militar y el de la Policía Nacional."

Los artículos 249 y 250 fueron aprobados textualmente como sigue:

"Art. 249. La Fuerza Pública no es liberante. Sólo podrá reunirse por orden de autoridad legítima, y no podrá dirigir peticiones sino sobre asuntos que se relacionen con el servicio de acuerdo con la Ley."

"Art. 250. Sólo el gobierno podrá poseer armas y elementos de guerra. Para su fabricación, importación y exportación se requerirá permiso previo del Ejecutivo. El legislador definirá las armas que no deben considerarse como de guerra y reglamentará su importación, fabricación y uso."

El c. Silvera pidió la reconsideración del ordinal 16 del artículo 141 y propuso la siguiente modificación, que fué aprobada.

16. Conferir grados militares en caso de guerra.

Puesto en discusión el Título en referencia a Instituciones de Garantía fueron aprobados los artículos 251, con excepción del segundo párrafo que quedó suspendido para consideración ulterior, 252 y 253. Dicen:

"Art. 251. A la Corte Suprema se le tendrá la de decidir definitivamente, con audiencia del Procurador General de la Nación, sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Ejecutivo como inconstitucionales por razones de fondo o de forma, y sobre la de todas las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos acusados ante ella por las mismas causas, por cualquier ciudadano.

.....

Todo funcionario encargado de impartir justicia, que al estudiar una causa cualquiera considera que la disposición legal o reglamentaria aplicable es inconstitucional, consultará a la Corte Suprema de Justicia, antes de decidir, para que ésta resuelva el punto.

Las decisiones dictadas por la Corte Suprema de Justicia en ejercicio de la facultad que este artículo le confiere, son finales, definitivas y obligatorias y deberán ser publicadas en la Gaceta Oficial."

"Art. 252. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier funcionario público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya, o de cualquier persona. La ley determinará la forma de este procedimiento sumario de

Amparo de las Garantías Constitucionales.

El recurso a que este artículo se refiere será siempre de competencia del Poder Judicial.

Art. 253. Establécese la jurisdicción contencioso-administrativa, que tendrá por objeto revisar los actos, resoluciones, órdenes o disposiciones de todos los funcionarios o establecimientos públicos autónomos o semi-autónomos, ya sean nacionales o municipales, en ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas. Podrán demandar la revisión el Ministerio Público, los ciudadanos en general o las personas que se estimen vulneradas en sus derechos.

Esta jurisdicción se ejercerá por un Tribunal independiente de los órganos Ejecutivo y Judicial, y se extenderá a los juicios contenciosos de plena jurisdicción, de anula-

El artículo 254 fué aprobado con una modificación supresiva del c. de la Rosa y quedó así:

"Art. 254: Para ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se

requieren las mismas cualidades que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia."

El mismo Comisionado modificó el 255 y por tanto fué aprobado en la siguiente forma:

"Art. 255. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se compondrá de tres miembros principales nombrados cada dos años para un período de seis. El nombramiento de tales magistrados será hecho por la Asamblea Nacional. Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado para el mismo período, quien lo reemplazará en sus faltas accidentales y en las absolutas mientras se llena la vacante.

En caso de falta absoluta de algún magistrado se hará nuevo nombramiento para el resto del período.

(Transitorio) Los magistrados cuyos nombramientos se hagan en....., de acuerdo con la disposición que antecede, durarán en sus cargos, así: el primero, dos años; el segundo, cuatro; y el tercero, seis".

El artículo 256 fué aprobado como sigue, a petición del Secretario:

"Art. 256.—Se aplicará a los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo lo dispuesto en los artículos 166, 169, 170, 172 y 173.

El Título XIV sobre Reforma de la Constitución fué suspendido a moción del c. de la Rosa, para ser considerado ulteriormente.

La sesión fue clausurada a las cinco 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 12 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 3 y 40 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 señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Agustín Ferrari, Dida-cio Silvera, Abilio Bellido, Diógenes de la Rosa, José I. Fábrega y Esther Neira de Calvo. Deja-

ron de asistir con excusa, los Honorables Jacinto López y León y Felipe O. Pérez. Estuvo presente fuera del seno de la Comisión el Honorable Carrillo Vargas.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable José I. Fábrega: Ante todo, voy a hacer una observación: que en el articulado de la cuestión económica, esos artículos aparecen salteados, sin orden ninguno. Hay un artículo determinado que se refiere a la cuestión de tierras que no pueden ser más de 500 hectáreas; vienen otras materias; otro artículo que habla de la distancia de 15 kms. de frente de la Carretera Nacional; vienen otros sobre tierras, y vienen otros después. Debemos ponerlos en orden. Primero, los artículos que se refieren a la tierra; después los artículos con una sugestión que hizo el Honorable de la Rosa sobre la cuestión forestal y luego pasar a los diversos aspectos. Aún separando la cuestión fiscal, de la económica, yo considero que todo está en un perfecto desorden.

Yo tengo algunos artículos que quisiera presentar como comienzo del capítulo referente a la Economía Nacional. Quisiera que el señor Secretario los leyera todos juntos, porque ésta es la única manera de ver el todo de la idea.

Seguidamente el Honorable Fábrega presenta a la consideración de la Comisión un proyecto sobre la Economía Nacional elaborado por él.

El Honorable Harmodio Arosemena: Sírvase darle lectura. Vamos a discutir artículo por artículo. Sírvase darle lectura al primer artículo propuesto por el Honorable Fábrega.

El Honorable Fábrega: Quiero manifestar que no he redactado estos artículos con una mera intención lírica o una forma antojadiza, sino con la mejor voluntad he tratado de plasmar en un articulado sujeto a toda discusión, los diversos aspectos que se puedan presentar en nuestra economía. Parte del principio de que la iniciativa individual en el desarrollo de la economía ha resultado en 40 años de vida republicana endeble, y casi ineficaz al actuar por sí sola. Nuestro desarrollo económico es casi lamentable hasta la fecha, y yo pienso que es necesario que el Estado tome una especie de ayuda en la iniciativa individual de cooperación para poner esa iniciativa sobre andaderas. En el primer artículo menciono la necesidad, que veo con mucho placer, que el Gobierno ahora mismo está con la intención de plasmar eso; crear comisiones de técnicos, de verdaderos expertos que vengan a Panamá y que estudien de manera efectiva cuáles son nuestras posibilidades para la economía en los diversos aspectos de esa economía, comercial, industrial, agrícola y ganadera. Todo eso se ha hecho en diversos países de América, sobre todo en Colombia y se ha procedido a la creación de institutos que cooperen con el individuo en llevar a la práctica en forma efectiva las recomendaciones que hacen esas comisiones de expertos. En la misma for-

ma están las otras partes que tratan de la ayuda del Estado, en el libre desenvolvimiento de la economía, porque yo pienso que es inútil que nosotros nos dediquemos a establecer protección al obrero, a la clase trabajadora, si nosotros no tenemos otra actividad económica respetable que la del químico. Esa es la parte de la ayuda económica. Tengo otro artículo que se refiere a la intervención necesaria del Estado en las empresas privadas con determinados fines de reglamentación, justicia, etc. y un tercer artículo que se refiere a los casos especiales en que el Estado tiene que reemplazar totalmente a la actividad individual. He pensado que esos son los tres aspectos que abarcan la totalidad que pueden entrar en la parte económica, para después entrar en detalles.

El Honorable de la Rosa: Señor Secretario: no hay allí un artículo sobre consejo nacional de economía? Me parece que en la redacción de ese artículo no aparece que la creación de ese consejo es potestativa y no imperativa. Me parece que ese artículo es demasiado reglamentario a primera lectura. Hay una serie de cosas que podrían también dejarse a la ley.

El Honorable José I. Fábrega: La idea es ésta: manifestar que la economía, el movimiento económico, la actividad económica, es una función del individuo auxiliada en un aspecto por la cooperación del Estado a que yo me refiro, y reglamentada, supeditada, a las necesidades sociales. Entiendo yo que es la pauta general que se sigue en los sistemas liberales modernos en que si bien se tiene como principio la libre actividad del hombre en materia económica y que el desarrollo de la economía pertenece al individuo, sea supeditada esa actividad por la intervención del estado en todo aquello que sea necesario para los fines sociales. Es la enunciación del principio que viene rigiendo prácticamente en todos los países americanos.

El Honorable de la Rosa: A mí me parece que se enuncia el principio sin decir eso. Nuestra economía actual es una economía de tipo individual y no veo la necesidad de expresarlo en esa forma tan enfática, tan vigorosa. Esa es una realidad y al expresarlo en esa forma, me parece que tiene un sentido casi contradictorio con el texto mismo de lo que se dice en el artículo, porque podría dar asidero a que cuando el estado trate de intervenir en el fomento de la riqueza o suscite nuevas actividades económicas en campos no explorados o no atacados por la iniciativa individual, hay argumento o base para decir que el estado no debe intervenir o no debe actuar mientras la iniciativa individual no se produzca.

El Honorable José I. Fábrega: Me parece que no hay ninguna contradicción en sentar una regla general y establecer inmediatamente con la expresión "pero" las excepciones a esa regla. El principio es que entre nosotros la economía corresponde al individuo. En qué caso debe intervenir el Estado en esa economía? Para robustecerla, para desarrollarla y para crearla

quizá. Yo no llegué al extremo de la reacción sino del impulso tratado de fomentarla por medio de la cooperación individual. Lo uno no se opone a lo otro. Las excepciones son dos: casos de cooperación y casos de intervención por motivos de necesidad social sin que se le señale más límites a esa intervención, que los que están en los otros artículos. La observación del H. de la Rosa de que esas disposiciones son más bien propias de la ley, me parece interesante: Yo siempre he tenido esta norma que he seguido en estos casos, cuando hago proyectos de artículos. Este artículo sería de verdadera eficacia práctica, si estuviera en la ley, y si yo fuera a hacer una ley sobre esa materia, no serían esos términos generales los que emplearía. Si eso lo fuéramos a poner en una ley, no sería ese el lenguaje de una ley; entraríamos en detalle de cuáles son las instituciones autónomas, cuáles son sus capitales, sus funciones detalladas. Pongo aquí el principio de enunciación únicamente. Eso lo he tomado, precisamente, del Instituto de la Industria nacional que existe en Colombia. El desarrollo de la empresa industrial en Colombia, lo están haciendo por medio de Institutos. Los Institutos llaman a las empresas, y les dicen: ustedes están dispuestos a entrar en esta materia? Esta industria está dispuesta a participar con tanto; después ponen en subasta pública bonos que venden a los particulares. Yo he leído bastante lo que están haciendo en Colombia con buenos resultados y a base de la economía privada; hay una serie de industrias que se han establecido con la ayuda de esos institutos. Si eso lo fuéramos a plasmar en la ley, no sería así como lo pondría.

El Honorable de la Rosa: Yo no me atrevo a votar en esta sesión por ninguno de esos artículos; de manera que al procederse a la votación me abstendré de votar. No puedo emitir un concepto definitivo al respecto, hasta tanto no les haya dado una segunda lectura y con calma, pues leo muy lentamente.

El H. Fábrega se ha referido al sistema establecido en Colombia. Yo no soy partidario de este sistema. Creo que si el estado crea una industria estableciendo para ello una obligación que debe atender con los fondos del erario, y luego esa industria se convierte en una actividad floreciente, no debe el estado desprenderse de esa intervención en beneficio de la iniciativa particular, porque eso equivaldría a un subsidio en condiciones en que el Estado carga con los riesgos y, luego que ha pasado el peligro, se abstiene de obtener el logro de lo que justamente debe ir derivando de esa iniciativa particular. De suerte que si en el futuro el estado puede convertirse en fomentador de industria, se vería obligado a abandonarla, en el caso de que se aprobara ese artículo. Además el proyecto tiene cosas atendibles pero, no estimo conveniente entrar en discusión del mismo y propongo se posponga.

El Honorable José I. Fábrega: Yo estaría de acuerdo con que dejáramos este asunto hasta

mañana, porque el H. de la Rosa tiene un punto de vista y yo tengo otro. Yo creo que el Estado en materia de cooperación de economía, debe actuar no como empresario, sino para fines de beneficio público, llegar a auxiliar al individuo en caso de necesidad. Yo creo, en contra del concepto del H. de la Rosa que respeto, que cuando el Estado ha llenado la misión de poner en vigor una empresa, debe retirarse. Mientras pueda desarrollar la actividad individual, debe ser un fomentador de la industria, de la Agricultura y de todos los elementos que son fuente de riqueza. No podemos dejar el capítulo de la Economía? Los otros capítulos que vienen de la Fuerza Pública, las Garantías Constitucionales, etc. son cuestión que podemos ir pensando y podemos dejar el capítulo de la Economía entero para que los otros delegados tengan tiempo de leer el capítulo y hacer todas las observaciones que quieran. Creo que podría el señor Secretario ordenar unas copias y repartirlas. Estoy de acuerdo con que la discusión sea pospuesta.

La Comisión acuerda posponer la discusión del capítulo sobre Economía para la sesión del 14 de Septiembre.

El Presidente ordena dar lectura al Título XI sobre Derechos y Deberes de los Servidores del Estado.

Se aprueba el artículo 240.

Se aprueba el artículo 241 con una ligera modificación del Convencional de la Rosa al último párrafo del ordinal 5º el cual queda así:

“Establecerá además las reglas relativas a la permanencia, ascenso, suspensión, cesantía y jubilación”.

Se aprueba el art. 242 con modificaciones del Convencional de la Rosa al aparte f), del Convencional Fábrega al aparte h), y del Convencional Arosemena al aparte i). Los apartes modificados quedan como sigue:

- f) Los Comandantes del Cuerpo de Policía;
- h) El Jefe de recaudación de rentas y los Jefes de los departamentos autónomos y semi-autónomos.
- i) El Jefe de Correos y Telecomunicaciones.

El Honorable José I. Fábrega: En el Ramo de Educación Pública, hay un escalafón de acuerdo con los años de servicios y el individuo va subiendo sin necesidad de examen. Aquí parecería que si se va a crear una vacante de inspector auxiliar habría que hacer un concurso de maestros para poder nombrar el inspector. Está prevista la forma como se hace; pero por más que haya un escalafón, si las únicas excepciones que hacemos son éstas, se cae el escalafón, dejaría de existir. Sería conveniente poner la regla respectiva en los Departamentos docentes y administrativos de Instrucción Pública. Yo creo que debemos ponerle además “como ley orgánica del ramo”.

Fué aprobado el párrafo propuesto por el Honorable Fábrega como adición al artículo 242, el cual dice:

Se aprueba el párrafo el cual queda así:

Parágrafo: "En el ramo educativo se observarán las disposiciones referentes al escalafón que establezca la ley orgánica correspondiente".

Se aprueba el artículo 243.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Lo que hay que averiguar es si conviene aplicarle esas restricciones a los funcionarios con mando y jurisdicción. Las hemos suprimido para los diputados, pero deben seguir subsistiendo para los funcionarios con mando y jurisdicción.

El artículo 244 se aprueba con modificaciones del Convencional de la Rosa y queda así:

"Artículo 244. Los funcionarios con mando y jurisdicción en toda la República no podrán hacer por sí mismos, ni por interpuesta persona, contrato alguno con la Administración, mediante el cual reciban de la Nación, del Municipio o de las instituciones autónomas del estado o en que éste tenga algún interés o intervención, dinero, especies o privilegios de cualquier clase a cambio o en paga de servicios prestados, o de bienes vendidos, arrendados, o en cualquier forma transmitidos por ellos a la Nación, al Municipio o a las expresadas instituciones.

Tampoco podrán admitir de nadie poder para gestionar negocios judiciales o administrativos mientras la Asamblea esté reunida.

Estas prohibiciones comprenden a los parientes del Diputado dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, a las sociedades civiles, colectivas o en comandita, en que sea socio y a las anónimas en que el Diputado o sus parientes arriba expresados o unos y otros juntos, sean poseedores de la mayoría de las acciones o lo hayan sido seis meses antes de la reunión de la Asamblea.

Estas prohibiciones se aplicarán también a los funcionarios municipales dentro del respectivo distrito"

Fueron aprobados los artículos 245 y 246.

Se procedió a considerar el Título XII de la Fuerza Pública.

Fué aprobado el artículo 247.

El Honorable Didacio Silvera: Si organizan el servicio militar, entonces sí, debe haber grados militares, pero si no, no. Creo que deban organizar los grados militares.

Yo quiero modificar el artículo así: "La ley organizará el servicio militar y el de la Policía Nacional separadamente": porque lo que no me agrada es esa policía militarizada.

Se aprueba el artículo 248 con la modificación del Honorable Silvera, y queda así:

Artículo 248. La ley organizará por separado el servicio militar y el de la Policía Nacional".

Se aprueban los artículos 249 y 250.

El Honorable Didacio Silvera: Entramos aquí en las instituciones de garantías. Yo voy a retrotraer aquí mi asunto al ordinal 15 del artículo 241, entre las funciones que se le dan al Presidente de la República de conferir grados militares, con el objeto de modificar el artículo en esta forma:

"Conferir grados militares en caso de conflictos bélicos a excepción del grado de Teniente Coronel, que lleva inherente al cargo de Edecán del Presidente de la República". El Colega Ferrarini me argüía hace un rato que realmente el Edecán del Presidente de la República sí debía tener un grado militar por el hecho de que va a recibir a los Ministros.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Lo que dice el Honorable Silvera está bien, lo único que habría que suprimirle es esa parte referente al edecán. Qué motivo hay para que se insista en la existencia de un edecán con el grado de coronel? No hay que preveer que algún día se suprimirá todo ese trámite de presentación de credenciales?

La modificación se aprueba quedando como sigue:

"Artículo 141.

15º Conferir grados militares en casos de guerra".

Se pone en discusión el Título XIII Instituciones de Garantía.

El Honorable de la Rosa: Aquí hay un párrafo, el segundo, que me parece que no lo debemos aprobar sino cuando establezcamos la forma en que la constitución se modificará. Creo que deberíamos dejarlo en suspenso. (lee). "También decidirá la Corte si una reforma es exequible, etc. etc."

Se aprueban los artículos 252 y 253.

El artículo 254 se aprueba con la supresión del segundo párrafo.

El Honorable Bellido: Hay que determinar el número de magistrados de este tribunal que debe ser lo mismo que la Corte.

El artículo 255 se aprueba y queda así:

Artículo 255. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se compondrá de tres magistrados nombrados cada dos años para un período de seis años. El nombramiento de magistrado será hecho por la Asamblea Nacional como se estatuye en el ordinal..... del artículo

Cada magistrado tendrá un suplente nombrado para el mismo período quien reemplazará al principal en sus faltas accidentales, y en las absolutas, mientras se llene la vacante.

En caso de falta absoluta de algún magistrado se hará nuevo nombramiento para el resto del período.

Parágrafo (transitorio): Los magistrados cuyo nombramiento se haga en, de acuerdo con la disposición que antecede, durarán en sus cargos así: El primero, dos años, el segundo, cuatro y el tercero, seis."

El artículo 256 se aprueba con la eliminación del número del artículo, el "171", a petición del Secretario.

La discusión del Título XIV sobre Reforma de la Constitución fue pospuesta hasta la sesión del 14 de Septiembre, a petición del Honorable de la Rosa.

La sesión se clausura a las 5 p.m.

ACTA

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

Con la asistencia de los CC. Arosemena F., que preside; Bellido, Calvo, de la Rosa, Fábrega, Ferrari, Pérez y Silvera, se dió comienzo a la sesión del día, trece de Septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco siendo las 3:55 de la tarde. De fuera del seno de la Comisión de Constitución, concurrieron, a invitación especial de ésta, los honorables Sagel, Carrillo Vargas, Jurado, Tejeira, Barletta, Rosas, Robles, Chanis, Castellero y García de Paredes, para tomar parte en los debates sobre conveniencia o no de establecer en la República el Régimen Municipal o el Régimen Provincial de Gobierno.

1.—El Acta de la sesión anterior fue aprobada.

2.—A indicación del Presidente el Secretario anunció que estaba en el orden del día la discusión de los títulos VIII y IX, referentes a las Provincias y el Régimen Municipal.

En riguroso turno los honorables Chanis, Robles, Castellero, Rosas y Sagel se produjeron a favor de la tesis de volver al Régimen Municipal, porque, por variadas razones que dieron, el experimento de Régimen Provincial instituido por la Carta de 1941, había fracasado totalmente, por lo menos en el Interior; y los honorables Barletta, Tejeira y Jurado, por el último, basados cada uno, respectivamente, en las experiencias cosechadas en las provincias de Panamá, Colón y Bocas del Toro.

El Presidente agradeció a cada uno de los preopinantes su intervención en el debate, y produjo un breve receso de cinco minutos, al cabo de los cuales se reanudó la sesión con asistencia exclusiva de los comisionados asistentes al acto.

El Secretario leyó algunas comunicaciones procedentes de la Capital y del Interior, y, una vez declarado por el Presidente que la discusión es-

taba agotada y que procedía votar por uno u otro sistema, se votó como sigue: por el Régimen Municipal los CC. Arosemena F., Bellido, de Calvo, Fábrega, Ferrari, López y León y Silvera y por un sistema mixto el C. de la Rosa.

Los artículos 184 y 185, del título VIII que trata de las provincias, fueron aprobados textualmente y dicen:

"Artículo 184: En cada Provincia habrá un Gobernador de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo, quien será agente y representante de éste ante los Municipios de su circunscripción.

La Ley determinará las funciones y deberes de los Gobernadores."

"Artículo 185: Las Provincias comprenderán el número de Municipios que las leyes dispongan."

También se aprobó sin modificación el artículo 186, que dice:

"Artículo 186: El Estado descansa sobre una comunidad de Municipios autónomos.

La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local.

El 187 fue aprobado con una adición del C. de la Rosa y quedó así:

"Artículo 187: El territorio de cada Municipio se denomina distrito. En cada distrito habrá una corporación que se denominará Consejo Municipal compuesta del número de miembros que la Ley determine, los cuales serán elegidos en elección popular directa para un período de cuatro años, haciéndose cada dos la elección de la mitad.

Son electores en las elecciones municipales y elegibles a los consejos, los extranjeros con cuatro años de residencia continua en el respectivo distrito o con residencia de un año si son casados con mujer panameña o si tienen hijos panameños en el mismo."

El C. Fábrega propuso reconsiderar el artículo 78, para acoplarlo a la disposición recién aprobada y, en consecuencia, dicha disposición quedó así:

"Artículo 78: La ciudadanía consiste en el derecho de elegir y de ser elegido para puestos públicos de elección popular y en la capacidad para ejercer cargos oficiales con mando y jurisdicción, excepto lo dispuesto para caso especial en el artículo 187".

El C. de la Rosa propuso un artículo nuevo para que sea colocado como 187-a, cuyo texto es como sigue:

"Artículo 187-a: Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa y de referendum en los asuntos atribuidos a los concejos. La Ley establecerá la forma de hacer uso de este derecho.

Los concejales pueden ser retirados de su cargo por abandono de sus deberes o mala conducta en el ejercicio de los mismos."

La primera parte del artículo del C. de la Rosa fue aprobada y negada la segunda.

El C. López y León propuso una modificación al artículo 188 en los términos siguientes:

"Artículo 188: Habrá en cada distrito un alcalde como jefe de la Administración Municipal. La Ley determinará a quien corresponda hacer su nombramiento o elección."

Este artículo, así sustituido por el C. López y León, suscitó una larga discusión en la que tomaron parte a su favor los CC. Arosemena, de la Rosa, Fábrega y el proponente y en su contra los CC. Bellido, de Calvo, Ferrari, Pérez y Silvera. Fué negada la modificación y aprobado el artículo original, que dice:

"Artículo 188: Habrá en cada distrito un Alcalde elegido en votación popular directa, al cual le corresponde la gestión administrativa en el distrito como mandatario del pueblo. Para llenar sus faltas accidentales o absolutas el alcalde tendrá dos suplentes elegidos en la misma forma. Su período será de cuatro años."

Este período fue reducido a dos por el C. Pérez y fue aprobado.

El artículo 189 fue aprobado textualmente como sigue:

"Artículo 189: El Municipio tendrá autonomía administrativa. En consecuencia, el gobierno municipal ejercerá los poderes necesarios para resolver libremente los asuntos de naturaleza local."

El artículo 190 fue aprobado con una adición del C. de la Rosa y quedó así:

"Artículo 190: El Municipio debe tener capacidad económica suficiente para mantener el gobierno propio en condiciones adecuadas. La Ley determinará el procedimiento que debe seguirse para la creación de distritos nuevos y la supresión de aquellos que no dispongan de los recursos necesarios para regirse por sí mismos."

Parágrafo: Por iniciativa popular pueden refundirse en uno, dos o más municipios o asociarse varios de estos para el cumplimiento de fines de beneficio común. La Ley establecerá el procedimiento".

El artículo 191 fue aprobado con una modificación del C. Arosemena y quedó así: -

"Artículo 191: Los impuestos que no tengan incidencia o efecto fuera del distrito son municipales. Lo son también los servicios públicos que sólo benefician a la población de un distrito. Partiendo de esta base, la Ley esta-

blecerá, con la debida separación, las rentas y gastos nacionales y los municipales."

La sesión fue clausurada a las 6:05 p. m.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 13 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las tres y cincuenta 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 Joaquín Alfaro, José Dolores Mocote 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: Agustín Ferrari, Esther N. de Calvo, Abilio Bellido, Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León, José Isaac Fábrega, Felipe O. Pérez y Didacio Silvera. Estuvieron presentes de fuera del seno de la Comisión los Honorables Convencionales Nicolás Sagel, Carrillo Vargas, Rosendo Jurado, Gil Blas Tejeira, Heracleo Barletta, Rosendo Rosas, Rogelio Robles, Elías Cano Chanis, Cecilio Castellero y Luis García de Paredes.

Se discute y se aprueba el Acta de la sesión anterior.

El Honorable Presidente de la Comisión, Dr. Arosemena F.: Se ha citado a los Convencionales que no forman parte de esta Comisión con el propósito de escuchar la opinión de ellos con relación a este punto: ellos deberán decir si conceptúan que debemos continuar con el régimen Provincial o debemos volver al Municipal. Al efecto todos tienen derecho a la palabra en esta reunión y pueden expresar su opinión libremente, que es lo que la Comisión desea para escucharlos y orientarse mejor.

El Honorable Elías Cano Chanis: Soy partidario del régimen municipal a pesar de que adolece de defectos graves. Considero que el sistema provincial ha sido un fracaso en las provincias centrales.

El Honorable Heracleo Barletta: Durante el tiempo en que el régimen provincial ha estado funcionando en Panamá, se han llevado a cabo obras que no hubieran podido llevarse a cabo en otra época durante el régimen municipal.

Y yo creo que con excepción de ciertos distritos del Darién los demás pueblos de la provincia son partidarios del régimen provincial porque cono-

cen los beneficios que este régimen ha proporcionado.

Todo régimen, cuando se implanta por primera vez es justo que tenga una falla, pero con ciertas limitaciones todos hemos podido palpar sus beneficios.

En la Capital se votaron treinta mil balboas en el último Presupuesto para ornato de la ciudad. El Municipio de Panamá tenía un crédito extraordinario que estaba pendiente desde hacía más de diez años, y en intereses se había pagado casi todo el capital. El Ayuntamiento provincial, debido quizá a la bonanza económica que tuvimos, pagó todas sus deudas, con excepción de una cuenta que tiene pendiente el señor Guillermo Patterson Jr., la cual traté de pagar cuando fui Presidente, pero se me convenció de que no era justo el reclamo.

Por los motivos expuestos yo considero que el régimen provincial es una necesidad; por tanto considero conveniente que dejemos esto como está y que no volvamos al régimen municipal.

El Honorable Gil Blas Tejeira: En mi concepto el régimen provincial, aunque con las deficiencias que ha tenido como organismo nuevo que es, ha resultado muy superior al régimen municipal. Y tengo una experiencia apreciable al respecto, porque me tocó asumir la Tesorería Municipal del Distrito de Colón en el año de 1936. La desempeñé hasta el año de 1941; cuando se implantó el régimen provincial pasé a esa Tesorería y desde entonces hasta el mes de mayo de este año, en que renuncié ese puesto, para correr la aventura de la Constituyente. Por lo tanto yo conozco las dos reformas, y puedo asegurarles que el Régimen Provincial ha dado, por lo menos en lo que a Colón respecta, los mejores resultados.

Teníamos en la Provincia de Colón, el distrito de Colón que gozaba de vida exuberante; los demás tenían una vida raquítica. En la misma Provincia había una serie de Jueces municipales que devengaban un sueldo de B. 10.00 y un personero municipal B. 5.00, a los cuales muchas veces no se les llegó a pagar. Otras veces no se conseguía quien desempeñara esos puestos, porque los sueldos no satisfacían a nadie. Luego vino el régimen provincial y la economía se desarrolló favorablemente en los otros distritos.

Con ese régimen municipal, Portobelo jamás hubiera podido reunir una suma de veintidós mil balboas (B. 22.000.00) para construir un edificio como el que ahora mismo posee; ni Nombre de Dios adquirir una Planta Eléctrica. Allí mismo se gastaron B. 10.000.00 en máquinas perforadoras para hacer pozos artesianos.

Yo estoy absolutamente seguro de que si se sometieran estos dos regímenes a un plebiscito en la Provincia de Colón, la mayoría votaría a favor del régimen provincial; porque hay tal sentido de solidaridad provincial en Colón, que estoy seguro de que casi todos, mejor dicho todos votarán a favor del Régimen Provincial.

Se habla mucho de que el Municipio es la célula básica del Estado, eso es así; pero haciendo un poco de historia, vemos que el Régimen Provincial no deshace aquello, porque los Municipios surgieron en España en virtud de fueros que les fueron otorgados a las Colectividades que dieron muestras de vigor económico.

Esas Colectividades iban adquiriendo autonomía, no en virtud de un decreto, sino en virtud del vigor económico.

Creo que si se pudiera conciliar el régimen provincial con el municipal, si nosotros básicamente aceptáramos el régimen provincial, podríamos entonces disponer la creación de municipios autónomos donde las colectividades han demostrado suficiente vigor económico para administrar sus propias rentas. Si mañana por ejemplo, Aguadulce reúne las condiciones necesarias para constituirse en un distrito autónomo, nada tan fácil como dictar la ley necesaria para que ese distrito funcionara con autonomía.

Para que ese distrito se desprendiera del resto de la economía provincial, debería tener su propia tesorería, sus propias rentas, sus propias inversiones, etc. Pero eso como medida general sería ruinoso, porque los otros distritos no están en condiciones de administrarse, porque no tienen nada que administrar. Del mismo modo hay que ver los presupuestos municipales para darse cuenta del déficit, de lo negativo de ese asunto. Eso se experimentó desde el año de 1904 hasta el 41 y el resultado fué negativo.

Ninguna persona puede decir que los distritos están bien administrados, porque ni siquiera el 80% de ellos lo están. No era por falta de administración, ni por falta de quien los administrara, sino porque eran demasiado pobres para tener un tesorero y porque carecían de las rentas necesarias.

Por eso sostengo el principio del régimen provincial inicial, y entonces la creación de municipios autónomos cuando las comunidades municipales hayan demostrado el vigor necesario para administrar sus propias rentas e invertirlas en beneficio de todo el distrito.

El Honorable Rogelio Robles: Quiero mostrarme en completo desacuerdo con mis distinguidos colegas Tejeira y Barletta; quiero creer, porque así lo afirman ellos, que el régimen que está planteado en la actualidad ha sido grandemente beneficioso para las Provincias de Colón y la de Panamá.

Las razones son obvias: estos dos municipios son ricos; los otros son municipios porque se llaman así; pero yo he sostenido siempre que hemos incurrido en Panamá, desde la independencia hasta ahora, en un error; en creer que la República sólo está en las ciudades terminales del Canal.

Yo puedo asegurar sin temor a equivocarme que si sometemos a un plebiscito este asunto, el 99% de la ciudadanía que queda al otro lado del canal, votaría por el régimen municipal.

El régimen municipal es la institución que precedió a ésta, a la provincial. El Municipio autónomo es la institución que cuadra más en un régimen democrático. Se ha hablado de la posibilidad de crear estos dos sistemas de Ayuntamiento y Municipio concediéndole autoridad a los Municipios que pueden ofrecer arbitrios rentísticos necesarios suficientes para atender a sus gastos.

Si eso llega a ocurrir, de qué viven los otros que no han tenido la autonomía, porque no han tenido nada? Tenemos casos como éstos: Aguadulce que produce cerca de veinticinco mil balboas actualmente no tiene ni como pagar la botada de la basura. Está en un estado de indigencia atroz y yo creo que cada barco ha de cargar su vela. Y yo creo que este régimen a esas poblaciones las convierte en parásitos. No hay estímulo, ni hay ese afán de mejorar, de crearse nuevas rentas, de propender al mejoramiento de esas poblaciones. Yo considero que lo más conveniente es volver al régimen municipal. Ahora, tampoco estoy de acuerdo con que eso sería cuestión de leyes y que funcionen municipios que ni siquiera dan para pagar un juez, porque así ocurre no menos que en un 30% de los casos de la República.

El Honorable Gil Blas Tejeira: Qué se haría con esos municipios?

El Honorable Rogelio Robles: Convertirlos en corregimientos. Yo conozco en Coclé la cabecera de un corregimiento; tiene 15 casas y en las 15 solo viven 13 sufragantes, no es posible que eso sea cabecera de distrito. En cambio, tienen corregimientos con una población de 600 habitantes; yo creo que no tienen razón de existir como distrito un grupo de casas. Ese lugar es una casi iglesia con puebio y no un pueblo con iglesia. Eso es una cabecera de distrito. Con todo, creo que no tienen razón de existir, y eso sería materia que no nos correspondería a nosotros por ahora, pero considero que debemos volver al régimen de Municipio que es lo indicado.

El Honorable Rosendo Jurado: En el terreno de lo práctico, en la provincia de Bocas del Toro, el ayuntamiento fué un éxito. Los municipios de Bocas del Toro, con excepción del Distrito Capital, durante el régimen municipal, pagaban sueldos irrisorios y nominales a los empleados. En Chiriquí Grande, figuraba un Juez Municipal con un sueldo de cinco balboas mensuales y un secretario con dos balboas con cincuenta centésimos y muchas veces no se les pagaba.

Vino el régimen provincial y los municipios de Chiriquí Grande y Bastimentos, que tenían entradas ridículas, consiguieron mejoras materiales de importancia y que se le pagaran sueldos a los empleados. Hoy al Juez de Chiriquí Grande, que antes ganaba cinco balboas nominales, gana veinte balboas que se le pagan. En Chiriquí Grande donde no se atendía las mejoras materiales del Distrito, conseguí con el A-

yuntamiento Provincial que se construyera un muelle y también que se repararan las casas para escuelas. En el Distrito de Bastimentos se consiguió que se arreglara el muelle y el mercado, la casa donde funcionaba la Alcaldía y el Correo y hasta se construyó un pequeño edificio para Cuartel de Policía. En el Distrito de Bocas del Toro, se arregló debidamente el cementerio, se hizo higiénico el mercado público, se construyó un matadero y se hicieron otras mejoras que no se habían hecho mientras trabajaba el municipio. En el terreno de lo práctico hay que convenir que el Ayuntamiento en Bocas del Toro fué un éxito. A todas las provincias el Gobierno les da un subsidio con excepción de las Provincias de Panamá y Colón.

Como dijo el Honorable Robles, hay lugares en donde la población es tan reducida y los medios económicos tan pobres que no se justifica que sean Municipios. Si se pudiera lograr que los Municipios de esos lugares tuvieran mejores entradas, se justificara su existencia.

En favor del Ayuntamiento hay otra cosa y es que escoge el mejor personal. Yo creo que se podría establecer como obligación de que cada Distrito tenga representantes en el Ayuntamiento provincial. Si hay manera de que todos los Municipios tengan personal competente y sueldos para pagarle a los empleados, soy partidario del Municipio. Pero refiriéndome a Bocas del Toro, los Municipios fueron un fracaso y el Ayuntamiento un éxito.

El Honorable Cecilio Castellero: Cuando se inició el régimen provincial, yo fui uno de los que pensó en que algunos distritos de nuestra provincia iban a recibir un gran beneficio con el nuevo sistema. Pero después en el curso de los años me he venido a dar cuenta de que en realidad lo que iba a ser beneficioso para los Municipios, resultó perjudicial. Por consiguiente hoy día me encuentro en desacuerdo con el régimen provincial y dispuesto a dar mi voto al régimen Municipal. En el Interior ya hemos palpado la situación. Yo acepto perfectamente bien lo que los Colegas de Panamá y Colón han manifestado aquí. La cabecera de la provincia es suficientemente rica para darle todo lo que necesitan los Municipios. Pero en el interior todas las cabeceras de provincias son tan pobres como el resto de los distritos y algunos más pobres que el resto de sus distritos. Por consiguiente, el capital que se recoge en todas las provincias, llega a la capital de la provincia y allí se queda. Se reparte no sé como por los Distritos, pero los Municipios no vuelven a ver más ese capital.

Voy a contar un caso que me pasó en Ocú. Una vez llegué a Ocú y el Alcalde me llamó para que viera un caso de un herido. Fui a verlo y le dije: "Este hombre necesita ir a un hospital" a lo que me respondió: "No tenemos un centavo para mandar a este hombre al hospital de Chitré", y el hombre tenía ya tres días de estar herido en Ocú y no lo mandaban porque el

Alcalde estaba cansado de poner dinero de su bolsillo cada vez que ocurría un caso semejante, porque la chiva que contratan para llevar los heridos, no quieren hacerlo si no se les paga inmediatamente; cuando a un chivero se le dice que el Tesoro Provincial le pagará, no lo aceptan porque dicen que es mucho lío. En algunos sitios ni siquiera pueden dar comida a sus presos, porque el Municipio no cuenta con un solo centavo, para cubrir esas necesidades. Yo creo que en realidad hay muchos distritos que no merecen existir y que solo un espíritu regionalista los hace mantenerse. De manera, que creo que es preferible que volvamos al régimen Municipal, y que eliminemos el provincial que solo ha beneficiado a las ciudades de Panamá y Colón, pero que no ha beneficiado al resto de las provincias.

El Honorable Rosendo Rosas: Voy a permitirme exponer mi humilde concepto en este asunto. Opto porque volvamos al Régimen Municipal. Yo expongo estas razones refiriéndome a mi provincia, Veraguas. Ningún beneficio ha dado allí el régimen Provincial.

Hace poco una Comisión integrada por el Gobernador de aquella Provincia y algunos Delegados que formamos esa Comisión tuvimos que presentarle al señor Presidente un memorandum con algunas reformas materiales para esa provincia, porque el régimen Provincial no ha dado los buenos resultados para que se pudieran llevar a cabo esas mejoras.

No es justo que dos o tres distritos vayan a pagar el pato como se dice de las mejoras en otros pueblos, y menos en la capital de las provincias. Es muy distinto cuando se trata de las provincias de Panamá y Colón, dos capitales, las más ricas y productivas donde se pueden hacer casitas de oro en sus distritos, pero allá en el interior la condición es muy distinta. Hasta la Provincia de Chiriquí podría decirse que cuenta con rentas suficientes para sostenerse pero no es así en el resto del interior.

Yo creo que podemos suprimir los distritos que no tienen razón de ser, que como se ha dicho aquí no tienen ni para pagar un Juez, pero aparte de esto yo considero de vital importancia que volvamos al Régimen Municipal.

El Honorable Nicolás Sagel: Creo que las condiciones en las provincias de Panamá y Colón son diferentes a las de las demás provincias. El régimen provincial establecido por la Constitución de 1941 tiende a la centralización en detrimento de otros distritos y los resultados de dicho régimen han sido negativos en la provincia de Chiriquí.

El Honorable Gil Blas Tejeira: Una pregunta H. Sagel. Usted sabe cuánto ganaba el juez municipal de Remedios antes del régimen provincial?

El Honorable Nicolás Sagel: Suponga que B. 30.00. Chiriquí tiene un presupuesto casi como de B. 1,000.00.

El Honorable Gil Blas Tejeira: Antes los pagaba el Estado, pero ahora los paga la Provincia y les paga muy bien.

El Honorable Arosemena: La Presidencia da las gracias a todos los Honorables que han asistido a esta reunión a expresar su opinión en este delicado asunto.

Al reanudarse la sesión se leen por Secretaría un telegrama del Gobernador de la provincia de Coclé y una carta del señor Román B. Reyes abogado por el régimen municipal.

El Honorable Arosemena: Ha llegado el momento para que la Comisión decida por alguno de los dos sistemas, por el provincial o el Municipal, y por lo tanto le suplico al señor Secretario que llame a lista para que cada comisionado diga por cual se decide.

El resultado fué el siguiente: siete votos en favor del régimen municipal emitidos por los Convencionales Arosemena, Bellido, Calvo, Fábrega, Ferrari, López y León y Silvera, y un voto del Convencional de la Rosa en favor de un sistema mixto.

Se procede a considerar el Título VIII de las Provincias.

Se aprueban textualmente los artículos 184 y 185.

Se pone a discusión el Título IX del Régimen Municipal.

Se aprueba el artículo 186.

Se lee el artículo 187.

El Honorable de la Rosa: Me parece que el término de cuatro años sería más conveniente porque no sabemos de cuántos miembros va a constar cada municipio.

El Honorable Fábrega: Por un período de cuatro años? Yo pregunto si acaso la elección o el período presidencial quedara en 6 años, todavía quedaría justificándose el período de cuatro años?

El Honorable de la Rosa: Vamos poniendo un período de cuatro años que es lo que hemos señalado a los concejos.

Quiero establecer una modificación: establecer que puedan ser miembros de los concejos y elegir.... (lee). Siendo las funciones de los concejos de un carácter tan local no deben excluirse de la participación en los mismos, al elemento que ya se halla habituado con la vida nacional. Muchos elementos extranjeros pueden muy bien figurar en los concejos.

La Honorable Sra. de Calvo: Quiero hacer una observación en favor de proposición del Honorable de la Rosa. Conozco a varios extranjeros residentes en el Interior, que han contribuido y contribuyen de manera tan efectiva al desarrollo económico y cultural de las comunidades, que es justo reconocerles su contribución al pro-

greso nacional, y hacerlos partícipes del gobierno de esas mismas comunidades por la ingerencia que se les dá en la administración municipal. Nadie puede negar cuánto significa el estímulo vigoroso que le han dado a muchos pueblos del Interior, desde que se fundó la República, grupos de extranjeros a quienes les ha interesado el desarrollo de su industria, y su comercio, la obra de saneamiento y otros aspectos más de nuestra vida nacional. Es fácil comprobar estas afirmaciones.

Es que casi todos esos extranjeros residentes en las poblaciones del interior de la República, son los que, con su dinero y preparación técnica, han fomentado y estimulado el desarrollo económico de las Provincias.

Y no será conveniente señalar las condiciones que debe tener el ciudadano para ser elegido miembro del Consejo Municipal?

El artículo se aprueba con modificación a la adición del Honorable de la Rosa. Quedando así:

Artículo 187. El territorio de cada Municipio se denomina distrito. En cada distrito habrá una corporación que se denominará Consejo Municipal, compuesta del número de miembros que la ley determine, los cuales serán elegidos en votación popular directa por un período de cuatro años, haciéndose cada dos años la elección de la mitad.

Son electores en las elecciones municipales y elegibles a los concejos, los extranjeros con cuatro años de residencia continua en el respectivo distrito o con residencia de un año si son casados con mujer panameña o tienen hijos en el mismo".

El Honorable Fábrega: En ese caso debemos hacer una salvedad y poner "salvo lo que disponga el artículo 78". De lo contrario parecería una contradicción.

Se aprueba la proposición y el artículo quedando así:

"Artículo 78. La ciudadanía consiste en el derecho de elegir y de ser elegido para puestos públicos de elección popular y en la capacidad para ejercer cargos oficiales con mando y jurisdicción, excepto en lo referente al artículo 187".

El Honorable de la Rosa propone artículo nuevo como artículo 187a. que dice:

"Artículo 187a. Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa y referendum en los asuntos atribuidos a los concejos. La Ley establecerá la forma de hacer uso de este derecho.

Los concejales pueden ser retirados de su cargo por abandono de sus deberes o mal conducta en el ejercicio de los mismos".

El Honorable de la Rosa: Si van a quedar los municipios con autonomía, estimo conveniente que los ciudadanos deben tener o contar con

los recursos necesarios para prevenir o evitar que aquellas personas a quienes se les ha entregado el ejercicio la autonomía municipal puedan, basados en esa autonomía, actuar contrariamente a los intereses públicos; por eso hay que darles el derecho de iniciativa y referendum.

El Honorable Arosemena: Si la primera parte es un freno para qué la segunda parte?

El Honorable Fábrega: A mi me parece que es un método mediante el cual va a haber una serie de disturbios diarios, por agrupaciones que no han llegado a un estado de cultura suficiente para proceder reflexivamente. Yo no estoy de acuerdo con eso en la forma práctica.

El Honorable de la Rosa: Es una garantía para impedir que los municipios vayan a marchar en lo futuro a las corruptelas que han tenido lugar anteriormente.

Se pone en discusión el artículo y se aprueba la primera parte.

Se somete a discusión la segunda parte.

El Honorable Fábrega: Yo pregunto, por qué ese principio no se aplica también a los diputados? Desde luego, que no se puede aplicar en nuestro medio. Aquí, prácticamente, se trata de un grado de cultura cívica.

El Honorable de la Rosa: Los Municipios de acuerdo con este proyecto, van a gozar de una autonomía mucho más vigorosa que hasta ahora. La intervención del poder central será mucho más restringida para que el municipio marche en condiciones de eficacia.

Es necesario capacitar al pueblo para que intervenga activamente en el funcionamiento de los concejos e introducir en la constitución preceptos que hagan viable esa intervención y le den ocasión a manifestarse cuentas veces sea necesario.

Ese es el sentido de mi artículo: que no vayan a quedar los concejales como hasta ahora que una vez que ellos se posesionan, se desligan del cuerpo político al cual representan y hacen y deshacen con las arcas públicas sin sujeción alguna. Así tenemos por ejemplo el caso de que cuando el concejo decida hacer tal o cual obra debe primero discutirse si esa obra es o no necesaria, a fin de que la mayoría del distrito decida si se lleva a efecto o no. Ud. ve, es un freno que opera el conjunto ciudadano.

El Honorable Fábrega: Como ensayo, podríamos estudiarlo, honorable de la Rosa. Sobre todo, con respecto al último punto. Si uno se pone a estudiar el problema aritméticamente hablando, los mismos individuos que nombran los Concejos son los que nombran Presidente de la República, Diputados, etc. Por qué motivo, si al ciudadano que nombre un concejo en el cual, prácticamente debe tener mayor atención y hay mayor seguridad de acierto por lo mismo que es un escogimiento inmediato, si a ese individuo se le da la facultad de anular, de retirar la designa-

ción del miembro del consejo municipal, por qué no se le ha de dar la misma atribución cuando se trata de un Diputado a la Asamblea o de un Presidente de la República? En otras palabras que si aceptamos que el miembro del Consejo Municipal se le puede retirar, aceptemos que se le puede retirar al Diputado y al Presidente de la República, en cualquier momento en que un grupo de ciudadanos lo pida. Por supuesto, dentro de los términos legales; se entiende que no por mero capricho.

El Honorable de la Rosa: Desde luego que no es en cualquier momento, sino cuando haya una causa reconocida legalmente.

Se niega la segunda parte por seis votos negativos contra dos afirmativos.

Se somete a discusión el artículo 188.

✓ *El Honorable de la Rosa:* Yo no soy partidario de que todos los alcaldes de la República sean elegidos por el pueblo. Soy partidario de que en algunos centros de la República, o en algunas cabeceras de provincia, como Panamá, Chitré, Aguadulce o en un número de distritos que se puedan señalar, se practique esta fórmula. Nosotros tenemos que reconocer la tremenda realidad de la incultura política de nuestro pueblo: sujetos, a medida que se apartan de los centros más vigorosos de la población, al influjo del caciquismo y de todas esas formas de sumisión directa que persisten, por debajo de una democracia ilusa. Veremos de nuevo florecer los elementos que invalidan la realidad democrática en Panamá, que lejos de mover las elecciones hacia formas autónomas lograrán por el contrario sujetarlas más al grillete de la política caciquil de campanario. Esto no sería así si al volver nosotros a la restitución de los municipios lograríamos eliminar tanto municipio inerte, tanta circunscripción municipal ficticia. Pero no va a suceder así. Nosotros no vamos a resistir como legisladores la presión que vendrá sobre nosotros de sesenta municipios que reclamarán cada uno su existencia y que nos prometerán una vida ejemplar en el futuro. Van a subsistir los mismos municipios pobres, raquíticos, esqueléticos, sujetos al dominio de roscas formadas por individuos de mentalidad restringida y si esto es así, la elección de los alcaldes por el pueblo teórico se va a convertir en un fenómeno de malas consecuencias políticas para nuestro país. Manifiesto aquí que cuando se haga la discusión en la Cámara me opondré a ello.

El Honorable Fábrega: Para manifestar que estoy completamente de acuerdo con la exposición del Honorable de la Rosa añadiendo como detalle de énfasis que estoy de acuerdo con él en un sentido total. En otras palabras, no sé si él ha cubierto todo el engranaje nacional o todo el panorama nacional en el que en ningún caso, ningún alcalde de la República sea elegido por elección popular. Soy el partidario más fervoroso que tiene la República del voto libre. Considero que el eje de la democracia es el voto direc-

to. Pero, desgraciadamente, nosotros no hemos llegado en su totalidad al grado de eficacia, y en vez de acercarnos más a ese grado vamos a burlar más la democracia en el sentido en que lo hemos hecho hasta el presente, si hacemos la pantomina de una elección para nombrar alcalde del distrito. Le suplico al señor Secretario que al mencionar la palabra pantomina, la subraye, porque eso no es más que una verdadera pantomina.

El Honorable López y León: Yo abundo en los mismos conceptos de los Honorables Fábrega y de la Rosa, y por eso voy a someter una reforma a la aprobación de la Comisión. El artículo podría quedar así:

“Artículo 188. Habrá en cada Distrito un Alcalde como jefe de la administración municipal. La ley determinará a quien corresponda su nombramiento o elección”.

Debemos suprimir esto: “Elegidos en votación popular directa”.

En cada distrito había un alcalde nombrado por el gobernador de la provincia. No creo que aquí se debe señalar período: mucho mejor es dejárselo a la ley misma; el período del alcalde también. Para qué señalarle en la Constitución un período al alcalde?

Yo propongo esta otra reforma, porque ahí dice nombrar. (se lee la reforma).

Como se ve por la reforma que he propuesto no se le cierra el camino a la posibilidad que pueda presentarse para la elección de alcalde por votación popular; pero no se acepta el artículo tal como está, porque si no resulta en la práctica convenientemente tendría que ser motivo de una reforma constitucional, y volver hacia atrás; mientras que dejando a la ley que determine su elección, según el caso, se obvia esta dificultad y quedan contemporizadas las dos tendencias.

El Honorable Bellido: Sr. Presidente: Yo sé que voy a ser derrotado; pero mi pensamiento es que si estamos tratando de mejorar el aspecto económico a los Municipios, en el artículo 190 que probablemente se apruebe dice (lee). Hay derecho a pensar que habrá una disciplina política si no es todos en la mayoría de los distritos de la República. Yo no quiero hablar en un sentido tan pesimista porque quiero darle un poco de crédito al avance de la educación en Panamá. Las escuelas han aumentado y hemos llegado ya al pináculo de la Universidad, y estamos todavía viviendo en ese ambiente, en ese nivel de atraso anterior. Aquí se dice que la educación no está progresando absolutamente nada en Panamá. Yo quisiera que nos quitemos un poquito ese ambiente de pesimismo en que todo lo queremos ver negro y tratemos de ver un poco las cosas de color de rosa. Si estamos pensando que habrá corrompimiento político en la materia económica también puede haber corrompimiento debido al caciquismo. En resumen estoy de acuerdo con que los Alcaldes sean elegidos por medio

del voto popular. Estoy de acuerdo con el original.

Además quiero preguntarle al Honorable Fábrega que si no es peor que un cabecilla político de San Carlos o Santiago venga a la Presidencia de la República para poner un analfabeto como Alcalde y el Presidente de la República lo nombre porque es un favor político que él tiene que pagar?

El Honorable Fábrega: Para mí, esto es algo insustancial en nuestra vida democrática. Yo parto de un principio y es que una gran cantidad del electorado panameño y sobre todo el electorado campesino de las regiones vecinas a las poblaciones, no sabe de qué se trata. El ensayo lo estamos haciendo bajo una suposición o una presunción de que estamos realizando democracia; la estamos haciendo para Presidente de la República y para Diputado hace 40 años, en la base de que todo individuo que ha llegado a los 21 años, tiene el criterio suficiente para juzgar a la persona que debe elegir. Ud., honorable Bellido, como hombre de conciencia que es, no me puede decir que el electorado nacional sí responde a una conciencia individual en materia de elección. La escuela necesita un gran grado de desarrollo todavía y si le añadimos a este ensayo la elección de alcalde, me parece que vamos a debatirnos en un maremagnum para el cual no estamos preparados todavía. Esa es mi impresión.

Hace unos días, hablando con el Honorable de la Rosa, le decía que en un escrito del Dr. Justo Arosemena había leído que él decía que el ejercicio del voto era el que capacitaba al ciudadano para el éxito en el voto y yo le decía al Honorable de la Rosa que con todo respeto estoy en desacuerdo con esa tesis. Yo no creo que un individuo incapacitado intelectualmente para votar pueda tener acierto en el voto, por más que lo repita en 100 o 200 años; tendríamos que cambiar el proceso biológico del individuo. El individuo tiene acierto para votar, a medida de su cultura y no a medida del voto, porque la cultura trae la selección; en otra forma está haciendo un acto mecánico. Insisto en que por lo mismo de la devoción que le tengo al voto democrático como eje de la República, que quizá en ningún lapso lo hemos tenido, vamos a tirarnos a un abismo cuando decidamos elegir a nuestro Alcalde. Pregunto yo, está Ud. seguro de que se va a hacer un acto democrático en la elección del Alcalde? Cojo el caso de Santiago de Veraguas donde yo nací y el caso de Los Santos.

Yo hago esta pregunta, voy a tomar el caso de Panamá Ud. cree que el alcalde de Panamá, donde están los letrados de la República, debe ser elegido por elección popular? Pero coja un pueblo apartado de la República Ud. cree, Honorable Bellido, que el núcleo que forma el distrito, va a votar por la persona que considere más capacitada o va a ser el que tiene más aguardiente o el que dé más dinero al que va a escoger?

El Honorable Bellido: Eso es cuestión de cultura y de educación nacional.

El Honorable Fábrega: Debemos intensificar la cultura, debemos hacer escuela, para que nuestro voto sea efectivo. Por eso en el capítulo de Educación, traté de insertar todos los artículos para que tengamos cultura; porque mientras no la tengamos, el voto no será efectivo, porque ahora en conciencia el electorado no tiene noción de lo que es el voto.

El Honorable de la Rosa: No es que la escuela haya fracasado. Es que treinta años de escuela no pueden todo en un país, como el nuestro que cuando nació a la vida independiente el 78% de la población era analfabeta. No hay que creer en el efecto mecánico, automático de la instrucción popular. Muchos de los individuos a quienes la escuela enseña a leer vuelven al medio rural, espeso de la ignorancia y vuelven a analfabetizarse, porque la escuela no puede ejercer efectos milagrosos sobre el individuo en un ambiente atrasado.

El Honorable Fábrega: Mi acometividad no llega contra el sufragio, porque no voy a llegar hasta ese extremo, pero todavía no hemos llegado al grado de perfeccionamiento del sufragio público. Para la elección presidencial ese es el método más adecuado; pero por qué vamos a repetir lo mismo con respecto a los Alcaldes. El alcalde es el producto del medio; y mientras más demos ocasión a que el alcalde tenga un sentido de gamonal con respecto a la tribu, el núcleo no civilizado, es peor la cosa; y esta medida indica que se va a reincidir en esa especie de capellanía, de vasallaje que existe entre un grupo y el resto. Yo le garantizo que si se establece esta medida nueva, habrá regiones en que un alcalde estará allí mientras viva.

El Honorable de la Rosa: Quisiera agregar un párrafo. (Lee). Es con el fin de darle a los ciudadanos del distrito la oportunidad de una iniciativa así: tales y tales distritos pueden pedir que las funciones distritales se puedan ejercer mejor mediante una fusión. Sigo buscando siempre la idea de hacer circunscripciones más grandes.

El Honorable Fábrega: Yo insisto en este punto porque tengo una concepción exacta de la mentalidad interiorana nuestra. En mi concepto, esa es una cosa trágica; porque yo conozco bien el interior.

Es primordial; no se debe entrar en la elección del Alcalde que es una farsa de democracia. No hemos llegado a esa preparación para la cual se necesita mucha escuela. La influencia de la escuela, está comenzando; necesitamos mucha escuela para que lleguemos al ideal de la democracia. Pueden ser 40, 50 años, pero contentémonos por ahora, con la elección presidencial.

El Honorable Silvera: Estoy de acuerdo con que los Alcaldes deben ser elegidos por el pueblo, simplemente como vía de ensayo.

Debe tratarse de practicar este nuevo sistema en las ciudades de Panamá y Colón.

El Honorable Arosemena: Si se da el caso que un alcalde sea elegido digamos en la ciudad de Panamá en contra del querer del gobierno, a ese alcalde no va a haber quien le obedezca.

Cuál es la fórmula del año 4?

El Honorable Fábrega: Eso quiere decir que la constitución del 4 decía que "nombre", el Alcalde dentro de las normas legales por el cual se hace el nombramiento, pero no la elección. Porque ellos no estaban pensando en elección en esa época, y esto se explica, porque eso fué tomado de Colombia; y en Colombia quien podría ser nombrado por elección? No se hacían nombramientos de Alcalde por elección.

El Honorable Ferrari: Yo no estoy de acuerdo con la modificación del Honorable López y León pues considero preferible que se deje el artículo original.

A pesar del panorama tenebroso que aquí se nos ha presentado, yo creo que al igual de como se eligen los Diputados y los concejales, se deben escoger por elección popular los alcaldes de los distritos de toda la república.

Ahora que vamos a establecer municipios autónomos, y tenemos derecho a creer que van a subsistir en esa forma, debemos interesarnos porque a ellos no llegue, como ha sucedido hasta aquí la acción de los intereses del Poder Ejecutivo por medio de los alcaldes que nombra por conducto de los Gobernadores.

Si se estima que se pueden encontrar 5 o 7 personas honorables en un distrito, para que sean elegidos concejales, cómo no se van a encontrar algunas candidaturas más para el cargo de Alcaldes? No veo razón alguna para pensar que el Alcalde va a ser el más bribón.

Se pueden tomar las disposiciones necesarias, y ello corresponde a la Ley, para que si se porta mal un Alcalde se le siga juicio y se le mande a Coiba.

Por esas razones, pues, voto por el artículo original y pido se niegue la modificación del Honorable López y León.

La Honorable Sra. de Calvo: Se ha dicho hace poco que se burla siempre la democracia en el ejercicio del voto popular, y esta afirmación se toma como argumento para manifestarse en contra de la elección de los Alcaldes por medio del voto directo. También se ha manifestado, que la educación nacional no ha avanzado lo suficiente para que este método democrático sea efectivo en su aplicación, y que, si este método no ha dado siempre los resultados deseables en la elección de un Presidente, y de los Diputados, menos los dará en la elección de un Alcalde porque se burlarán aún más los postulados de la democracia. Yo pregunto: No será urgente, pues, iniciar cuanto antes una campaña de educación política que garantice la pureza del sufragio, y la ente-

reza de carácter con que debe actuar el votante cuando elige a un Presidente y a los Diputados? Y el ejercicio del voto directo en elecciones para alcalde, no será un principio de una escuela política preparatoria del ciudadano votante para las elecciones de Presidente y diputados? Yo creo que esta práctica puede constituir una experiencia fecunda en beneficio de la ética que se desea en política, la oportunidad para que el ciudadano se ejercite en la práctica de virtudes necesarias; sobre todo hoy que se le ha reconocido a la mujer el derecho al sufragio universal, y que ella necesita más que el hombre la debida preparación.

Me pronuncio pues, en favor de la elección popular como método para elegir a los Alcaldes porque, como ya dije, considero que estas elecciones pueden ser medio oportuno para sentar las bases de una escuela política que ponga en práctica los postulados que recomienda la democracia, y lograr que se miren las elecciones como función esencial de la soberanía popular que debe ser respetada y enaltecida mediante la práctica de expresar los ciudadanos recta y libremente su voluntad y su opinión.

El Honorable Pérez: Yo voy a atacar el problema. Yo he sido personalmente víctima del sistema centralista del Gobierno. He vivido en carne viva la situación creada en el país a través de un método centralista, y como consecuencia de eso estoy cien por ciento de acuerdo con la elección de los alcaldes por votación popular.

Votan en contra de la proposición del Honorable López y León, los Honorables Bellido, Calvo, Ferrari, Pérez, y Silvera, siendo por lo tanto negada.

El Honorable Pérez propone que la elección de alcaldes se efectúe cada dos años en vez de cuatro.

Se aprueba el artículo 188 con la modificación del Honorable Pérez.

Se aprueba textualmente el artículo 189.

Se aprueba el artículo 190 con un párrafo adicional del Honorable de la Rosa quedando así:

Artículo 190. El Municipio debe tener capacidad económica suficiente para mantener el gobierno propio en condiciones adecuadas. La Ley determinará el procedimiento que deba seguirse para la creación de distritos nuevos y la supresión de aquellos que no dispongan de los recursos necesarios para regirse por sí mismos.

Parágrafo: Por iniciativa popular pueden refundirse en uno, dos o más municipios o asociarse varios de estos para el cumplimiento de fines de beneficio común. La Ley establecerá el procedimiento".

Se lee el artículo 191.

El Honorable Arosemena: Le voy a hacer una observación. Tal como este artículo está redactado me parece que efecta grandemente al im-

puesto de inmuebles. Y voy a hacer que esto quede en esta forma (lee). Eliminando esta parte (lee).

Se aprueba el artículo con la modificación del Hon. Arosemena quedando así:

Artículo 191. Los impuestos que no tengan incidencia o efecto fuera del distrito son municipales. Lo son también los servicios públicos que sólo benefician a la población de un distrito. Partiendo de esta base, la ley establecerá, con la debida separación, las rentas y gastos nacionales y los municipales".

A las 6:05 de la tarde el señor Presidente clausura la sesión.

ACTA

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

A las tres y cuarenta minutos de la tarde del día catorce de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, integrada por los siguientes comisionados que contestaron a lista así: Harmodio Arosemena F., Presidente; Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León y Didacio Silvera. Dejó de concurrir mediante excusa de rigor el C. Felipe O. Pérez. Estuvo presente de fuera del seno de la Comisión el Honorable Antonio Carrillo Vargas.

1. Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2.—El C. de la Rosa presentó un pliego contenido de toda la materia correspondiente al régimen municipal, con la observación de que consiste, en parte, en un reagrupamiento de las disposiciones insertas en el proyecto, y en parte, en algunos artículos nuevos que completan y reglamentan la materia en discusión: el primer artículo del pliego corresponde más o menos al sexto del proyecto; el segundo al 186; el tercero al 190; el cuarto al 196, y el quinto, que establece la autonomía municipal, coincide en sus líneas generales con el 189.

Los CC. López y León y Ferrari estuvieron acordes en sostener que el artículo 5º del pliego limita la autonomía municipal y en que, en todo caso, los municipios deberían poder hacer todo aquello que no les está expresamente prohibido por la Ley. El C. de la Rosa sostuvo la tesis contraria a esta y afirmó que, según la mejor doctrina de derecho constitucional, los Poderes, y, desde luego, entre ellos el Municipal, no pueden actuar sino dentro de los límites que especifican las instituciones que los crean.

El C. de la Rosa siguió explicando las diferencias existentes entre las disposiciones de su pliego y las contenidas en el proyecto.

Al llegar al artículo que debería llevar el número siete del pliego y el 193 del proyecto, referente a la administración fiscal del Municipio, en que se establece que cerca de cada Tesorero Municipal debe funcionar un Auditor designado por la Contraloría General de la República, el C. Fábrega observó que a su juicio era impracticable que cerca de cada tesorero Municipal funcionase un auditor nacional y que era preferible que la Contraloría General crease una sección o departamento de fiscalización municipal, que practicara las visitas periódicas o especiales que fueran necesarias.

El C. Arosemena F. sugiere facultar al Contralor General para que nombre auditores en aquellos distritos que a su juicio fueran necesarios.

El C. de la Rosa estuvo de acuerdo en la fórmula de nombrar auditores en los distritos cuyo presupuesto pase de B/. 20.000.00 y, cuando sean necesarios, en los que no excedan de esta suma.

Sobre el artículo referente a que los Municipios deben cooperar con la Nación en lo referente al pago de los gastos de la educación pública, todos los comisionados estuvieron acordes.

También lo estuvieron, en principio, en lo que concierne a la facultad para los Municipios de contratar empréstitos, mediante autorización legal.

El Presidente sugirió, por fin, y la Comisión lo aprobó, suspender la consideración general del pliego del C. de la Rosa, para hacer de él una discusión pormenorizada en la sesión del lunes, 17, y de las cuestiones económicas, el 18; religiosa, el 19; electoral, el 20, y sobre nacionalización, el 21, todas pendientes de discusión.

La sesión fue clausurada a las 4.50 p. m.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 14 DE SEPTIEMBRE DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Harmodio Arosemena F.)

A las 3 y 40 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 señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes convencionales: Harmodio Arosemena F., Diógenes de la Rosa, Abilio Bellido, Agustín Ferrari, Jacinto López y León, Ether Neira de Calvo, Fábrega José

Isaac y Didacio Silvera. Estuvo presente, fuera del seno de la comisión, el Honorable Carrillo Vargas.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable de la Rosa: Voy a explicar el proyecto que está sobre la mesa. El proyecto que está sobre la mesa es una redistribución de la materia en discusión en lo que me parece su orden lógico y al mismo tiempo incluye artículos nuevos o dentro de los artículos ya discutidos, nuevas disposiciones cuyo sentido iré explicando una por una.

El primer artículo no hace mas que reproducir el texto de la constitución que habíamos dejado en suspenso, pero suprimí los párrafos. (lee). Hasta aquí, debe llegar lo que diga la constitución sobre los municipios. Pero debe dejar lo siguiente (lee) en la parte relativa al régimen municipal y en efecto yo propongo que así se haga. Por ejemplo (lee). Es lo que debe aparecer en el capítulo primero. Debe seguir entonces con una definición del municipio, que no está definido en el proyecto. He puesto la definición de lo que cubre la acción municipal (lee); y le he agregado un nuevo párrafo que prohíbe que los miembros del concejo o sus parientes ejerzan cargos municipales para evitar la formación de las "roscas" en que en el pasado redujeron a cosa nula la vida municipal.

El artículo 186 propongo que se modifique así (lee). Esa última parte del artículo no hace sino reproducir el artículo 190 que dice (lee).

El Honorable López y León: Observo que el quinto artículo del proyecto presentado por el comisionado de la Rosa limita la autonomía del Municipio. Considero que, como principio general, el municipio debería tener facultad para hacer todo aquello que no se le prohíbe, y por consiguiente me opongo al artículo en mención.

El Honorable Ferrari: Estoy de acuerdo con lo expresado por el Honorable López y León. Aquí no se explica donde llega la autonomía de los municipios. Yo creo que no se debe decir estrictamente que aquellas actividades pertenecen al Estado; eso es lo que yo he entendido. Yo pienso que la constitución no le señala todas las atribuciones al municipio. Si se establece en esa forma, lo que no le da a los municipios forzosamente tendrá que pertenecer al Estado.

El Secretario observa que lo que hace el artículo elaborado por el Honorable de la Rosa es reducir al municipio a su propia personalidad.

El Honorable de la Rosa: El sujeto artículo del proyecto corresponde al 187 con la adición de un párrafo nuevo. El séptimo corresponde al 188 con un párrafo nuevo. El octavo refunde el 193, sustituye al 195 y contienen una adición.

El Honorable Fábrega: "El departamento de Auditoría" (lee)..... Parece ser que en cada municipio, resultara forzosamente tener, además

del tesorero, un auditor. Y yo pregunto: será necesario eso para la fiscalización de las rentas, o bastará que el contralor general de la república tenga a su cargo la labor de mandar a sus subalternos a auditar las cuentas de los municipios ya que hay algunos en los cuales la creación de un puesto de auditor se hace un cargo pomposo?

Debemos tener en cuenta que un auditor significa un empleo de cierta envergadura y si se van a tener sesenta y cinco auditores, digamos uno en cada distrito, para llevar el examen de las cuentas, por ejemplo, de Pinogana, o de Olá, me parece que eso no es necesario. Yo creo que esto, en este artículo se puede poner potestativo, pero no obligatorio en ningún caso, para que en cada uno de estos lugares haya un auditor, ya que se podría establecer la labor de fiscalización por medio de la auditoría de la Contraloría. El artículo dice que habrá un tesorero elegido por el Concejo etc. y un departamento de auditoría cuyo jefe es un auditor etc. (lee).

De manera que la obligación del Contralor no sólo es la de vigilar las rentas, sino que está obligado a tener en cada municipio un auditor especial al lado de un tesorero, y por eso, pregunto yo, no será muy difícil de cumplir esto, que es imperativo, dada la enorme falta de auditores, cuando a veces se hace difícil conseguir uno? Por tanto, yo considero que esto será difícil de cumplir.

Aparte de la escasez económica de muchos municipios, pensemos en aquellos que tienen una economía suficiente para ello, hay que darse exacta cuenta de las cosas y pensar en lo difícil que será conseguir auditores para que la Contraloría pueda tener un auditor en cada municipio. Hago esta observación porque creo que el Honorable de la Rosa trata de sustituir el artículo 195.

El Honorable de la Rosa: Precisamente, como dice el licenciado Fábrega, es como opino que debe ser, junto a cada tesorería debe funcionar un auditor o funcionario nombrado por la contraloría porque si no las funciones de auditoría no se cumplen. Yo tengo la experiencia del municipio de Panamá en que el auditor no era tal. Precisamente esa era una de las reformas hechas al régimen provincial por la constitución de 1941: la de que los auditores fueran nombrados por la contraloría, en un esfuerzo porque esos funcionarios no disponen de la independencia que el desempeño de sus funciones les exige, difícilmente podrían efectuarlas en la forma en que se espera.

En lo que se refiere al artículo 195, la larga historia anterior al año de 1941, nos va a decir que este artículo carecerá de efectos prácticos, pues en ese entonces las funciones de supervigilar los presupuestos municipales les estaban atribuidas al Ministerio de Gobierno y Justicia. Los municipios estaban obligados a mandar al Gobierno sus presupuestos anuales y, a ese respecto cábeme decir que en el archivo de esa sección sólo se encuentran los presupuestos de uno que otro

año. A mi me consta esa irregularidad. De manera que esto que se dice en el artículo 195, no producirá efecto alguno. Y si produce efecto tendrá la contraloría que crear el departamento respectivo con su personal de supervigilancia fiscal.

El Honorable Fábrega: Permítame que les haga una observación de índole práctica en esta forma. Recuerdo que cuando estaba al frente del ministerio de Educación, quise conseguir un auditor permanente para la Escuela Normal de Santiago y la respuesta de la contraloría fue que ellos no podían tener un auditor permanente allí porque unos estaban en la capital y los otros haciendo un recorrido por el interior, y por este motivo no me fue posible conseguir que hubiese en la Escuela Normal un auditor.

Quise conseguir otro para el ministerio de Educación para que revisara en las Escuelas secundarias si el número de horas de los empleados correspondía al sueldo de las planillas, para que hiciera allí una labor de fiscalización, y tampoco pude conseguirla pues me dijeron que no había auditores. De manera que yo pienso que si imperativamente ponemos que desde el momento en que entre en vigencia la constitución en cada municipio de la república, debe estar sentado un señor auditor, nombrado por el contralor, para que revise las rentas de los respectivos municipios, pasarán muchos años antes de conseguir esa cantidad de auditores.

Además de esto, esa cantidad de auditores, debido al número de municipios que habrá, significa una erogación que tendrá que pagar el Estado que si se justificara el gasto sea bien venido, pero si no es necesario que exista un auditor permanente debido al pequeño volumen económico o fiscal del municipio, cual es el motivo de esa erogación?

Voy a tomar por ejemplo el caso de Chepo, que puede ser una especie de término medio de los otros municipios de la república. Cuál creen Uds. que sería el volumen fiscal de un municipio como el de Chepo? Mil, dos mil, cuatro mil, cinco mil balboas? Solamente mil balboas, y entonces se dará el caso de tener un señor auditor permanente en Chepo peleando gallos y jugando billar, que nada está fiscalizando, cuando se puede mandar un auditor una vez al mes, el cual puede hacer ese mismo trabajo en un par de horas. Yo estoy de acuerdo con que la contraloría ejerza una labor total de fiscalización sobre los municipios. Con lo que no estoy de acuerdo es con que sea una obligación de la contraloría mantener un auditor como cabeza en cada municipio, lo cual me parece que es un lujo, muy difícil de sostener mientras nuestro desarrollo económico no alcance una etapa que no vislumbramos todavía. Resumiendo mi opinión en otras palabras; no estoy de acuerdo con la sustitución que se hace a este artículo con respecto al punto de establecer un auditor permanente en cada municipio.

El Honorable de la Rosa: Me parece que si nosotros vamos a hacer una reorganización municipal para llegar a que los municipios sean dependencias vivas, no podemos conservar la actual división municipal.

Cuando se trate de la nueva división territorial de la república y comiencen a llegar centenares de telegramas de Tonosi, Chiriquí Viejo y Tabasará será muy difícil que los diputados reorganicemos los municipios de una manera efectiva. Si lo llegamos a hacer, no serán sesenta los funcionarios que se necesiten para las funciones de fiscalización porque no habrá sesenta municipios sino treinta, veinte o menos.

El Honorable Fábrega: Yo le aseguro a Ud. que un auditor nuestro de los buenos, con uno o dos días que vaya al mes, fiscaliza completamente uno de esos municipios. Es que hay que darse cuenta de que por más que se aumente el volumen de las entradas de la mayoría de los municipios, es muy pequeño para que justifique el tener un auditor permanente allí. Yo considero que es mejor que se deje a la contraloría la potestad de nombrar un auditor permanente en aquellos municipios en que se justifique, pero no hacerlo imperativo obligándola, porque en muchos municipios resultará oneroso el cargo.

El Honorable de la Rosa: Establecer el nombramiento de auditores de la contraloría en aquellos municipios que tengan una recaudación mayor de B. 20.000.00. Podemos modificar el artículo 195 así: (lee). Esto es establecer que los tesoreros municipales deban enviar, dentro de diez días después de vencido el periodo, las cuentas a la contraloría para que la contraloría las finquite.

El Honorable Arosemena: Por qué no se puede facultar a la contraloría para que nombre auditores permanentes en aquellos municipios que estime conveniente?

El Honorable de la Rosa: De acuerdo con la sugerión del Honorable Arosemena.

El Honorable Fábrega: De acuerdo con la sugerión del Honorable Arosemena.

La Honorable señora de Calvo: Otra sugerión: se puede autorizar a la contraloría para que nombre un cuerpo de auditores fiscalizadores.

El Honorable López y León: La contraloría podría contar con un departamento de fiscalización.

La Honorable señora de Calvo: La fiscalización es necesaria pero considero que es importante crear un método efectivo de fiscalización.

El Honorable de la Rosa: El artículo siguiente modifica el artículo 194 de la constitución, que dice: (lee). Esto implica una modificación al régimen que existía antes en que los municipios no podían contraer empréstitos sino con la aprobación de la Asamblea. Y por eso lo he redactado así (lee). Para qué pueden contratar

los (lee). Por obras que en verdad se necesitan. Hay que poner una disposición de control (lee). Existe una apreciación general en cuanto a la capacidad de los tesoros para cubrir obligaciones no ordinarias y se ha llegado a la conclusión de que no se puede disponer sino del 20% de las entradas.

Aquí viene un artículo que ha sido olvidado por la constitución la obligación de los municipios de contribuir a los gastos de educación. En el proyecto que tenemos por delante, no está debidamente establecido. No soy partidario de que la constitución fije la proporción de las rentas dedicadas a determinados gastos.

El Honorable Fábrega: A mi lo que me parece que está de más es la parte que dice "en el respectivo distrito". Esto impide que se obedezca a un plan general de educación. Por esa misma cooperación, de la cual hizo Ud. mención, que debe tener el municipio para con el resto de la nación, yo creo que la doble función del municipio de servir a los interesados municipales a la vez que sirve los otros es imposible, dada la índole de la instrucción pública, que tiene que obedecer a un plan general.

El establecimiento de una cuota, para que el municipio la gaste en el respectivo municipio, implica tener que circunscribirse a determinado municipio e impide un plan general de organización. Aquí existe un decreto sobre la matrícula, pero se estableció que el producto de la matrícula debía gastarse en relación con la misma escuela donde se cobraba la matrícula, lo cual da por resultado que si la escuela de Penonomé producía B. 200.00, había que ver dónde se compraban doscientos balboas en clavos para meterlos en una pared de la escuela porque no se podía gastar en otra parte. Pero si pensamos que esa suma gruesa, unida a los fondos nacionales, ayuda a un plan general que no se puede subdividir dada la misma índole de la educación que tiene que ser integral.

El Honorable de la Rosa: La cuota de los municipios para educación nunca es muy lujosa. Existe la de los municipios de Panamá y Colón. Una de las quejas de los municipios con respecto al ayuntamiento consiste en que los ayuntamientos contribuyen proporcionalmente para gastos de educación; y la contraloría no los empleaba en eso. Ocurría que de los pueblos venían quejas sobre el estado de las escuelas y el ayuntamiento se resistía a atenderlas porque decía que ellos daban a la contraloría su cuota respectiva. Esta es, precisamente, una manera de estimular a los municipios para que recorten esas partidas, como han hecho hasta ahora.

El Honorable Fábrega: Por ejemplo, en este plan que concebí como producto de muchas consultas y observaciones, yo quise poner en la constitución que la educación física fuera parte integral de la educación general. Yo tenía la idea de la creación de un departamento autónomo de educación física, con funciones específicas detalladas en la ley. En otros países, como Cuba

y Méjico, existen estos departamentos autónomos de educación física, de este modo yo quisiera que el departamento de educación física fuera autónomo y que además se estableciera la obligación de tener en todas las ciudades del interior campos de juego modernos y entrenadores para esos juegos. Hay que ver lo que significa la creación del deporte en el interior de la república: hacer hombres fuertes y apartarlos del vicio, y mi idea era que los fondos que se colectaran como el porcentaje que se señala a esos municipios fueran el elemento con el cual contará esa entidad semi-autónoma, la cual vendrá a sumar casi medio millón de dólares, con lo cual se podrían hacer campos de juegos que no cuestan menos de cuarenta mil balboas. Con medidas de esa naturaleza, con esa parte en la cual encasillamos el asunto del porcentaje, diciendo que eso se gastará en el respectivo municipio, se rompe con la posibilidad de llevar a cabo un plan de esa clase, que quedaría destruido con la anticipación ésta de que todo lo que proviene de un municipio en materia de determinados fondos tiene que gastarse en el mismo municipio; lo cual, como dije antes, rompe con la posibilidad de llevar a cabo cualquier plan de educación física, cuando no hay necesidad de hacerlo así, ya que el municipio debe ser una especie de auxiliar, de cooperador del Estado. Por lo tanto me gustaría saber cuál es la base suya para hacer eso.

Si usted coge el 25% de lo que produce Chepo, digamos cien balboas, y se los destina a Cehpo, eso no le servirá de nada, pero si usted con ese dinero hace un fondo común, entonces sí.

El Honorable de la Rosa: Este artículo debía ir en lo que se refiere a la creación de los municipios. El proyecto que voy a leer es la conclusión de un pensamiento que concebí la primera vez que se trató el asunto del régimen municipal, cuando dije que se debía tomar en cuenta una especie de institución intermedia entre el municipio y la provincia, como existió de 1941 para acá.

Este artículo es el resultado de una conversación que sostuve con el licenciado Fábrega, ayer, terminada la sesión en que, después de un cambio de ideas, llegué a la conclusión de que puede ser saludable al régimen municipal la táctica de reagrupar los municipios. Por eso dije (lee) "es potestativo de los concejos".

El Secretario sugiere un artículo transitorio.

El Honorable Arosemena: A mi me parece que desde luego debemos suspender la discusión del régimen municipal esta tarde para darle a los caballeros presentes tiempo de que estudien de aquí al lunes la proposición de De la Rosa y esta tarde podemos dedicarla al asunto religioso; no hay razón para suspender una sesión tan temprano.

El Honorable Bellido: Tengo un caso especial que quisiera que se arreglara aquí; en la escuela de enfermería, a pesar de ser una institución oficial, impera un régimen religioso y cuan-

do las alumnas no asisten porque no pertenecen a la secta religiosa, son objeto de castigo. Aquí hay una carta del Dr. Mendoza que quisiera que se leyera. Voy a leer la modificación que presenté (lee) El Dr. Mendoza dice que eso ocurre así, por una reglamentación de la escuela de enfermería.

El Honorable Fábrega: Me parece que con respecto al asunto religioso lo mejor sería someterlo a votación; el señor de la Rosa está situado en una posición sincera; otros en otra posición, y ninguna va a convencer al otro. Yo desde ahora, sin entrar en discusión, hago constar que votaré porque el asunto quede tal como está en el proyecto.

El Honorable Arosemena: Entonces el lunes vamos a discutir el régimen municipal, el martes el asunto religioso, el miércoles la economía nacional el jueves la nacionalidad. Se suspende la sesión.

Se clausura la sesión a las 4 y 50 de la tarde.

ACTA

de la trigésima primera sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

A las tres y cuarenta y cinco minutos de la tarde del día diez y siete de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, integrada por los siguientes comisionados que contestaron a lista: Harmodio Arosemena Forte, Presidente; Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León y Didacio Silveira. Dejó de concurrir el C. Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes de fuera del seno de la Comisión los Honorables Gil Blas Teejira y Antonio Carrillo Vargas.

1. Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2. De acuerdo con el orden del día se procedió a considerar el Capítulo que trata sobre el Régimen Municipal en toda su extensión, teniendo como guía el pliego presentado al efecto por el C. Diógenes de la Rosa.

El artículo 186 fue aprobado textualmente y dice:

“Artículo 186. El Estado descansa sobre una comunidad de municipios autónomos.

El Municipio es la organización política de la sociedad local, establecida en un territorio determinado por relaciones de vecindad y con la capacidad económica suficiente para satisfacer los gastos del gobierno propio.

La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local.”

A moción del C. Fábrega se aprobó un artículo que debe seguir al anterior bajo el número de 186-a y que dice:

“Artículo 186-a. El Estado podrá suplir la gestión municipal, cuando ésta sea insuficiente, en caso de epidemia, grave alteración del orden público u otros motivos de interés general, en la forma que determine la Ley.”

El segundo artículo del pliego del C. de la Rosa, que corresponde al artículo 196 del Proyecto, fue aprobado como sigue:

“Artículo. . . El gobierno municipal cumple la doble finalidad de satisfacer las necesidades colectivas locales y de cooperar con los órganos del estado a la gestión de éste en todo el territorio nacional.”

Se negaron el tercer artículo del pliego del C. de la Rosa y el 189 del Proyecto y, en cambio se aprobó una moción del C. Fábrega en el sentido de insertar en este sitio para sustituirlo el artículo 192 del Proyecto con unas breves adiciones suya, y de los CC. Bellido y de la Rosa quedando el artículo en la forma siguiente:

“Artículo 192. Son atribuciones especiales de los Municipios:

1ª Establecer las contribuciones locales sin afectar el sistema tributario del Estado;

2ª Crear o suprimir empleos, señalar sus funciones y fijar los sueldos correspondientes;

3ª Formar su presupuesto de rentas y gastos con la cooperación y aprobación de la Contraloría General de la República;

4ª Establecer los reglamentos sanitarios que consideren convenientes;

5ª Crear y organizar la carrera administrativa municipal de conformidad con lo estatuido en el Título XI.

6ª Prestar servicios públicos mediante concesiones o contratos legalmente celebrados o administrar empresas de dichos servicios, ya sea creándolas o adquiriéndolas;

7ª Llevar a cabo todas las obras públicas y de asistencia social que sean necesarias;

8ª Propender el establecimiento y desarrollo de cooperativas de producción y consumo;

9ª Ordenar, en general, por medio de acuerdos propios o de reglamentos preparados por comisiones o juntas técnicas todo lo que convenga a la administración del distrito.

La Ley señalará a los Municipios las atribuciones no establecidas en esta Constitución y que sean necesarias para llenar sus fines.”

El artículo del pliego del C. de la Rosa que corresponde al 188 fue aprobado y quedó como sigue:

Artículo 188. Habrá en cada distrito un alcalde elegido cada dos años en votación popular directa junto con dos suplentes que le reem-

plazarán en las faltas temporales o absolutas. Le corresponde al alcalde la jefatura de la administración municipal como mandatario del pueblo y agente del Estado. En caso de falta absoluta del alcalde y de sus suplentes, le reemplazará un ciudadano electo por el concejo que no podrá ser miembro de éste. Una misma persona no podrá ser elegida alcalde para más de dos períodos consecutivos. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de la persona que haya ejercido la alcaldía durante dos períodos consecutivos no podrán ser electos al mismo cargo para el período inmediatamente siguiente."

El artículo del pliego del C. de la Rosa que corresponde a los 187, 190, 202, 203 y 207 del Proyecto, fue aprobado con una leve modificación del C. López y León y quedó aprobado como sigue:

"Artículo. . . . Se denomina distrito el territorio que cubre la acción del Municipio.

La Ley establecerá el procedimiento que deba seguirse para la creación o supresión de Municipios o para la incorporación de varios en uno solo teniendo como primordial objeto dotarlos de los recursos suficientes para sufragar los gastos del gobierno local.

Por iniciativa popular y mediante el voto de los concejos o comisiones respectivas pueden dos o más municipios incorporarse en uno solo o asociarse para fines de beneficio común.

Con iguales requisitos pueden los municipios de una provincia o los de distintas provincias, siempre que sean limítrofes unificar un régimen estableciendo un tesoro y una administración fiscal comunes. En este caso podrá crearse un consejo o una comisión intermunicipal cuya composición, atribuciones y funcionamiento determinará la Ley."

El artículo 191 quedó en la misma forma en que había sido aprobado en sesión anterior.

El 192 quedó como se ha dicho arriba.

A moción del C. de la Rosa se acordó insertar en este sitio el artículo presentado por él en sesión anterior sobre iniciativa y referendum que dice:

"Artículo. . . . Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa y de referendum en los asuntos atribuidos a los Concejos. La Ley establecerá la forma de hacer uso de este derecho. Los concejales pueden ser retirados de su cargo por abandono de sus deberes o por mala conducta en el ejercicio de los mismos."

El artículo quinto del pliego del C. de la Rosa correspondiente a los artículos 193, 194 y 195 del Proyecto, con modificaciones de los CC. Silvera, Bellido y Ferrari quedó aprobado así:

"Artículo. . . . Habrá en cada distrito un tesorero elegido por el consejo, para un perio-

do de tres años, el cual será el jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y pagaduría.

La Ley dispondrá que en aquellos distritos cuyo monto rentístico llegue a la suma que ella determine, funcione una oficina o departamento de auditoría a cargo de un funcionario que será nombrado por la contraloría general de la República.

Los tesoreros de los distritos donde no existan auditores, tienen la obligación de enviar a la contraloría general de la República dentro de los diez primeros días de cada mes las cuentas de la tesorería del mes anterior y la documentación respectiva para que sean fenecidas. La contraloría se abstendrá de finiquitar aquellas cuentas que encuentre irregularmente causadas o imputadas o deficientemente comprobadas y las devolverá para que se corrija la irregularidad o informará a quien corresponda si estima que se trata de actuaciones delictuosas.

La contraloría general de la República puede también, cuando lo estime conveniente examinar las cuentas de cualquier municipio para cerciorarse de que se cumplen los reglamentos oficiales de contaduría o de que no se cometen irregularidades que afectan a los intereses del común."

El artículo sexto del pliego del C. de la Rosa quedó como artículo 195-a y dice así:

"Artículo 195-a: Mediante autorización legal de la Asamblea Nacional y previo concepto favorable de la Contraloría General de la República, podrán los Municipios contratar empréstitos para llevar a cabo obras materiales o empresas de carácter económico o de asistencia social que no pudieran costearse con los fondos comunes del tesoro. El servicio de la deuda no podrán absorber más del veinte por ciento de las rentas ordinarias de cada ejercicio fiscal."

El artículo séptimo del pliego del C. de la Rosa fue aprobado como artículo 195-b con modificaciones introducidas por los CC. López y León, Neira de Calvo y el Secretario. Quedó como sigue:

"Artículo 195-b. Es obligación de los Municipios contribuir a promover y sostener la educación, la higiene, la salubridad y el ornato en el territorio de su jurisdicción. La Ley señalará la parte de las rentas municipales que deban asignarse a estos fines."

A moción del C. Fábrega fue reconsiderado el artículo 244 y aprobado con una modificación propuesta por el mismo. Quedó así:

"Artículo 244. Se aplicarán a los funcionarios con mando y jurisdicción en toda la República, en lo referente al departamento de que son directores o jefes inmediatos, las prohibiciones que para los Diputados establece es-

ta Constitución en su artículo 110. Estas prohibiciones se aplicarán también a los funcionarios municipales dentro del respectivo distrito."

El artículo 196 del Proyecto fue eliminado.

El 197 aprobado con modificaciones del Secretario. Quedó así:

"Artículo 197. Los acuerdos, resoluciones y demás actos del Consejo Municipal, de las Comisiones o del Alcalde sólo podrán ser suspendidos o anulados por los Tribunales de justicia competentes. La acción pertinente podrá ser promovida por cualquier ciudadano que tenga interés en el asunto o por cualquier funcionario público nacional que estime que el acto impugnado es contrario a la Constitución o a la Ley. Quedan exceptuados los juicios de policía de carácter civil o penal, en los cuales siempre serán admisibles los recursos legales."

Fueron aprobados textualmente los artículos 198 al 202, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 198. Ningún funcionario o empleado municipal podrá ser suspendido ni destituido por las autoridades nacionales".

"Artículo 199. El Consejo Municipal, el Alcalde o cualquiera otra autoridad local, así como cualquier ciudadano, podrán demandar ante la Corte Suprema de Justicia la suspensión y la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y demás actos oficiales expedidos por la Asamblea Nacional, por el Ejecutivo o por cualquier otra autoridad que, a su juicio, atenten contra el régimen de autonomía municipal establecido por esta Constitución."

"Artículo 200. También podrán demandar las personas que se dejan expresadas ante los tribunales competentes la suspensión y la declaratoria de ilegalidad de cualquier decreto, resolución o acto que atente contra dicho régimen."

"Artículo 201. La Ley establecerá el procedimiento sumario que deba seguirse en los casos de que tratan los cuatro artículos anteriores."

"Artículo 202. La Ley podrá disponer que determinados municipios se rijan por el sistema de comisiones."

El artículo 203 fue aprobado con modificaciones de los CC. Ferrari, de la Rosa y el Secretario, dice:

"Artículo 203. Los comisionados serán elegidos directamente por el pueblo, para un período de cuatro años y pueden ser reelegidos."

Los artículos 204 y 205 fueron eliminados a moción de los CC. de la Rosa y López y León, respectivamente.

El artículo 206 fue aprobado con una modificación del Secretario. Quedó como sigue:

"Artículo 206. La Comisión ejercerá todas las atribuciones de los Consejos Municipales y en relación con sus actos tendrá las mismas garantías y responsabilidades establecidas para aquellos."

El 207 quedó incorporado en el pliego del C. de la Rosa como queda dicho.

El 208 fue aprobado textualmente. Dice así:

"Artículo 208. Tanto el Alcalde como los comisionados recibirán del Tesoro Municipal una remuneración que podrá ser alterada en cualquier tiempo; pero ni el aumento ni la disminución surtirán efecto alguno sino después de una nueva elección. Para aumentarla será indispensable que hayan aumentado también los ingresos municipales durante los dos últimos años."

El 209 fue eliminado a moción del C. Ferrari.

Agotado el Capítulo sobre el Régimen Municipal el C. Bellido propuso un artículo nuevo para que sea colocado después de 188.

Este artículo fue aprobado y dice:

"Artículo Para ser Alcalde se requiere ser ciudadano panameño en ejercicio, haber cumplido veintiún años de edad y llenar los requisitos que señale la Ley."

A insinuación del C. Fábrega, quien sostuvo firmemente la tesis de que los funcionarios públicos deben ser nacionales panameños, se aprobó un artículo en ese sentido como modificación aditiva al 240 del Proyecto, el cual quedó por tanto así:

"Artículo 240. Los funcionarios y empleados públicos serán de nacionalidad panameña, con las solas excepciones que establezca la Ley. El nombramiento y remoción de funcionarios y empleados no es potestad absoluta y discrecional de ninguno de los órganos del Poder Público, excepto lo que al respecto dispone esta Constitución. El servicio del Estado debe tener como base la competencia y la moralidad del funcionario o empleado y su inamovilidad, a excepción de remoción por causa determinada en la Ley y declarada por los tribunales."

La sesión fue clausurada a las cinco y veinticinco de la tarde.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

**NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR
LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR
EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA
17 DE SEPTIEMBRE DE 1945**

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

A las 3 y 45 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 jurisconsultes Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes convencionales: Harmodio Arosemena F., Didacio Silvera, Dña. Esther Neira de Calvo, Agustín Ferrari, Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León, José I. Fábrega, y Abilio Bellido. Dejó de asistir con excusa, el Honorable Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes, fuera del seno de la comisión, los Honorables Gil Blas Tejeira y Carrillo Vargas.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable Arosemena: Continúa la discusión sobre el régimen Municipal.

De acuerdo con lo dispuesto en la sesión anterior se procede a discutir el proyecto sobre régimen municipal elaborado por el C. de la Rosa, y a moción de éste se reconsidera el artículo 186 que corresponde al primer artículo de su proyecto.

El Honorable López y León: Quería preguntarle a mi colega de la Rosa, de acuerdo con lo que él establece aquí, si esa expresión excluye el que la nación, como lo está haciendo actualmente con las provincias, contribuya siquiera a ayudar a determinados municipios al sostenimiento de los mismos.

El Honorable de la Rosa: El artículo N° 190 del Proyecto de Constitución de los Doctores Chiari, Moscote y Alfaro tiene el mismo pensamiento; sólo que lo hace con carácter imperativo; usa la palabra "debe".

Hay un artículo en la constitución cubana para cubrir las situaciones excepcionales.

Constitución Política de Cuba

Artículo 212.....

El Estado podrá suplir la gestión municipal, cuando ésta sea insuficiente, en caso de epidemia, grave alteración del orden público u otros motivos de interés, general, en la forma que determine la Ley.

El Honorable Fábrega: Eso ahí está como artículo especial y creo que debemos ponerlo también como artículo especial. Me parece que este artículo tiende a la definición de lo que es el Municipio y dice por eso que ha de ser de suficiente

fuerza, de suficiente vigor económico, para sostenerse. Ese es un artículo de definición. La misión del Estado de ayudar a los Municipios etc. debe ser un artículo completamente aparte.

El primer artículo del proyecto del Honorable de la Rosa se aprueba y queda como sigue:

Artículo (186). El Estado descansa sobre una comunidad de municipios autónomos.

El Municipio es la organización política de la sociedad local, establecida en un territorio determinado por relaciones de vecindad y con la capacidad económica suficiente para satisfacer los gastos del gobierno propio.

La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local.

El Honorable de la Rosa: Este artículo es el que corresponde al Número 196 del Proyecto de Constitución que por su redacción claramente puede verse que tiende a establecer la doble finalidad del gobierno.

Se aprueba el segundo artículo del proyecto del Honorable de la Rosa que corresponde al 196 del proyecto de constitución: queda así.

Artículo El gobierno municipal cumple la doble finalidad de satisfacer las necesidades colectivas locales y de cooperar con los órganos del estado a la gestión de éste en todo el territorio nacional.

Se niega el tercer artículo del proyecto del C. de la Rosa.

El Honorable de la Rosa: Si se niega el artículo presentado por mí en el pliego de modificaciones, hay que negar el N° 189 del Proyecto de Constitución, porque el mío tiende a sustituirlo.

El Ng 189 dice: (lee) "El Municipio tendrá autonomía administrativa. etc., etc."

Mi artículo reproduce ese artículo e incluso le agregaba un párrafo por medio del cual se reservaban al Municipio las facultades que esta Constitución no confiere al Gobierno Nacional.

Como Uds. ven este artículo no hace más que reproducir algo aprobado; lo único que añade es una nueva ordenación o formulación. Todas estas cosas las habíamos aprobado previamente. Le he reformado la redacción para hacerlo un poco más preciso.

El Honorable Fábrega presenta una proposición en el sentido de que sea adoptado el artículo 192 con un párrafo nuevo. Esta proposición fué aprobada.

Se aprueba la proposición del C. de la Rosa por la cual pide que el artículo 192 quede insertado después del cuarto de su proyecto. De acuerdo con esta proposición, se da lectura al artículo cuarto del proyecto del C. de la Rosa, que corresponde a los artículos 187, 190, 202, 203 del proyecto de constitución.

El Honorable López y León: En la forma expresa como está consignado el principio, pareciera que mañana o pasado la nación no contribuiría a auxiliar los determinados municipios en casos de epidemias.

Se aprueba con una leve modificación del C. López y León. Queda así:

Artículo Se denomina distrito el territorio que cubre la sección del municipio.

La Ley establecerá el procedimiento que deba seguirse para la creación o supresión de municipios o para la incorporación de varios en uno sólo teniendo como primordial objeto el dotarlos de los beneficios del gobierno local.

Por iniciativa popular y mediante el voto de los concejos o comisiones respectivas pueden dos o más municipios incorporarse en uno sólo o asociarse para fines de beneficio común.

Con iguales requisitos pueden los municipios de una provincia, o los de distintas provincias, siempre que tengan linderos comunes, unificar su régimen estableciendo un tesoro y una administración fiscal comunes. En este caso podrá crearse un consejo o una comisión internacional cuya composición atribuciones y funcionamiento determinará la Ley.

El artículo 191 queda en la forma en que ha sido aprobado en sesión anterior.

Se lee el artículo 192.

El Honorable de la Rosa: Este artículo que dice (lee) "Llevar a cabo Obras Públicas de Asistencia Social, etc. etc." Me parece que la redacción es un poco bárbara. No sería mejor: "Llevar a cabo Obras Públicas y de Asistencia Social?" Porque dentro del sentido exacto del término Asistencia Social no se comprende asistencia o ayuda para la construcción de un tramo de calle, por ejemplo, sino obras administrativas comunes. Yo creo que el término Asistencia Social es para crearle al Municipio la obligación de contribuir con el Estado a obras en pro de la comunidad.

El Honorable Fábrega: Señor Presidente: Yo estoy de acuerdo, después de haber meditado mucho el problema, con una sugestión formulada aquí por nuestro colega Ferrari. Francamente con respecto a este artículo, debemos seguir la misma ruta que existe en el proyecto: la de señalarle atribuciones específicas a los municipios, añadiendo a lo que está en el proyecto, la expresión de que la ley señalará las otras atribuciones que correspondan al Municipio y dentro de los fines para los cuales éstos han sido creados. Me parece que en una pauta constitucional, resulta de mayor claridad y seguridad para no crear problemas de interpretación el señalar taxativamente las funciones municipales que tiene una entidad. Quiero dejar constancia de que el sistema de la enumeración es el mismo que prácticamente se viene siguiendo en las Constituciones moderadas de América, principalmente las que

le dan importancia al Municipio. Constituciones como la Guatemalteca, por ejemplo, no tienen la enumeración de funciones o atribuciones que le corresponden al Municipio, pero allí se dice que se dejan esas atribuciones; y yéndese más allá, de la Constitución de Guatemala, la colombiana tiene el detalle taxativo de las atribuciones de los Municipios y la Constitución cubana, de la cual, según he tenido ocasión de leer, se han tomado las ideas casi al pie de la letra, de uno de los más grandes investigadores en materia de Municipios Carrera Justiz, se han establecido allí taxativamente las atribuciones de los Municipios. Esto lo expongo allí, repitiendo lo que dije antes, con el objeto de establecer una mayor claridad, hasta la orientación del sentido del Municipio que parece más definido cuando se señalan sus funciones taxativamente, máxime, cuando se dice al final que la ley determinará las otras atribuciones que corresponden al Municipio.

Por ese motivo yo diría que estoy de acuerdo con el criterio expresado en la sesión pasada. Y pediría que se insertara las disposiciones que están en el proyecto original y el párrafo que yo mismo redactaré en caso de que sea aprobado el artículo. Crec que si pusiéramos (lee "La Ley señalará etc.") en un aparte quedaría zanjado el problema. El artículo 192 lo señala en una de sus cláusulas que dice (lee).

Yo decía que como ya lo de la autonomía está consagrado en el primer artículo de su proyecto, honorable de la Rosa, bastaría en este artículo que estamos contemplando donde dice "El Estado descansa sobre una comunidad de Municipios autónomos (lee) hablar de las atribuciones que detalla el artículo 192. Ya no hay para qué repetir lo de la autonomía. Ya en los otros artículos está definido lo que es el Municipio. Yo pido que se niegue el artículo, que se adopte el cambio del artículo 192 y que se añada este párrafo (la ley señalará etc. lee).

La Honorable Neira de Calvo: Estoy de acuerdo con el Honorable de la Rosa, y propongo que al referirse a las obras públicas que deben llevar a cabo los Municipios, se haga mención de "obras de embellecimiento" como parte de su programa de trabajo. Se dice en el párrafo 7º, "llevar a cabo obras públicas". Por qué no se señalan cuáles? Encuentro vaga esta expresión y es muy importante que queden claramente especificadas las atribuciones de los municipios, que son la médula de su funcionamiento.

Quiero observar, que al discutirse el Capítulo sobre, "Colectividades campesinas e indígenas" en el artículo 1º de mi colaboración que titulé "Protección del campesino", propuse el establecimiento de cooperativas como un deber del Estado en su labor proteccionista de las clases campesinas, y como medio eficaz de su redención Cooperativas, que con tanto interés nos recomienda en su nota el Centro de Estudios Cooperativos, quedó incluido en el capítulo a que me ha referido.

Se aprueba el artículo 192.

En atención a solicitud formulada por el Centro de Estudios Cooperativos de Panamá la Comisión acuerda insertar el ordinal 8º en el capítulo correspondiente a la Economía Nacional. El artículo queda así.

Artículo 192. Son atribuciones especiales de los Municipios.

1ª Establecer las contribuciones locales sin afectar el sistema tributario del Estado;

2º Crear o suprimir empleos, señalar sus funciones y fijar los sueldos;

3º Formar y aprobar su presupuesto de rentas y gastos con la cooperación de la Contraloría General de la República;

4º Establecer los reglamentos sanitarios que consideren convenientes;

5º Crear y organizar la carrera administrativa municipal de conformidad con lo estatuido en el Título XI.

6º Por servicios públicos mediante concesiones o contratos legalmente celebrados, o administrar empresas de dichos servicios ya sea creándolas o adquiriéndolas;

7º Llevar a cabo obras públicas y de asistencia social.

8º Ordenar en general, por medio de acuerdos propios o de reglamentos preparados por comisiones o juntas técnicas todo lo que convenga a la administración del distrito.

Parágrafo: La Ley señalará a los Municipios las atribuciones no establecidas en esta Constitución y que sean necesarias para llenar sus fines.

A moción del C. de la Rosa se acuerda insertar el artículo que se refiere a "iniciativa y referendium" antes del quinto artículo de su proyecto, que dice:

Artículo 187. Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa y referendium en los asuntos atribuidos a los concejos. La Ley establecerá la forma de hacer uso de este derecho.

Los concejales pueden ser retirados de su cargo por abandono de sus deberes o mala conducta en el ejercicio de los mismos.

El Honorable Bellido: Quiero preguntarle al Honorable de la Rosa por qué opta por dejar a la Ley que señale el periodo del Tesorero y no está de acuerdo con que ese periodo sea de tres años como está en el proyecto original?

El Honorable Ferrari: A mi me parece que si en otros artículos de la Constitución se le ha fijado el periodo a los Miembros del Concejo y el de los Alcaldes, por qué no se le señala al Tesorero?

Dos años se le ha puesto al alcalde y cuatro al concejo, pues que cada vez que se reelija el Concejo que se reelija también al Tesorero.

Se aprueba el artículo quinto del proyecto del C. de la Rosa, correspondiente a los artículos 193, 194, 195 del proyecto de constitución, con modificaciones de los CC. de la Rosa, Bellido y Ferrari. Queda así:

Artículo Habrá en cada distritos un tesorero elegido por el concejo para un periodo de tres años, el cual será el jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y pagaduría.

La Ley dispondrá que en aquellos distritos cuyo monto rentístico llegue a la suma que ella determine, funcione una oficina o departamento de auditoría a cargo de un funcionario que será nombrado por la contraloría general de la República.

Los tesoreros de los distritos donde no existan auditores, tienen la obligación de enviar a la contraloría general de la República dentro de los diez primeros días de cada mes, las cuentas de tesorería del mes anterior y la documentación respectiva para que están fenecidas.

La contraloría se abstendrá de finiquitar aquellas cuentas que encuentre irregularmente causadas o imputadas, o deficientemente comprobadas y las devolverá para que se corrija la irregularidad o informará a quien corresponda si estima que se trata de actuaciones delictuosas.

La contraloría general de la República puede también, cuando lo estime conveniente examinar las cuentas de cualquier municipio para cerciorarse de que cumplen los reglamentos oficiales de contaduría o de que no se cometen irregularidades que afectan a los intereses del común.

Se aprueba el artículo sexto del proyecto del C. de la Rosa como artículo 195, a, quedando así:

Artículo Mediante autorización legal de la Asamblea Nacional y previo concepto favorable de la contraloría general de la República, podrán los municipios contratar empréstitos para llevar a cabo obras materiales o empresas de carácter económico o de asistencia social que no pudieran costearse con los fondos comunes del tesoro. El servicio de la deuda no podrá absorber más del veinte por ciento de las rentas ordinarias de cada ejercicio fiscal.

El Honorable López y León: Aquí pareciera como de obligación nada más para los municipios contribuir para el sostenimiento de la administración y de la educación pública y es mejor dejar establecido que también deben contribuir al sostenimiento de la higiene y salubridad.

La Honorable Sra. de Calvo: Quiero hacer una sugerción, o mejor dicho, someter a la consideración de la Comisión, una solicitud de modificación al artículo que se discute. Se dice, que es deber de los Municipios contribuir a los gastos que ocasione el sostenimiento de la educación pública. Pareciera que los Municipios sólo deben contribuir a este sostenimiento cuando el Estado les señala una obra. Yo creo que el Municipio debe estar siempre en actitud de aler-

ta, de observación de las necesidades educativas de sus comunidades, y contribuir, no sólo a su sostenimiento, sino también a su fomento. Por eso pido que se le señale a los Municipios esta obligación, y que se agregue la palabra "fomento" para que se diga que los Municipios deben contribuir al fomento y al sostenimiento de la educación nacional. Creo además que los Municipios deben fomentar y contribuir de igual modo al desarrollo de otras obras, y que esta obligación debe señalarse claramente en sus atribuciones.

Insisto en que la obligación que le impone al Municipio, la realización de obras de embellecimiento, no está incluida en este artículo. Se habla de obras de Higiene y de salubridad, y debemos reconocer, que también son necesarias las de embellecimiento en nuestras localidades, sobre todo en las del Interior. Pido pues, que se mencionen en el programa de acción municipal.

A mí no me interesa, qué termino se usará para designarlas. Colega de la Rosa. Puede ser, el término "embellecimiento" o el término "ornato" como dice usted; lo que me interesa es que la idea de esta obligación municipal quede expresada en el artículo.

del C. de la Rosa como artículo 195b., quedando así:

Artículo Es obligación de los municipios contribuir a promover y sostener la educación, la higiene, la salubridad y el ornato en el territorio de su jurisdicción. La Ley señalará la parte de las rentas municipales que deben asignarse a estos fines.

El Honorable Fábrega: A propósito, parecería una vuelta hacia atrás, pero es el mismo punto, de cuando hablábamos de los empleados públicos en general artículo 244 (lee). Yo entiendo que ese artículo fué modificado por el Honorable de la Rosa. Me atreví a mencionar este punto, porque estamos en la misma situación del parentesco de que se hablaba. El Honorable de la Rosa, con toda la buena fé del caso, añadió un aparte mediante el cual resulta lo siguiente: todo individuo que tiene parentesco dentro del cuarto grado con algún empleado de la administración que tenga mando y jurisdicción queda impedido para celebrar contratos de ninguna clase con el Poder Ejecutivo. Alguien me decía que había habido una modificación aditiva en el período, hecha por el Honorable de la Rosa en ese sentido. Ahí de lo que se trata es que el diputado no pueda burlar la ley haciendo la operación por medio de un pariente; pero habría muchísimos casos en que ingenieros, arquitectos, médicos, abogados, no podrían ejercer su profesión, por estar vinculados con Ministros de Estado, y hasta con el Presidente de la República, y eso me parece a mí que es una injusticia, porque no hay nada pecaminoso en que una persona que tenga estas vinculaciones ejerza honradamente su profesión.

Se considera el artículo 244 a moción del C. Fábrega y con su modificación queda así:

Se aprueba.

Artículo 244. Se aplicarán a los funcionarios con mando y jurisdicción en toda lo que se refiere al departamento de que son directores o jefes inmediatos, las prohibiciones que para los diputados a la Asamblea Nacional establece esta constitución.

Estas prohibiciones se aplicarán también a los funcionarios municipales dentro del respectivo distrito.

Se elimina el artículo 196.

El artículo 197 fué aprobado con modificaciones del C. Tejeira y del Secretario, quedando así:

Artículo 197. Los acuerdos, resoluciones demás actos del Consejo Municipal o de las Comisiones o del Alcalde no podrán ser suspendidos o anulados sino por los tribunales de justicia competentes. La acción pertinente podrá ser promovida por cualquier ciudadano que tenga interés en el asunto o por cualquier funcionario público nacional que estime que el acto impugnado es contrario a la Constitución o a la Ley.

Quedan exceptuados los juicios de policía de carácter civil o penal, en los cuales siempre serán admisibles los recursos legales.

Se aprueban textualmente los artículos 198, 199, 200, 201 y 202.

Se aprueba el artículo 203.

El artículo aprobado dice:

Artículo 203. Los comisionados serán elegidos directamente por el pueblo, para un período de cuatro años y pueden ser reelegidos.

Se eliminan los artículos 204 y 205 a moción de los CC. de la Rosa y López y León respectivamente.

El artículo 206 se aprueba con una modificación del Secretario.

Artículo 206. La comisión ejercerá todas las atribuciones de los Consejos Municipales y tendrá, en relación con sus actos, las mismas garantías y responsabilidades establecidas en favor de aquéllos.

El artículo 207 queda incorporado en el proyecto del C. de la Rosa.

Se aprueba textualmente el 208.

Se elimina el 209 a moción del C. Ferrari.

Se aprueba el artículo presentado por el C. Bellido para ser insertado después del artículo 188. Este artículo dice:

Artículo Para ser Alcalde se requiere ser ciudadano panameño en ejercicio, haber cumplido veintinueve años de edad y llenar los requisitos que señale la ley.

El Honorable Fábrega: Ustedes que opinan: que en vez de poner que para ser Alcalde o tal o cual cosa se necesite ser nacional panameño, establezcamos lo que está como pauta, en casi todas las constituciones, y que se justifica hasta por fines de rumbo y seguridad pública: "los puestos públicos, salvo que haya contratos, que sean para los nacionales panameños". No digo, para los panameños de nacimiento, con las excepciones que establezca la ley (lee la proposición). En vez de ponerlo como apéndice, lo ponemos como parte inicial.

Se aprueba el artículo 240 adicionado así:

Artículo 240. Los funcionarios públicos serán de nacionalidad panameña con las solas excepciones que establezca la ley.

El nombramiento y remoción de funcionarios y empleados no es potestad absoluta y discrecional de ninguno de los Poderes Públicos, salvo las excepciones que establece esta Constitución. El servicio del Estado debe tener como base la competencia y moralidad, del funcionario o empleado y su inamovilidad, excepto la remoción por causa determinada por la Ley y declarada por los tribunales.

La sesión se clausura a los 5 y 25 p.m.

ACTA

de la trigésima segunda sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente

A las cuatro y diez minutos de la tarde del día diez y ocho de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, integrada por los siguientes comisionados que contestaron a lista, así: Harmodio Arosemena F., Presidente; Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León y Didacio Silveira. Dejó de concurrir mediante excusa de rigor el C. Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes de fuera del seno de la Comisión los Honorables Gil Blas Tejera y Antonio Carrillo Vargas.

1. Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2. Se dió lectura al artículo 39 del Proyecto de Constitución, que junto con otros trata de la cuestión religiosa en el país. En consideración, el G. de la Rosa propuso la modificación siguiente:

"Artículo 39. Se garantiza la libertad de conciencia así como la libre profesión, difusión y práctica de toda religión que no sea contraria a la moral social o al orden público, ni predique ideas o inculque sentimientos adversos al mantenimiento y desarrollo de las instituciones democráticas y el respeto debido a las leyes y funcionarios del Estado.

Parágrafo. Las confesiones, sectas y organizaciones religiosas se regirán por la ley que regule la formación y reconocimiento de las personas jurídicas."

Como esta modificación había sido sustentada previamente por su autor, fue sometida a votación y negada por empate de cuatro a cuatro votos.

El C. López y León retiró la modificación al mismo artículo 39 que había presentado anteriormente, mediante la venia de la Comisión.

El Secretario presentó una modificación que comprende los artículos 39 y 40 del Proyecto y que dice:

"Artículo 39 y 40. En Panamá no existe Iglesia Oficial. Todos los habitantes gozan de plena libertad de conciencia. El culto está garantizado por la Constitución y las leyes. Las confesiones religiosas tienen capacidad jurídica y ordenan y administran sus asuntos dentro de los límites marcados por el Derecho Civil, lo mismo que las demás personas jurídicas.

Se reconoce que en la actualidad la mayoría de los panameños profesan la religión católica."

Esta modificación fue negada por empate de cuatro a cuatro votos.

Se puso en discusión el artículo 39 del Proyecto original, el cual fue aprobado por seis votos afirmativos contra dos negativos, con una adición del C. de la Rosa, que reproduce párrafo de la modificación del Secretario y quedó así:

"Artículo 39. Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público.

Las confesiones religiosas tienen capacidad jurídica y ordenan y administran sus asuntos dentro de los límites marcados por el Derecho Civil, lo mismo que las demás personas jurídicas."

Se leyó el artículo 40 y fue aprobado con una modificación del C. Bellido, en los términos siguientes:

"Artículo 40. Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños. Se podrá enseñar la religión católica y cualquiera otra en las escuelas públicas, pero su aprendizaje ni la asistencia a actos del culto son obligatorios para los alumnos cuando así lo soliciten sus padres o tutores. En las escuelas y colegios oficiales no se efectuarán por ningún motivo, ceremonias ni actos de proselitismo de carácter religioso."

El artículo 245, que al igual de los 235, 236 y 237 concierne a la materia religiosa, fue aprobado con una modificación del C. Bellido, quedó así:

"Artículo 234. Los edificios destinados o que se destinen a cualquier culto religioso no

podrán ser gravados con impuestos ni contribuciones, y sólo podrán ser ocupados por el Estado en casos de urgente necesidad."

Luego de un breve cambio de puntos de vista entre los CC. Silvera, Neira de Calvo, Fábrega, de la Rosa y López y León, el artículo 225 fue aprobado como sigue:

"Artículo 235. Los edificios consagrados al culto religioso no podrán ser traspasados a ninguna persona natural o jurídica extranjera".

El 236 fue aprobado con la eliminación de la frase "o docentes" y quedó por consiguiente así:

"Artículo 236. Los edificios de la naturaleza expresada que en la actualidad estén inscritos como propiedad de personas jurídicas extranjeras deberán ser traspasados a personas jurídicas nacionales dentro del año siguiente a la vigencia de esta Constitución.

Expirado este término sin haberse dado cumplimiento a este precepto, el Ejecutivo procederá a suspender en los respectivos edificios las actividades religiosas que se lleven acabo en ellos."

A moción del C. Ferrari fue eliminado el artículo 237.

El C. Silvera obtuvo la reconsideración del artículo 67 del Proyecto para agregarle al final de la frase "ni religiosa", quedando por tanto la última parte del artículo como sigue:

"Artículo 67.....

La Ley reglamentará el servicio de la educación pública dándole un carácter esencialmente técnico, de modo que no puedan perturbarlo razones o conveniencias de índole política ni religiosa....., etc."

A moción del mismo C. Silvera se reconsideró el artículo 26 y se aprobó con una adición propuesta por el mismo. Quedó así:

"Artículo 26. Nadie puede ser privado de su libertad sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la Ley.

El delincuente sorprendido infraganti puede ser aprehendido por cualquier persona y debe ser entregado inmediatamente a las autoridades para su juzgamiento.

Nadie puede ser detenido por término mayor de veinticuatro horas sin ser puesto a órdenes de la autoridad competente.

Las autoridades de la policía y demás funcionarios públicos que violen este precepto tienen como sanción la pérdida inmediata del empleo, sin perjuicio de las otras penas que para el efecto establezca la Ley.

En ningún caso puede haber prisión, detención o arresto por deuda u obligaciones puramente civiles."

La sesión fue clausurada a las cinco y veinticinco minutos de la tarde.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 18 DE SEPTIEMBRE DE 1945

Presidencia del Honorable Convencional Harmodio Arosemena F.)

A las cuatro y diez de la tarde, en el despacho de la Secretaría General de la Honorable Asamblea Nacional Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los juriconsultos doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Mósote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Abilio Bellido, Harmodio Arosemena, José L. Fábrega, Agustín Ferrari, Didacio Silvera, Jacinto López y León, Esther Neira de Calvo y Diógenes de la Rosa. Estuvieron presentes, fuera del seno de la comisión, los Honorables Carrillo Vargas y Tejeira.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior.

Se da lectura al artículo 39 del proyecto de Constitución.

El Honorable de la Rosa propuso la siguiente modificación:

"Artículo 39. Se garantiza la libertad de conciencia así como la libre profesión, difusión y práctica de toda religión que no sea contraria a la moral social y al orden público, ni predique ideas o inculque sentimientos adversos al mantenimiento y desarrollo de las instituciones democráticas del Estado".

El Honorable de la Rosa: Me he abstenido de fundamentar mi proposición porque ya lo he hecho en dos ocasiones anteriores y esta vez, habría de repetir mi argumentación. Entre la primera parte del artículo en discusión y la primera parte del artículo 39 del proyecto, votaría por el artículo 39. En el artículo 39 se establece la libertad de conciencia en una forma clara, al decir que es libre la profesión de todas las religiones y señalar las condiciones para el ejercicio de las mismas. Y en el otro se impone el respeto a todas las religiones. A mí me parece que la libertad de conciencia no depende de quien practica un culto. Es el Estado mismo quien la establece. Por ello esta redacción es extraña a la

forma misma en que se establece los derechos individuales. Entre una y otra redacción es preferible la del artículo 39 porque es más lógica.

La Honorable señora de Calvo: Al decir "se garantiza la libertad de conciencia", se define la libertad de conciencia, y está bien que así se haga.

Se somete a votación y es negada por haber sido declarada empatada la votación.

El Honorable López y León presenta una modificación cuyo texto dice:—

"Artículo 39.—Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana, a la libertad de conciencia, al orden público y a la ley.

Se podrá enseñar la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje no será obligatorio, para los alumnos cuando así lo soliciten éstos, sus padres o tutores. La Ley dispondrá los auxilios que se deban prestar a dicha religión para misiones a las tribus indígenas y para otros fines análogos".

El Honorable Bellido: Creo, si no estoy equivocado, que el Honorable López y León, proponente de esta proposición, ha reunido los artículos 39 y 40, que consiste en agregarles la frase: "ni la asistencia a actos de culto" y "en las escuelas y colegios oficiales no se efectuarán por ningún motivo ceremonias de carácter religioso".

El Honorable Fábrega: Yo me voy a permitir manifestar por qué voy a votar en contra del artículo 39; es por la forma como está redactado porque veo allí algo que es de procedimiento. El Honorable López y León une aquí dos artículos y no estoy de acuerdo cómo comienza la primera parte de este mismo artículo: por este motivo me voy a ceñir textualmente a lo que dicen los artículos 39 y 40 del proyecto. Por eso me voy a oponer a la primera parte de este artículo.

El Honorable López y León: Después de oír las argumentaciones que se han presentado aquí, no tengo ningún inconveniente en retirar mi proposición. Yo también votaría por las mismas disposiciones que aparecen en el proyecto. Lo único que quise al resumir las dos disposiciones fue quitar el dato estadístico que aparece ahí y que dice que la mayoría del país es católica. No tengo ningún inconveniente en que tenga la libertad de conciencia.

Se discute una modificación propuesta por el Secretario, la cual se niega al resultar empatada la votación. Dice así:

"Artículo 39 y 40.—En Panamá no existe Iglesia Oficial. Todos los habitantes gozan de plena libertad de conciencia.

El culto está garantizado por la Constitución y las leyes. Las confesiones religiosas tienen capacidad jurídica y ordenan y administran sus

asuntos dentro de los límites marcados por el Derecho Civil, lo mismo que las demás personas jurídicas.

Se reconoce que en la actualidad la mayoría de los panameños profesan la religión católica.

El Honorable Fábrega: Señor Presidente: la verdad es que la modificación del Honorable de la Rosa y Turner están negadas. Yo considero que es mejor que entremos ahora mismo a discutir el artículo original.

Seguidamente se somete a votación el artículo 39 del proyecto de Constitución el cual se aprueba por seis votos afirmativos contra dos negativos.

El Honorable de la Rosa: Yo entre una u otra me decidiría por ésta; pero estoy decidido contra ambas fórmulas. Ese párrafo que trae aquí el Secretario Turner sobre capacidades jurídicas y de las asociaciones religiosas es lo menos que el Estado puede reservarse en materia de organizaciones religiosas. Yo voy a permitirme proponer la fórmula ésa. Voy a modificar el párrafo (como párrafo del artículo 39).

La adición propuesta por el Honorable de la Rosa se aprueba quedando el artículo así:

Artículo 39.—Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público. Las confesiones religiosas tienen capacidad jurídica y ordenan y administran sus asuntos dentro de los límites marcados por el Derecho Civil, lo mismo que las demás personas jurídicas.

Se lee el artículo 40.

El Honorable Bellido: Como ven ustedes lo único nuevo que se ha agregado a la palabra aprendizaje es: "la asistencia a actos religiosos". Puede ocurrir que un maestro o profesor le ordene al alumno que vaya a procesión, misa, etc., y eso no lo contempla la Constitución.

La Honorable señora de Calvo: Esa es la misma modificación que tienen el Honorable López y León cuando dice en su artículo propuesto: "se le podrá enseñar". Pero, una pregunta: no quiere esto decir, que la ley podrá prohibir la enseñanza de la religión?

El Honorable de la Rosa: No, porque si la Constitución dice que podrá enseñarla; una ley no puede decir que no se puede enseñar.

El Honorable Fábrega: Eso lo único que quiere decir que no hay obligación de ponerlo en los programas primarios, que es facultativo. La palabra puede significar que no es obligación de la ley establecerla en la enseñanza.

La Honorable señora de Calvo: Si un gobierno dispone en el futuro, que no debe enseñarse la religión católica en las escuelas, podrá igualmente ordenar, que se le excluya como materia

de enseñanza en los planes de estudios oficiales. No es así? Trato de consultarles todos los aspectos del problema, para que se vea claramente el alcance de nuestras disposiciones a este respecto, elevadas al rango de preceptos constitucionales.

Se discute y aprueba la modificación del Honorable Bellido al artículo 40 y dice así:

Artículo 40.—Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños. Se la podrá enseñar en las escuelas públicas, pero su aprendizaje ni la asistencia a actos de culto son obligatorios para los alumnos cuando así lo soliciten sus padres o tutores. En las escuelas y colegios oficiales no se efectuarán por ningún motivo ceremonias de carácter religioso.

Se lee el artículo 234.

El Honorable Bellido: Yo quiero generalizar este artículo que habla nada más de la religión católica y mi intención es que sea de carácter general ya sea budista, o de cualquiera otra religión, que no pague impuesto a nadie.

Se aprueba la modificación del Hon. Bellido, quedando así:

Artículo 234.—Los edificios destinados o que se destinen a cualquier culto religioso no podrán ser gravados con impuesto ni contribuciones, y sólo podrán ser ocupados por el Estado en casos de urgente necesidad.

Se lee el artículo 235.

El Honorable Silvera: Pido que se mantenga el artículo como está. No veo la razón para que sea modificado o suprimido, porque no hace más que conservar aquellos edificios los cuales están destinados a la enseñanza de religión y mantenerlos el Estado panameño y que sean traspasados a persona alguna.

La Honorable Señora de Culvo: Sobre estos artículos, recibí oportunamente una comunicación del "Comité Patriótico Católico", el que aprobó recientemente una Resolución, de la que envió copia a cada miembro de la Asamblea Constituyente. Si el señor presidente me lo permite, le daré lectura a esta Resolución, porque envuelve una solicitud que se relaciona directamente con el problema que discutimos. Firman la comunicación las señoras Rosario G. de Arias como presidente y Berta Q. de Healy como Secretaria.

El Honorable Fábrega: Yo pido que en materia comercial digamos lo mismo para todos los edificios de comercio y de negocio. Que se diga que sólo las personas jurídicas, dando por sentado que el Colegio sea un negocio, debemos sentar la prohibición para que diga que dentro del acto comercial o de negocios, la propiedad de edificios en la República solamente puede estar a cargo de personas organizadas bajo la existencia de la ley panameña, y que no se puede traspasar a ninguna persona jurídica extranjera. Creo que la misma tesis debe ser para la una y para la otra. Si ustedes buscan en el Registro Público, verán que hay una gran cantidad de compañías europeas y americanas que

tienen muchísimos bienes en la República de Panamá y no veo por qué hacer esa discriminación. Por mala que fuera la educación en esos planteles tienen que aceptar que no lo hacen por fines exclusivamente especulativos y que algún fermento de cultura y de educación traen esos colegios, mientras que la simple actividad comercial no trae ninguna cultura.

La Honorable señora de Culvo: Refiriéndome a la observación que hace el Honorable Fábrega quiero agregar, que debemos considerar igualmente, la influencia benéfica que ejercen colegios privados como éste en el país; la obra docente que cumplen, la obra cultural que desarrollan, cómo influyen en la formación del carácter de la joven y los beneficios que prestan a los hogares por la educación integral que le dan a un gran sector de la juventud femenina de la república. No deben mirarse estas instituciones como meras casas comerciales; debe valorarse la obra fecunda espiritual que realizan, obrar que vale mucho más, creo yo, que el dinero que puedan ganar haciéndola.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Me parece que la idea que inspiran estos artículos es la de que los edificios consagrados al culto religioso y a la enseñanza por comunidades religiosas de cualquier procedencia existentes en el país son el resultado de una cooperación o una colaboración como quiera llamársele, del pueblo del cual se dice que es religioso en toda su extensión. Siendo esas propiedades constituidas a base de los centavos, de las contribuciones, de las inversiones modestas de un gran número de panameños, no se justifica que puedan ser objeto de traspaso a entidades extrañas a nuestro país. Desde esos puntos de vista el artículo es una adaptación de disposiciones de otras constituciones que declaran que las iglesias y todos los edificios dedicados al culto religioso son propiedad del pueblo y no pueden ser enajenadas. Por eso voy a votar afirmativamente el artículo.

El Honorable López y León: Señor Presidente: en relación con este artículo no estoy de acuerdo que los edificios consagrados al culto religioso sean traspasados, porque indudablemente estos edificios son distintos a los edificios de comunidades religiosas y a los edificios de enseñanza. Una cosa es la Iglesia, el edificio donde existe el culto, que es del pueblo, al que ha contribuido el pueblo y la nación. Y otra cosa son los edificios dedicados a esa enseñanza que es otra clase de trabajo de sus directores y fundadores, como el Colegio de María Inmaculada La Salle y algunos otros edificios.

El Honorable Fábrega: Va a haber en este artículo una redundancia. O se ponen "templos" que es suficientemente genérico o se dejan "edificios consagrados al culto".

Se aprueba el artículo 235 con una modificación del Honorable López y León, quedando así:

Artículo 235.—Los edificios consagrados al culto religioso no podrán ser traspasados a ninguna persona natural o jurídica extranjera.

Se lee el artículo 236.

Se aprueba el artículo 236 con la eliminación de la frase "o docentes" del último párrafo, quedando así:

Artículo 236.—Los edificios de la naturaleza expresada que en la actualidad estén inscritos como propiedad de personas jurídicas extranjeras deberán ser traspasados a personas jurídicas nacionales dentro del año siguiente a la vigencia de esta Constitución. Expirado este término sin haberse dado cumplimiento a este precepto, el Poder Ejecutivo procederá a suspender en los respectivos edificios las actividades religiosas que lleven a cabo en ellos.

Se elimina el artículo 237 a moción del Honorable Ferrari.

Se reconsidera el artículo 67 a moción del Honorable Silvera y se aprueba la adición que propone el penúltimo párrafo, el cual queda así:

Artículo 67.—

"La ley reglamentará el servicio de la educación pública dándole un carácter esencialmente técnico, de modo que no puedan perturbarlo razones o conveniencias de índole política ni religiosa".

La Honorable Señora de Calvo: Señor Presidente: yo he revisado detenidamente el capítulo sobre educación y tengo algunas observaciones que hacer de fondo. Además, tengo algunos artículos nuevos que quiero presentar a la consideración de la Comisión. Igualmente he hecho un trabajo de revisión de los capítulos de la Familia y del Trabajo. Tendré la oportunidad de presentar a la consideración de esta Comisión, mis observaciones y proposiciones?

El Honorable Fábrega: Yo propondría que el sábado tuviéramos una revisión general. Yo tengo dos o tres apartes en los cuales dije que quería volver atrás, y entiendo que algunos de los comisionados quieren también hacer lo mismo.

El Honorable Silvera: Es el artículo 26 que modifiqué yo con relación al hecho específico de que los detenidos pasan más de 24 horas sin ponerlos a órdenes de autoridades competentes. Yo modifiqué el artículo en este sentido: "la violación de este precepto por las autoridades de la policía" y el diputado López y León lo modificó diciendo "por los funcionarios públicos". Yo quiero arreglar eso.

Yo pensaba aclarar el artículo en esta forma: "La violación de este precepto por las autoridades de la Policía o por cualquier funcionario público traerá consigo la pérdida del empleo". Yo no quiero dejar pasar desapercibido un asunto tan importante porque yo he visto las irregularidades que se han cometido en la policía.

Se aprueba la adición propuesta por el Honorable Silvera, quedando así:

Artículo 26.—La violación de este precepto por las autoridades de policía y demás funcionarios públicos, traerá consigo, etc.

El Honorable Fábrega: Aquí hay un punto que yo quería tocar, yo quisiera referirme a un artículo que creo que es de importancia. Cuando se trataba de discutir el punto educación, yo presenté una modificación que sustenté en el sentido de que en todas las escuelas primarias privadas había obligación de ceñirse a los programas de geografía, historia, cívica y castellano; y alguien sugirió que no fuese sólo en lo relativo a esas cuatro materias, sino que los programas de las escuelas privadas serían los mismos que los de las escuelas públicas. La Escuela Metodista consideró que eso era demasiado drástico y uno de los padres de familia me manifestó que en ninguna parte del mundo existía aquello que además del programa oficial tenían que pedir permiso si querían enseñar alguna otra materia aparte. Hoy fué el mismo comisionado y me dijo que había hablado con el señor Crespo y le había dicho que no estaba de acuerdo con eso, que era demasiado exigir que además del curso oficial, si querían otra materia tenían que pedir permiso, pero que yo era quien me había empecinado en este asunto, y que era yo el que había obtenido el voto de la Comisión. No digo sólo que esté equivocado el concepto, porque es algo que no tiene importancia; pero yo creo que debemos recapacitar sobre esa materia, sino será suficiente exigir que la enseñanza primaria y quizá la secundaria esté de acuerdo con los programas oficiales. Porque si alguien quiere dar una clase de historia en inglés sobre los Estados Unidos, tendrá que pedir un permiso especial para ello, cosa que es demasiado férrea.

El Honorable Arosemena: Por ejemplo que se le ocurra además del programa dar una conferencia sobre el nazismo o facismo y entonces nosotros no lo vamos a poder impedir.

El Honorable Fábrega: En ese caso había que establecer el sistema para que todo el que dicte conferencias, tenga que pedir permiso para explicar el tema. En ese caso, habría que establecer la misma práctica para las tribunas públicas.

El Honorable Arosemena: Aquí no habrá un sólo maestro de instrucción pública que se atreva a no darle un permiso a esta escuela para que dé historia sobre los Estados Unidos. De todos modos vale la pena pensar en todo esto.

El Honorable Fábrega: El otro día estuve en una reunión donde se encontraba el señor Céspedes y la Dra. Georgina Jiménez de López y encontraban la mayor parte de ellos que era demasiado drástico el asunto, que era una cosa que no existía en ninguna parte del mundo.

Está bien que se diga que la enseñanza primaria y secundaria deben ceñirse a los programas oficiales siempre que no pugnen con los principios democráticos.

La Comisión acuerda a moción del Honorable Fábrega, reconsiderar el artículo 69 cuando se haga la revisión general del proyecto de Constitución.

La sesión se clausura a las 5 y 25 minutos de la tarde.

ACTA

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

A las cuatro y veinte minutos de la tarde del día diez y nueve de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, integrada por los siguientes comisionados que contestaron a lista así: Harmodio Arosemena Forte que preside; Abilio Bellido, Esther Neira de Calvo, Agustín Ferrari, Jacinto López y León y Didacio Silvera. Dejaron de concurrir mediante excusa de rigor los CC. Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega y Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes de fuera del seno de la Comisión los Honorables Pacífico Ríos y Antonio Carrillo Vargas.

1. Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2. A solicitud del C. Fábrega, en comunicación que fué leída por el Secretario se acordó posponer la discusión del Capítulo sobre Economía Nacional para ponerlo al orden del día en la sesión siguiente.

3. La C. Neira de Calvo pidió se hiciera constar en el acta de este día que en la sesión anterior ella había llevado a conocimiento de la Comisión un memorial elevado a la misma por el Comité Patriótico Católico sobre eliminación de los artículos 235 y 236 del Proyecto de Constitución.

4. A petición del C. López y León se reconsideró el artículo 235 y fué aprobado con una modificación del mismo comisionado, en la forma siguiente:

"Artículo 235. El dominio, posesión, uso o usufructo de los edificios consagrados al culto religioso, no podrán ser traspasados a ninguna persona natural o jurídica extranjera."

A moción de los CC. Arosemena Forte y Ferrari fué reconsiderado el artículo 40 y aprobado con la modificación siguiente, propuesta por el mismo C. Dice:

"Artículo 40. Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños. Se podrá enseñar la religión católica o cualquier otra en las escuelas o colegios oficiales, pero su aprendizaje ni la asistencia a actos de culto son obligatorios para los alumnos cuando sus padres o tutores así lo soliciten. Tampoco se efectuarán en ellos por motivo alguno ceremonias ni actos de proselitismo de carácter religioso".

La C. Neira de Calvo propuso la eliminación del artículo 40 y que en su reemplazo se hiciera una adición al artículo 39 en la siguiente forma:

"Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños. La Ley reglamentará la enseñanza de cualquier religión".

Después de una ligera discusión en la que intervinieron los CC. Silvera, Bellido, Ferrari y Neira de Calvo, ésta pidió permiso para retirar su modificación y le fué concedido.

A moción del C. Arosemena Forte se reconsideró el último párrafo del artículo 242 y fué modificado por el mismo comisionado como sigue:

"Los trabajadores de la enseñanza, de la fuerza pública, de obras nacionales o municipales y de otros ramos análogos que se rijan por un estatuto orgánico especial."

La sesión fué clausurada a las cinco y veinticinco minutos de la tarde.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 19 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 4 y 20 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 Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes convencionales: Harmodio Arosemena F., Agustín Ferrari, Didacio Silvera, Esther Neira de Calvo, Abilio Bellido y Jacinto López y León. Dejaron de asistir con excusa los Honorables José Isaac Fábrega, Diógenes de la Rosa y Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes fuera del seno de la Comisión, los Honorables Carrillo Vargas y Ríos.

Se discute y aprueba el acta de la sesión anterior.

En atención a solicitud escrita del C. Fábrega, se acuerda posponer la discusión del Capítulo sobre Economía Nacional hasta tanto esté presente el Honorable Fábrega.

La Honorable Sra. de Calvo: Señor Presidente: Recuerdo que intervine en la discusión de ayer sobre el tema religioso y que le solicité permiso para leer una nota que había recibido del Comité Patriótico Católico; al aceptar usted, muy generosamente, mi solicitud, le di lectura igualmente a una Resolución del Comité que acompañaba dicha nota. Le solicito que se haga constar en el acta leída esta intervención mía. Recuerdo además, que al leerse los artículos 235

y 236, que tratan de los edificios consagrados al culto religioso y a los destinados a la enseñanza de carácter religioso, pedí la palabra para hacer mención de la labor altamente benéfica que cumplen en el país las instituciones docentes regeneradas por órdenes religiosas, y para manifestar mi inconformidad con la disposición que en su contra encierran estos artículos. Dije, por ejemplo, que al considerar los resultados económicos que podían obtener estos colegios, debía apreciarse el provecho que el país recibe de ellos, por sus enseñanzas, y por la labor de alta cultura que ellos desarrollan. Le pido señor Presidente, que también se haga constar en el acta esta intervención.

El Honorable López y León: Señor Presidente: Ayer cuando se discutió el artículo N° 235 del Proyecto de Constitución, le hice una reforma suprimiéndole lo que se refería a los edificios destinados a la enseñanza por comunidades religiosas de cualquier naturaleza y lo reduje exclusivamente a los edificios consagrados al culto. Establecí que no podían ser traspasados a ninguna persona natural o jurídica o extranjera; pero solamente usaba el término "traspaso" sin referirme especialmente a qué derechos o cuáles serían los derechos: si el dominio, posesión, uso o usufructo.

En vista de que hoy podemos tratar estas cuestiones por haberse alterado el orden del día, deseo reformarlo con el fin de dejarlo más claro en el sentido siguiente: "El dominio, posesión, uso o usufructo de los edificios consagrados, etc. etc."

El Honorable Bellido: En ese caso ocurre que lo que se llamó aquí el Obispado y que fué un seminario, ese edificio no paga impuesto y resulta que abajo está alquilado a casas comerciales y arriba hay gente viviendo. Y como se supone que allí funcionó el Arzobispado no paga impuesto al estado, lo mismo pasa con la casa del Panazone.

El artículo 235 a petición del C. López y León se aprueba y se reconsidera con la modificación del mismo. Queda así:

Artículo 235. El dominio, posesión, uso o usufructo de los edificios consagrados al culto religioso, no podrán ser traspasados a ninguna persona natural o jurídica extranjera.

Se reconsidera el artículo 40 a moción del C. Arosemena.

El Honorable Arosemena: Una observación miembros de esta comisión: El artículo 234 fué modificado por el Honorable Bellido en el sentido siguiente: "Los edificios destinados o que se destinen al uso religioso los seminarios y casas episcopales de la Iglesia Católica". Eso lo modificó Bellido en el sentido que dijese "los que se destinen al uso religioso de cualquier clase, no podrán ser gravados con impuestos y contribuciones" y le quitó lo referente a la Iglesia Católica. Si vamos a ser

consecuentes con ese precepto establecido también en el artículo 39 cuando aseveramos que es libre la profesión de todas las religiones como todos los ejercicios referentes a esos cultos, tenemos que variar también el artículo 40 donde dice: De manera que es la religión católica la que se pueda enseñar en todas las escuelas públicas y voy a modificarlo así: a fin de que en las escuelas públicas sea posible enseñar cualquier religión que no sea la católica exclusivamente, después de haber una modificación al artículo 235 en el mismo sentido, de parte del honorable Bellido y así se lo propongo a la comisión.

El Honorable Ferrari: Como el artículo 40 se ha establecido aquí en este proyecto de Constitución y existe también en la Constitución de 1941, con el firme propósito de dejar constancia en lo que en este país llaman dato estadístico y religión católica, para no separar mucho el resultado final de la idea, a mí me parece que se podría llegar a una transacción diciendo en esta forma: "Se podrá enseñar la religión católica o cualquiera otra" y en esa forma varía la opinión de usted, señor Presidente; parece la misma opinión que usted tiene con respecto a este artículo.

La Honorable Sra. de Calvo: Yo creo, señor Presidente, que las enmiendas propuestas para ser introducidas al artículo 40, debilita la fuerza de la afirmación con que se inicia este artículo, y que dice: "Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños". Todas las enmiendas son de carácter restrictivo y coartan el mandato expresado en el párrafo que sigue: "Se le enseñará en las escuelas públicas". Este párrafo es consecuencia lógica del anterior.

Los juristas que prepararon el Proyecto que estudiamos, debieron razonar así: "Puesto que la religión católica es la de la mayoría de los panameños, debe enseñársele en las escuelas públicas". Esto, como un medio de perpetuarla en el pueblo panameño respetando su creencia religiosa.

Las enmiendas hablan de que se puede enseñar cualquier religión en las escuelas públicas, y que se prohíben actos religiosos en las mismas.

Por eso propongo, señor Presidente, que se elimine el artículo 40, o que se enmiende así: "Se reconoce que la Religión católica es la de la mayoría de los panameños. La ley reglamentará la enseñanza de cualquier religión en las escuelas públicas". Como dije, todas las modificaciones introducidas, le quitan fuerza al reconocimiento la verdad que encierra el primer párrafo del artículo; en ese caso, es mejor suprimir el artículo.

El Honorable Silveira: Para reforzar la idea de Doña Esther me permito cambiar el párrafo que ella quiere agregar siempre que se suprima el artículo 40. "La ley podrá reglamentar la enseñanza de cualquier religión en las escuelas".

El Honorable Bellido: Yo quiero llamar la atención sobre esto Dña. Esther. Ud. piensa que el artículo 40 debilitaba un poquito la declaración expresa del artículo 39 y quiero explicarle que eso ocurre en cualquier enunciado de la Constitución. Cito por ejemplo el caso del artículo 25; en la parte esta, no habrá fueros ni privilegios ni distingos de raza, o sexo, religión, esto lo fortalece más. Vamos al Artículo 21 Así es que tenemos un enunciado definitivo al principiar; pero después la misma Constitución adiciona el enunciado a las normas que regule ese país.

La Honorable Sra. de Calvo: Repito que las fórmulas propuestas para reformar el artículo 40 contrarían el espíritu con que los juristas, autores del proyecto que estudiamos, escribieron este artículo. Por qué no acepta esta Comisión el artículo 40 con la enmienda que he propuesto?

El Honorable Bellido: Supóngase Ud., que la provincia de Bocas del Toro, es una cosa casi extraña, allí la población habla inglés y profesa el protestantismo y hay escuelas pagadas por el Estado y ellos piden que le den clase de esa religión protestante. Qué vamos a hacer si imponemos la enseñanza de la religión católica en las escuelas?

El Honorable Ferrari: Señores, lamento en este caso no estar de acuerdo con Dña. Esther, porque a mí me parece que resulta más conveniente dejar el artículo tal como quedaría con la modificación y eso sería hasta más beneficioso o para los intereses de los que profesan la religión católica, que por la forma como sugiere Dña. Esther; entonces el artículo 40, quedaría así:

Esta parte que dice que su aprendizaje no podrá ser obligatorio para los alumnos, ni la asistencia a esos actos, cuando así lo solicitan los padres o tutores. Pues yo soy partidario que se deje constancia en la Constitución, y que no se deje para que lo reglamente la ley, porque se podrá dar el caso de que vengan una o dos Asambleas y que una de ellas tenga mayoría de católicos y entonces se hiciera obligatoria la enseñanza de la religión católica. Me parece que no se debiera cambiar el último inciso, donde habla que en las escuelas no se les enseñará la religión en contra de la voluntad de sus padres; yo estoy de acuerdo con ese último inciso, pues me parece que no deben existir las escuelas que no sean laicas.

Sin embargo, yo he considerado que a pesar que hay una ley que le prohíbe a las escuelas la exposición de imágenes parece que esas leyes no se han cumplido; yo he visto exhibiendo en muchos vestíbulos de algunas escuelas santos, a pesar de que los inspectores deben fijarse en eso.

Me parece que sería preferible que se apruebe con ésta pequeña modificación, para que si los padres o tutores no quieren, y también que no se permitirán ceremonias religiosas dentro de las escuelas.

La Honorable Sra. de Calvo: Señor Presidente: cuando se inició la discusión sobre este tema de la religión, hice mención de la forma adoptada en la Constitución de los Estados Unidos, y que constituye su primera enmienda. "El Congreso dice, no podrá aprobar ninguna ley conducente al establecimiento de Religión alguna, ni prohibir el libre ejercicio de ninguna de ellas". Aprecio mucho el espíritu liberal de esa enmienda. En él me he inspirado para estar en desacuerdo con las medidas coercitivas que contendrá ahora el artículo 40. Y en atención a que se me solicita que suprima del artículo 40 como lo he propuesto, la primera parte, que dice: "Se reconoce que la Religión católica es la de la mayoría de los panameños", yo retiro mi moción, y manifiesto una vez más mi inconformidad con las enmiendas introducidas al artículo 40, y mi deseo de que este artículo quede como lo presentaron los miembros de la comisión que redactó el Proyecto que estudiamos.

Se aprueba el artículo 40 con las modificaciones de los CC. Arosemena y Ferrari, quedando así:

"Artículo 40. Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños. Se podrá enseñar la religión católica o cualquier otra en las escuelas públicas, pero su aprendizaje ni la asistencia a actos de culto son oblativos para los alumnos cuando así lo soliciten sus padres o tutores. En las escuelas y colegios oficiales no se efectuarán por ningún motivo ceremonias de carácter religioso.

El Honorable López y León: Sr. Presidente: Pido que se reconsidere el artículo que discutimos ayer y que se refiere al auxilio que podía prestar el Estado a los Municipios en caso de epidemias, terremotos, etc. Y por ese motivo: Alguien hizo hoy, y con mucha razón, la observación de que pareciera que solamente en esos casos el Estado estaría obligado a ayudar a los municipios y me observaba que también debe extenderse a cualquier otra obra de adelanto material. Dice por ejemplo, que si el Municipio de Gualaca quiere construir un acueducto que le cuesta B. 50.000.00, pero que le es imposible porque solamente tiene un fondo en la actualidad de B. 30.000.00. . . . Por qué el Gobierno no puede en ese caso, auxiliar al Municipio de Gualaca con 20.000.00 para que construya una obra que cuesta B. 50.000.00? Me parece que la observación es atendible.

Se da lectura al artículo 186 a. en atención a moción hecha por el C. López y León.

Se leen los artículos 234, 235 y 236 accediendo a petición de la C. Neira de Calvo.

El Honorable Arosemena: Quiero consultar con los miembros de la comisión, el artículo 242 del proyecto que dice así: Quiero decir que lo que no está comprendido aquí, forma parte de la carrera administrativa máxime si se toma en cuenta la definición que han hecho nuestros tri-

bunales de los funcionarios públicos. Quiere decir que para ser obrero al servicio del gobierno también va a ser preciso tomar un examen, lo que va a ser pavoroso.

Se reconsidera el artículo a moción del C. Arosemena.

Se aprueba el ordinal "K" con modificación del mismo. Queda así:

"K". Los trabajadores de la enseñanza, de la fuerza pública, de obras nacionales o municipales y de otros ramos análogos que se rijan por un estatuto orgánico especial.

La sesión se clausura a las cinco y veinticinco p.m.

ACTA

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

A las cuatro y quince minutos de la tarde del día veintiuno de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, integrada por los siguientes comisionados que contestaron a lista así: Arosemena F. que preside; Bellido, Neira de Calvo, de la Rosa, Fábrega, Ferrari, López y León y Silvera. Dejó de asistir con excusa el C. Pérez. Estuvo presente de fuera del seno de la Comisión el Honorable Carrillo Vargas.

1. Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2. A moción del C. Fábrega la Comisión acordó pedir al Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente que convocara al pleno de ésta para la reanudación de sesiones el día 8 de octubre próximo venturo, y al efecto se dispuso expedir por el Presidente de la Comisión un Comunicado de Prensa dando cuenta de aquel acuerdo, cuya parte final dice:

"Al entregar a la Constituyente su estudio la Comisión abrigará la satisfacción de que ha trabajado con el más patriótico esmero y, desde luego, más con fines de acierto que de impresionante rapidez."

El C. Fábrega depositó en Secretaría el pliego definitivo de cómo a su juicio deberían quedar en la Constitución los primeros artículos del Capítulo referente a la Economía Nacional.

Se leyó el artículo 1º del pliego, que dice:

"Artículo. . . . Corresponde primordialmente a los particulares el ejercicio de las actividades económicas. Pero el Estado debe orientar tales actividades en el sentido de un constante crecimiento de la riqueza nacional en beneficio del mayor número posible de habitantes del país, y reglamentarlas o reemplazarlas, de acuerdo con las necesidades sociales, dentro de las normas del presente capítulo."

El Secretario advirtió que él había preparado un proyecto de artículo que cubre toda la materia contenida en el anterior en forma diferente. Se ordenó la lectura de este artículo.

"Artículo. . . . Los particulares tienen titularmente el ejercicio de las actividades económicas. Pero con el fin de orientarlas en el sentido de un constante crecimiento de la riqueza nacional y de beneficiar el mayor número posible de habitantes del país, el Estado puede, por Ley y mediante la debida indemnización, hacer ingresar al dominio público, empresas económicas privadas, aptas para su nacionalización. También puede interesarse en su organización y administración, a fin de asegurarse en ellas una influencia decisiva.

En caso de apremiante necesidad, puede igualmente asegurar la colaboración de todos los elementos productores; interesar en la administración de esas empresas a patronos y obreros, y regular la producción, distribución, consumo y tasa de precios agrícolas, comerciales e industriales, así como la importación y exportación de bienes, con arreglo a los principios de la economía colectiva."

El C. Fábrega sustentó su artículo manifestando que éste se limita a mantener el control de las empresas de utilidad pública por parte del Estado y que, en lo concerniente a la Economía Nacional, él proveía la intervención estadual para casos de coordinación, organización y justicia social y en general, para aquellos en que la iniciativa privada fracasara por falta de estímulo.

El C. de la Rosa se produjo a favor del artículo presentado por el Secretario y en contra de la idea de que el Estado después de contribuir al florecimiento o salvación de una industria o empresa, allí donde la iniciativa privada ha fracasado, ésta pueda revertir al capital privado dentro de los límites y con las condiciones que fije la Ley.

El C. Fábrega redarguye contra la tesis del C. de la Rosa y apoya la suya con citas de las "Nociones de Derecho Político", de Angel Osorio y Gallardo, y "Las Democracias de Hoy y de Mañana", de Eduardo Benes.

La C. Neira de Calvo considera que hasta el presente la iniciativa privada no ha tenido toda la eficacia apetecible, debido al poco tiempo que tenemos de vida independiente; a la escasez de población; a la falta de riquezas, y a nuestra educación precaria.

El C. Bellido expresó su juicio de que el fracaso de la iniciativa privada reside también en la ninguna acción gubernamental para ayudarla.

Al artículo propuesto por el Secretario fue negado por cinco votos en contra y tres en favor.

En cambio fué aprobado el primero del pliego del C. Fábrega, con una breve modificación del C. de la Rosa y quedó así:

“Artículo. . . . Corresponde primordialmente a los particulares el ejercicio de las actividades económicas. Pero el Estado debe orientar tales actividades en el sentido de un constante crecimiento de la riqueza nacional en beneficio del mayor número posible de habitantes del país, y reglamentarlas o reemplazarlas o crearlas, de acuerdo con las necesidades sociales, dentro de las normas del presente capítulo”.

Luego de negada una modificación del C. de la Rosa el artículo 2º del pliego del C. Fábrega, en el sentido de pedir que se suprimiera de éste la frase “únicamente mientras ello sea indispensable para suplir el capital privado”, fué aprobado el artículo 2º de dicho pliego en la forma siguiente:

“Artículo. . . . El Estado dará incremento a la iniciativa económica privada, tomando especialmente las siguientes medidas cuando ello sea necesario;

a) Creando comisiones de técnicos o especialistas que estudien las posibilidades comerciales, agrícolas e industriales de la nación y formulen las correspondientes recomendaciones;

b) Impulsando la creación de empresas particulares que actúen de acuerdo con las recomendaciones mencionadas en el aparte anterior y tomando participación económica en dichas empresas, por medio de entidades autónomas o semiautónomas o de primas o subsidios, únicamente mientras ello sea indispensable para suplir el capital privado y dentro de los límites y condiciones que fije la ley;

✓ c) Designando un Consejo Técnico de economía, que asesore al Legislativo y al Ejecutivo en lo concerniente a una acertada orientación económica nacional;

d) Fundando instituciones de crédito destinado a dar especialmente facilidades a los pequeños comerciantes, agricultores e industriales; y

e) Disponiendo el establecimiento de centros teórico-prácticos adecuados a las posibilidades presentes y futuras del medio, para la enseñanza del comercio, la agricultura, los oficios y las artes, incluyendo en estas últimas las manuales, y para la formación de obreros y capataces industriales especializados.”

El artículo 3º del pliego del C. Fábrega fué aprobado con una ligera modificación del Secretario declarativa de que el Estado no sólo puede si no que debe intervenir en cualesquiera clases de empresas privadas para fines específicos, especialmente para la reglamentación de tarifas de

servicios y fijación de los precios de artículos de primera necesidad. Quedó así:

• “Artículo. . . . El Estado intervendrá en cualesquiera clases de empresas privadas dentro de la reglamentación que establezca la ley para cumplir los fines de justicia social a que se refiere el Capítulo III, Título III, de la presente Constitución. Intervendrá además en la misma forma en las empresas privadas de utilidad pública para los siguientes fines:

a) Para reglamentar las tarifas de los servicios y los precios de los artículos de primera necesidad;

b) Para exigir la debida eficacia en los servicios y la adecuada calidad en los artículos mencionados en el aparte anterior;

c) Para los fines de coordinación en los servicios y en la producción de artículos.

La Ley definirá las empresas de utilidad pública”.

También se aprueba el último artículo del pliego del C. Fábrega quedando así:

“Artículo. . . . El Estado creará, por medio de entidades autónomas o semiautónomas o por otros medios adecuados aquellas empresas de utilidad pública que no hayan sido establecidas por la actividad privada. También asumirá por los mismos medios ya expresados, mediante expropiación e indemnización, el dominio de las empresas de utilidad pública pertenecientes a particulares, cuando tal medida resulte necesaria al bienestar colectivo, siempre que en cada caso particular así lo autorice la ley”.

La sesión se clausura a las seis y diez minutos de la tarde.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 21 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 4 y 15 de la tarde, en el despacho de la Secretaría de la Honorable Asamblea Constituyente se reunieron los miembros de la Comisión encargada de estudiar el Proyecto de Constitución elaborado por los juriscónsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F. Abilio Bellido, Didacio Silvera, Jacinto López y León, Esther Neira de

Calvo, Agustín Ferrari, Diógenes de la Rosa y José I. Fábrega. Dejó de asistir con excusa, el Honorable Felipe O. Pérez. Asistió fuera del seno de la Comisión, el Honorable Carrillo Vargas.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable Harmodio Arosemena F.: Antes de entrar en discusión, quiero manifestarle a los señores comisionados algo que me sugirió mi distinguido amigo y colega el Honorable Fábrega. Quiere Ud. explicar colega Fábrega su punto de vista?

El Honorable José I. Fábrega: Hace un momento hablaba con el Dr. Arosemena y le decía que nosotros hemos estado por necesidad trabajando más de dos meses en la labor relacionada con el proyecto de Constitución y que yo pensaba que no tenía explicación de ninguna especie el que a última hora, ya sea por culpa de las críticas o por cualquier otro motivo, después de haber procedido a conciencia en este caso vayamos a precipitar esa misma tarea en forma de que la última etapa de la misma no corresponda al esmero con que han sido estudiados los capítulos anteriores. Todavía nos falta el capítulo de la Economía que es largo y que se llevará seguramente dos sesiones; nos falta el capítulo relativo a la nacionalidad; el capítulo relativo a los artículos transitorios y al Jurado Nacional de Elecciones, y todo eso no puede en ninguna forma ser terminado antes del martes o miércoles. Si pedimos que se reúna la Constituyente el primero, va a resultar que para efectos de una labor de coordinación de casi 300 artículos vamos a tener dos o tres días y allí precisamente estaría la falla en que vamos a hacer una tarea precipitada en un asunto tan importante como es el de coordinación y revisión. Le decía al Dr. Arosemena que tratáramos de conseguir que se reuniera la Asamblea no el primero, sino el lunes 8 para que haya una semana para esa labor que toma mucho tiempo, que es la de coordinar esa enorme cantidad de artículos a fin de que haya un todo perfectamente armónico.

A moción del Honorable Fábrega, la Comisión acordó pedir al presidente de la Asamblea Nacional Constituyente que convocara la misma a sesiones para el día 8 de Octubre.

La Honorable Esther Neira de Calvo: Opino de la misma manera, señor Presidente. En los primeros días de nuestra labor, cuando se trató del método que debíamos adoptar para hacer el trabajo, dije que debíamos realizarlo en una forma tan analítica y detallada, que no tuviéramos que arrepentirnos luego, de haber pecado de superficiales y precipitados, en un trabajo de tanta responsabilidad como es éste de la revisión del Proyecto de la Constitución.

En las discusiones que este estudio ha suscitado, hemos ahondado tanto en los problemas nacionales tratados, que el articulado del Proyecto

que estudiamos se ha modificado casi totalmente por nuestro esfuerzo, y esta circunstancia nos obliga a considerar la importancia que tiene, hacer un trabajo de revisión total muy cuidadoso, durante los días que aún nos faltan de labor. En cuanto a lo que se opine fuera de la Comisión sobre la manera cómo estamos trabajando y lo que estamos haciendo, no podemos evitar los comentarios de las personas que juzgan nuestro esfuerzo sin saber cómo lo estamos realizando. Esto, no debe preocuparnos. Creo que el trabajo de coordinación y de corrección de estilo, es de tanta importancia, que debemos tomar el tiempo necesario para realizarlo con gran cuidado, y con el mismo sentido de responsabilidad con que hemos trabajado hasta ahora. Debemos llevar a la Cámara un trabajo de lo más esmerado y completo que sea posible. Por eso debemos prorrogar los días de labor. Segura estoy de que entregaremos a la Asamblea en pleno, un trabajo nítido, hecho a plena conciencia, y con el más alto sentido de responsabilidad.

El Honorable Didacio Silveira: Estoy perfectamente de acuerdo en el punto de vista del Honorable Fábrega, porque la crítica mal entendida está en todo su apogeo. Vamos nosotros a dejar de realizar un trabajo serio, concienzudo, patriótico, en forma tal que responda a las necesidades del país? Es necesario que en esa labor de revisión que vamos a tener después de la de purificación tomemos el tiempo preciso para que ese trabajo vaya impecable. Una labor así de dos o tres días no resulta.

Recuerdo perfectamente bien que como Secretario de la Comisión de reformas constitucionales, integrada por los Drs. Chiari, Alfaro y Moscote, estuvimos más de 10 días en el trabajo de revisión, rectificación y purificación del proyecto que hoy vuelvo a revisar, ahora como miembro de esta Corporación.

De tal manera pues, que no es nada del otro mundo, que nosotros tengamos siquiera un plazo de ocho días para pulir, revisar y presentar una Constitución donde realmente se vea que ha habido esmero, espíritu de comprensión y patriotismo en la labor que vamos a someter a la Cámara en pleno.

El Honorable Diputado Ferrari: Indudablemente señor Presidente, que el trabajo que nosotros debemos presentar, debe ser completo, y también que sea bien revisado. Yo creo que no será necesario esperar hasta el lunes 8, que se entregue el día 5, jueves, a la cámara, podemos sesionar dos veces al día si quieren y quizás así no tendremos que esperar hasta el día 8 de octubre; y si así no es posible, naturalmente que tendremos que esperar hasta el día 8 de Octubre como lo señalan Uds.

Se aprueba el proyecto de comunicado para la prensa presentado por el Honorable Arosemena y por el cual se justifica la demora de la Comisión en el estudio del Proyecto de Constitución.

El párrafo final dice así:

"La Comisión propondrá al Presidente de la Asamblea Constituyente que convoque a la misma para los primeros días de Octubre, fecha en que estará determinada ya la última etapa de la tarea, o sea la revisión del articulado. Al entregar a la Constituyente su estudio, la Comisión abrigará la satisfacción de que ha trabajado con el más patriótico esmero y más, desde luego, con fines de acierto que de impresionante rapidez".

El Honorable Didacio Silvera: El comunicado me parece muy bueno, pero tengo que objetar únicamente que él debe ser dado a la prensa cuando ya entremos en el período de revisión y purificación del proyecto; antes nó.

Hasta ahora el pueblo piensa que nosotros vamos a sesionar el 1º de Octubre; si entregamos el comunicado con anticipación a esa fecha entonces le daremos mayor prolongación a la cosa. El pueblo y la sociedad esperan que la Cámara reanudaré sus sesiones el 1º de Octubre y si no podemos pedir que se convoque la Asamblea para esa fecha próxima, entonces debe dársele una explicación al público.

Por eso me parece que ese comunicado no debe ser publicado mañana sino el 30 del presente mes.

La Honorable Esther Neira de Calvo: Creo, señor Presidente, que el público que lea su comunicado, se enterará de que no hemos terminado la discusión del proyecto, que todavía falta el trabajo de coordinación que es muy importante, y que para realizarlo no bastan cinco días.

El Honorable José I. Fábrega: Alguien me hacía esa observación; pero no resultará más práctico convocar a la Constituyente cuando ya tengamos el proyecto, porque a base de la misma crítica que nos han hecho, les decimos el proyecto no está terminado. Hay que repartir copias de ese proyecto y mientras se repartan no está concluido el trabajo, vamos a estar en una situación de apremio y van a decir: "después de tanto tiempo y no han hecho nada?"

Seguidamente se procede a considerar un proyecto sobre Economía Nacional elaborado por el Honorable Fábrega.

Se da lectura al primer artículo del Proyecto del Honorable Fábrega que dice:

"Artículo Corresponde primordialmente a los particulares el ejercicio de las actividades económicas. Pero el Estado debe orientar tales actividades en el sentido de un constante crecimiento de la riqueza nacional en beneficio del mayor número posible de habitantes del país, y reglamentarlas o reemplazarlas, de acuerdo con las necesidades sociales, dentro de las normas del presente capítulo."

El Honorable José I. Fábrega: Yo a este proyecto le he hecho algunas ligeras modificaciones; que no cambian para nada la misma esencia del mismo. Quisiera que se viera esto: e añadí "o reemplazarlas", porque mas adelante en otro artículo se habla de que cuando la ini-

ciativa privada resulta incapaz para prestar los servicios relativos a determinada empresa de utilidad pública, el Estado puede asumir el dominio de la empresa. Por eso he añadido "o reemplazarlas" dentro de las normas del capítulo, para que el primer artículo sea una pauta general sobre lo que viene más adelante.

El señor Secretario advierte que él ha preparado un Proyecto de artículo que cubre toda la materia contenida en el anterior.

A moción del Honorable de la Rosa se lee el artículo correspondiente, el cual dice así:

"Artículo Los particulares tienen titularmente el ejercicio de las actividades económicas. Pero con el fin de orientarlas en el sentido de un constante crecimiento de la riqueza nacional y de beneficiar al mayor número posible de habitantes del país, el Estado puede, por Ley y mediante la debida indemnización, hacer ingresar al dominio público empresas económicas privadas, aptas para su nacionalización. También puede interesarse en su organización y administración, a fin de asegurarse en ellas una influencia decisiva.

En caso de apremiante necesidad, puede igualmente asegurar la colaboración de todos los elementos productores; interesar en la administración de esas empresas a patrones y obreros, y regular la producción, distribución, consumo y tasa de precios agrícolas, comerciales e industriales, así como la importación y exportación de bienes, con arreglo a los principios de la economía colectiva.

El Honorable José I. Fábrega: Yo precisamente estaba leyendo el artículo del Secretario Turner y me había atenido a esa fórmula no por ser mía, sino porque me parece que es la mejor, porque en aquella fórmula están contemplados los casos que, dentro de un sistema de economía individual en el cual vivimos todavía en Panamá, se justifica la intervención del Estado. Es decir, la definición es lo suficientemente global para cubrir todos esos casos. En cambio, acá se establece en este artículo que con el fin de orientar sencillamente el crecimiento de la riqueza nacional. De manera que bastaría la razón de que dentro de determinado orden de ideas económicas y sociales, se considere que el Estado es más apto que el individuo y que conviene más para la colectividad que el Estado asuma todas las empresas del país para que sencillamente el Estado asuma el control de todos los medios e instrumentos de producción; en este caso se circunscribe a aquellos casos en que por necesidad social tome el estado el control de la utilidad de la empresa. En otras palabras; esto es una amplísima fórmula mediante la cual, sin variar la Constitución, sin variar el sentido jurídico y social que le estamos dando a este instrumento, el Estado podría asumir el dominio de toda la producción de la República con el solo motivo de acrecentar la riqueza.

El fracaso de la iniciativa individual, lo he advertido en aquellas empresas que son de interés

social. Soy el primero en reconocer que mientras no se destruya el sistema liberal en su esencia, el Estado debe intervenir en todas aquellas necesidades de ese sistema; he previsto el caso general de empresas de utilidad pública, que definirá la ley.

La luz es una empresa de utilidad pública; mañana es deficiente por razones de precio o de servicio mismo; el Estado está ampliamente facultado para asumirla. Lo que no he hecho es establecer un campo o presentar un campo, mediante el cual el Estado, por simples razones de aumento de riqueza o de consideración de que es el medio más conveniente para la economía, el Estado puede asumir absolutamente toda la producción. Me he situado por eso en el campo exclusivo de la democracia, sin ir al otro extremo en que ya el Estado asumiría el control absoluto.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Yo soy partidario del artículo del Secretario Turner, porque me parece que lleva a su conclusión lógica el pensamiento que el Honorable Fábrega deja en la mitad del camino. El hecho social contemporáneo es el de que la iniciativa individual ha fracasado en lo que se refiere a la organización de la economía. Si se toma como punto de vista ahora el consumo del mayor número posible, la iniciativa individual, dentro de la organización económica social actual, no puede garantizar ya el mayor disfrute para el mayor número. Ese es el hecho principal de nuestro tiempo y en torno a eso giran todos los problemas económicos sociales: que tienen su manifestación pugnaz en el hecho de la guerra.

En Panamá, a pesar del curso de nuestra incipiente económica, la iniciativa individual se viene demostrando insuficiente en una serie de actividades de la mayor importancia. Nosotros tenemos a la vista lo que ocurre en lo relativo al problema de la vivienda; la vigorosa y penetrante intervención del Estado en el fomento de la iniciativa constructora nuestra, se debe al conocimiento de éste de que la iniciativa individual no puede ya ofrecer a la sociedad las mejores garantías en cuanto se refiere al consumo de vivienda; por eso ha intervenido el Estado, y si éste ha intervenido, debe mantener su intervención en el sentido que los hechos lo indican, con un sentido colectivista, como dice en el artículo redactado por el Secretario Turner, el cual tiene toda mi simpatía y mi apoyo.

Me parece que no es posible, que una vez que el Estado tome una ingerencia tan activa, con todos los riesgos que ella implica, en cualquier actividad económica y de gran volumen, y una vez que el resultado de esa intervención ponga en funcionamiento una forma de economía que satisfaga al mayor número, se separe, se desligue de ella, como sería el resultado de adoptar los artículos presentados por el Honorable Fábrega, porque se reproduciría el problema de la incapacidad de la iniciativa individual, obligando nuevamente al Estado a otra intervención quizás en condiciones más difíciles, con perspectivas

menos exitosas que la primera vez. Yo creo que el problema es éste precisamente, que tenemos que reconocer la incapacidad, la insuficiencia de la iniciativa individual. En nuestro país esa incapacidad se hace más notoria, como dije al comienzo, precisamente por nuestra incipiente económica.

Si nosotros observáramos las empresas de mayor volumen, podríamos darnos cuenta que tienden hacia una forma monopolista, en virtud de la exigüedad de nuestro mercado. Forma monopolista sobre la cual gira la economía capitalista que actúa con un fin, que es el del lucro personal; todo lo cual va en perjuicio de la capacidad de consumo de las grandes masas, que es la única condición mediante la cual puede el lucro seguir subsistiendo y operando.

Pensemos en la ciudad de Panamá, en la Compañía de Fuerza y Luz, ese monopolio, que en el pecho de todos los panameños suscita el mismo odio, por la forma despiadada como ha operado en nuestro medio. El hecho de que la Fuerza y Luz haya convertido en monopolio un servicio de utilidad pública, es uno de los factores que más contribuyen a nuestra inseguridad económica.

Además, observemos lo que ocurre en el suministro de las materias esenciales para la dieta del pueblo, con las carnes y alimentos; en todo se tiende hacia una forma monopolizadora que trae grandes perjuicios para la gran masa consumidora y que ejerce sobre el consumidor una dictadura verdaderamente insoportable.

Una de las grandes consecuencias inesperadas, una vez que fueron expulsados los asiáticos del comercio, ha sido la aparición de tres o cuatro grandes casas importadoras y distribuidoras, que no han hecho más que sustituir a las grandes casas importadoras y surtidoras chinas.

De manera que nuestra economía tiende hacia la forma colectivista, con la circunstancia de que son colectivistas en su forma en cuanto implican o complican en su funcionamiento un gran número de individuos, pero son individuales en cuanto se refiere al lucro de las actividades que comprenden.

Me parece que éste es el problema y que lo debemos enfocar con mente colectivista.

No voy a proponer que se declare que la economía panameña sea colectiva. Ni me he opuesto al artículo en que se reconoce la actividad privada que lleva emplazada el funcionamiento de iniciativa individual; pero lo que no me parece justo, es que una vez que el Estado se mueva para subsanar las deficiencias de la iniciativa individual, pongamos por delante limitaciones que van a entorpecer la buena labor que pueda realizar el Estado con respecto a esto, o sólo como un medio de favorecer a esos mismos círculos que no pueden mejorar la economía a base de conocimiento administrativo y de la economía nacional.

Por todas esas razones, estoy de acuerdo con el artículo del Secretario Turner, que me parece que enfoca el problema como debe ser, y que le da la suficiente, conveniente y adecuada solución al problema.

El Honorable José I. Fábrega: Quiero referirme brevemente a los comentarios hechos por el Honorable de la Rosa. El ha dicho que el hecho social es que la iniciativa individual ha fracasado o ha dado de sí cuanto podía dar. Yo respeto su criterio, porque es el criterio que dentro de su posición doctrinaria ha manifestado con toda sinceridad y claridad con que suele exponer sus puntos de vista fundamentales. Pero precisamente, y es entrar a discutir de lleno la materia, sería enfrascarnos en un debate que está planteado ante el mundo hace muchos años y hay dos partidos formados en el Universo; yo digo dentro de ese punto de vista porque estoy situado en un aspecto distinto: en el aspecto del liberalismo económico, desde luego totalmente modificado ese liberalismo de lo que era su aspecto clásico. Dentro de ese liberalismo yo considero, y a eso obedece mi proyecto, que el Estado debe intervenir en todo aquello que sea indispensable para el bienestar público, pero sin dar por sentado que la actividad o iniciativa individual ha fracasado; los defectos que haya tenido el régimen liberal son corregibles sin necesidad de llegar al colectivismo y mucho menos al colectivismo integral. Por eso me he situado en la posición de la libre actividad individual en materia económica; libre actividad que puede ser reglamentada para fines de utilidad pública o la necesidad pública dentro de las bases adecuadas, de acuerdo con lo que rezan los artículos del proyecto y además, he sostenido en el articulado la tesis de que además de esa reglamentación, además de la mera intervención, puede haber casos en los cuales es necesaria la apropiación del Estado con respecto a los elementos de producción, porque en ese caso particular, la iniciativa particular ha fracasado.

La diferencia estriba en que el proyecto acepta la posibilidad de que en determinados casos la iniciativa particular no presta los servicios que de ella se espera; y en el otro aspecto, contemplo el problema desde el punto de vista de la seguridad de que toda la iniciativa particular ha fracasado, el Estado tendrá que hacerse cargo de lo que antes hacía el individuo. Y respecto al caso de Panamá, por lo mismo que ya, concretando la materia lo ha situado el Honorable de la Rosa, pasando de lo general a lo particular, el caso nuestro en mi concepto, no es que la iniciativa particular haya fracasado. El caso nuestro es que por razones específicas de nuestro medio, y de nuestra situación geográfica, la iniciativa particular en la cual creo yo y creo todavía la inmensa mayoría del país, no se ha desarrollado lo suficiente.

La facilidad que tiene el Estado para acaparar fondos fiscales con motivo del impuesto de introducción, esa facilidad que hace un país pobre, con un Erario Público relativamente rico, hecho

que ese Erario repartía gran cantidad de dinero, en concepto de sueldos, contratos, y prebendas de toda naturaleza; y una gran cantidad de elemento panameño se ha sentido en una vida cómoda y ese es uno de los motivos fundamentales por los cuales esa actividad no se ha desarrollado siquiera; de manera que, en el caso particular de Panamá no podemos asegurar que sea inepta la actividad que todavía no se ha desarrollado siquiera, que todavía no existe. Por ese motivo, yo contemplo en el proyecto la posibilidad de que el estado impulse, ayude, colabore con esa actividad individual para que llegue el grado de desarrollo mediante el cual nuestra economía tome cuerpo en virtud de esa iniciativa, que es el querer de nuestro sistema dentro de la doctrina liberal.

Mañana, cuando lleguemos a la absoluta conclusión de que en realidad la actividad privada ha fracasado, que es, fatalmente o felizmente, necesario el colectivismo integral, en ese momento todos los panameños seremos los primeros en acatar el cambio fundamental de nuestra Constitución, una Constitución que es de tipo liberal, por otra Constitución de un tipo completamente distinto.

El Honorable de la Rosa ha citado el caso de la vivienda y el caso de la Cía. de Fuerza y Luz. Yo no voy a contradecirlo; precisamente ya he dicho que los que participamos de una idea distinta de la del Honorable de la Rosa y del Secretario Turner, consideramos que si hay el caso en que la actividad del individuo resulta inútil para determinado fin por cualquier circunstancia, es el Estado el que debe asumir el control de esa actividad específica en que no ha sido suficientemente apto el individuo. Por eso se establece en el proyecto que cuando la actividad individual es ineficaz para determinado servicio de utilidad pública, el Estado puede reemplazar esa actividad individual. Son los dos puntos de vista en los cuales nos encontramos situados.

Yo tengo en mis manos la obra de Angel Osorio y Gallardo, de la cual se valió el Honorable de la Rosa, para definir, hace algún tiempo, en qué consistía la diferencia entre nación y estado, y esa obra menciona precisamente el caso específico de hasta dónde llega y cuál es el sentido de la actividad del estado en la economía

Yo tengo en mis manos la obra de Angel Osorio no es liberal de izquierda sino de centro o que es liberal de derecha; pero hago constar que esta aseveración o estos comentarios de Osorio no son de derecho o de izquierda. Lino en calidad de expositor que está diciendo, dentro del régimen liberal, cuál es el extremo dentro del cual puede llegar el Estado a absorber la actividad individual.

Ese es el punto de vista como yo creo sinceramente en el cual en todas partes del mundo y en la América nosotros nos situamos, todos aquellos que creemos en la iniciativa individual y que no damos por sentado que la iniciativa individual debe ser reemplazada por lo colectivo, sino que

damos la potestad al Estado para que en esos casos específicos, la reemplace. En esta Constitución estamos estableciendo todos los medios posibles con toda la amplitud del caso que se necesita, con el objeto de que toda injusticia social que sea creada por la libre producción, por la libre competencia, sea reparada.

Creo que en eso estamos procediendo con un criterio abierto y creo que ése es el ideal del sistema liberal, que ese es el rumbo del sistema liberal. Me permito mencionar estas palabras que tomé de una obra que tengo en mi modesta biblioteca, de Eduardo Benes, de Checoslovaquia, sintetizando la lucha sobre las tendencias comunistas, nazis y liberales.

Ese es el punto de vista que he querido sostener, y es a la Comisión a quien le toca decidir.

El Honorable de la Rosa: Pero si no ha fracasado, Honorable Fábrega, ha dado de sí cuanto podía dar.

La Honorable Esther Neira de Calvo: Señor Presidente: Me permite hablarle una pregunta al Honorable Fábrega? En el caso concreto de Panamá, no le parece injusto, Colega, considerar como un fracaso la iniciativa particular? No cree usted más bien, que no ha tenido tiempo para desarrollarse con toda plenitud, y en toda forma debido a razones como éstas: el tiempo corto que tiene nuestro país de vida independiente, el estado precario de cultura en que estaba el Istmo cuando nació la República; la falta de población, de mano de obra, de capital; la absorción de los pequeños negocios por extranjeros, y otros factores más que indiscutiblemente han retardado esta iniciativa en su desarrollo, y no la han protegido y estimulado para que se manifestara como ha sucedido en otros países? También la falta de materia prima, y de educación adecuada para que hubiera el número de técnicos, versados en los problemas relacionados con el desarrollo agrícola, industrial y comercial del país? Creo yo que estos factores han influido enormemente para que los resultados de nuestra iniciativa particular sean pobres pero no debemos concluir que ésta ha fracasado. Por eso es necesaria la intervención estimuladora y protectora del Estado, para que evite este fracaso, sin que ocupe el puesto de la iniciativa particular.

Como ya dije, Panamá tiene una vida independiente tan corta, y el Estado cultural que la República encontró en el Istmo era tan precario, que no debe culparse al panameño de su impotencia económica. No es responsable el país de no haber tenido suficientes recursos internos que ofrecerle a sus hijos, desde que se fundó la República. Por eso hoy, en el momento en que se hace esta Constitución y que debemos legislar sobre estos problemas, no debemos partir del punto de vista, que en mi concepto es errado, de que ha fracasado la iniciativa particular, sino más bien, que esta se presente en un plan de empuje hacia un futuro que puede ser magnífico, si Panamá sigue recibiendo las inyecciones de op-

timismo y de dinero que ha recibido hasta ahora y que, son estímulos poderosos que han de beneficiar el desarrollo de nuestra Economía Nacional.

El Honorable José I. Fábrega: Desde luego, yo estoy completamente de acuerdo con usted, y enantes anuncié que había una serie de factores por los cuales nuestra actividad económica no se ha desarrollado. Creo que además de todos eso, hay uno relacionado con nuestra posición geográfica.

La diversidad de elemento que vino aquí, inició el negocio de cantinas y otros similares. La gran cantidad de gente que venía, que hizo la necesidad de la vivienda, inició el negocio de casas. Entonces, toda la gente invertía en casas o en cantinas, o en establecimientos similares; y desde entonces, la iniciativa particular se ha acostumbrado a ese lucro y no se ha despertado la curiosidad por otras actividades; y si partimos del punto de que vivimos en una época de actividad individual, nos hacemos esta pregunta: Nosotros no tenemos economía; quién desarrolla la economía, el Estado o el individuo? Si no vamos a transformarnos en un estado colectivista y el individuo ha sido demorado en el desarrollo de sus colectividades, es natural que el Estado coopere con el individuo en que desarrolle esa actividad individual. Por eso he colocado aquí un artículo en que el Estado ayuda a la actividad del individuo.

La Honorable Esther Neira de Calvo: Para ilustrar mi criterio expuesto, quiero referir una experiencia que tuve hace algún tiempo, sobre el establecimiento de un Hotel para turistas. A base de observaciones hechas fuera de Panamá, en Europa y los Estados Unidos, sobre este tipo de actividad, y en mi deseo de entrar en la vida comercial del país, tuve la idea de establecer en un sitio pintoresco del interior y cerca de la ciudad, un pequeño Hotel para turistas de estilo campestre, que recogiera nuestro ambiente campesino en sus aspectos de vivienda, arte, e industrias para darle valor a lo nuestro, presentándolo a la vez, con todas las comodidades que el confort moderno recomienda, y que sirviera de solaz y descanso sabatino a las personas nacionales y extranjeras que pudieran pagarse esta distracción. Así instalamos el Hotel, único en su estilo, llamado "La Cabaña". Creo que algunos de ustedes disfrutaron en él de horas de descanso. Pues bien, una de las grandes dificultades que encontramos mi esposo y yo, para que éste negocio constituyera una realidad económica, fué la falta de aprecio del lugar por numeroso elemento panameño, no habituado a darle el valor al descanso sabatino que debe tener el hombre de negocios, después de seis días de intenso trabajo en el trópico, necesario para recobrar energías y seguir en la brega, como lo hacen los norteamericanos, para quienes ese descanso es una necesidad. El negocio no habría podido subsistir a base de clientela netamente panameña y sólo comenzó a ser una realidad económica, cuando los norteamericanos que habitan la Zona del

Canal conocieron el sitio, y apreciando su ambiente típico, la manera rústica y artística como estaba presentado el ambiente panameño y campestre que ofrecían sus viviendas, lo frecuentaban semanalmente. Es que el panameño aprende lentamente la vida metódica y balanceada de trabajo y descanso. Es cuestión de cultura, no de falta de dinero. Ve usted, Colega de la Rosa, cómo se retardan los resultados de la iniciativa particular?

Cuando a consecuencia de la guerra creció tanto la población de la Zona, el negocio floreció. Pero cuando los Estados Unidos declaró la guerra al Japón, y se decretó en Panamá el racionamiento de la gasolina, tuvimos que cerrar el lugar. Hay pues, fuerzas que son valla y luchan contra el desarrollo de la iniciativa particular, pero decir que ésta ha fracasado, es acusación grave e injusta.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Voy a tratar de ser conciso como siempre. Voy a hacer dos observaciones. Una de carácter general y otra de carácter particular, siguiendo mi procedimiento de siempre.

La observación de carácter general se dirige a precisar mi pensamiento. Cuando los que piensan como yo, dicen que la iniciativa individual ha fracasado, no están por ello acusando a la iniciativa individual. Ese pensamiento debe interpretarse desde este punto de vista, y dentro del contexto de las siguientes ideas: la base, la justificación de la economía liberal, es la de que si se permite el libre funcionamiento de la iniciativa individual, en materia económica, en la actividad y productividad, con todos los males sociales que esa iniciativa acarrea, el resultado en final de cuentas es un crecimiento en el volumen de riquezas, en la cantidad de las cosas disponibles para el consumo y al mismo tiempo la situación de esa consumición, en las mejores condiciones, viene acompañado de un lucro o beneficio o ganancia individual. Ese postulado fué cierto durante algún tiempo; y a la iniciativa individual le debemos todo lo que existe actualmente en el mundo, pero ha dejado de ser cierto hace algunas décadas. Ya ese optimismo de liberalismo económico pregenera situaciones completamente ilógicas.

Por los hechos ya no se puede abandonar a la iniciativa individual el funcionamiento del sistema económico, porque los males que trae como tal, resultan ser pobres que el beneficio que le reporta al conglomerado social, y que de las consecuencias de la operación sin límites, de la iniciativa individual, es, precisamente, ese hecho pugnaz al que se refería hace un momento.

De manera que la iniciativa individual ha fracasado en cuanto a la presunción misma del liberalismo económico del sistema. De seguir funcionando sobre esa base, puede que aumente la riqueza de una manera absoluta, pero junto a esa riqueza aumentan los males sociales. Riquezas derivadas de la explotación, lo que probablemente traerá el pauperismo y la miseria, y sobre to-

do hay que observar la rivalidad que el sistema engendra atribuida al hecho de la guerra.

Desde ese punto de vista ha fracasado, porque no puede resolver los problemas económicos que es el principio inicial del liberalismo económico. Por eso mismo ha dicho que ha fracasado de una manera absoluta.

El régimen capitalista, que es el régimen del imperio de la libre iniciativa individual, ha producido todo lo que hoy tenemos, pero también ha producido todos esos otros males a que me refería enantes. Eso desde un punto de vista teórico. En Panamá se trata de un problema de incipencia, de cosas rudimentaria económica, que desgraciadamente no puede ser resuelto dentro de los simples y puros marcos de la economía individual, ni tampoco guiándonos por los reglamentos del optimismo liberal.

Tomamos el problema agrario, por ejemplo desde el año de 1904 hasta la fecha, se han decretado no menos de 50 leyes sociales sobre la repartición de la tierra; sin embargo, la condición del campesino no se ha elevado desde esa fecha hasta nuestros días de manera definitiva, porque el simple reparto de tierras de una parcela de tierra para que la cultiven el campesino, ha fracasado; porque en las condiciones de la agricultura moderna, que no se hace sino a base de maquinaria moderna, inversión de grandes implementos técnicos y científicos, el agricultor parcelario panameño está condenado económicamente a muerte. Y entonces la única manera de resolver el problema agrícola es concentrando la producción en grande: otorgando al campesino de 10 a 15 hectáreas.

Ese es una de las razones por las cuales en Panamá los intentos de reforma agraria siempre han resultado fallidos. La tierra dotada en esa forma, se va concentrando en manos de unos cuantos acaparadores, porque el campesino, como trabaja a base de iniciativa individual, no tiene la libertad de disponer de lo que el Estado le pueda dar.

En cuanto se refiere concretamente al artículo presentado por el Honorable Fábrega, se deduce inmediatamente la crítica que voy a hacerle a las formulaciones por él presentadas.

Es posible producir crecimiento de la riqueza lo hemos visto en las ciudades de Panamá y Colón; la riqueza ha crecido en esas ciudades enormemente a costa del resto del organismo nacional. El concepto del Lic. Fábrega de que no poseemos riquezas, es un concepto poco elaborado, porque sí tenemos esa gran riqueza que es el producto de nuestra posición económica.

Nosotros tenemos un país en el cual hay yuxtapuestas dos realidades económicas divergentes: el campo despoblado y la zona canalera de tránsito, con una economía mercantil exuberante, que como nosotros no tenemos un gran aparato de producción, se ha concentrado hasta ahora en la industria de bienes raíces, en la construcción de casas para dar alojamiento a la masa pobre.

No se puede asegurar de modo absoluto que nuestra economía sea pobre, nuestra economía mercantil, pues no lo dice el hecho de que haya 60 o 70 millones de balboas por consagrarse para actividades económicas y por la no diversificación de nuestro sistema productivo. Nosotros recibimos en nuestro país los réditos de nuestro sistema nacional, y eso es lo que significa el desarrollo de nuestras dos ciudades principales; por eso nuestra riqueza no ha beneficiado al gran conjunto social.

De manera que el pensamiento que hay allí, de que el crecimiento automático de esas riquezas tiende a beneficiar al mayor número, no es exacto ni está de acuerdo con la realidad; por eso el Estado debe intervenir y si éste interviene lo debe hacer de una manera total. Aquí es posible que tengamos nosotros que dictar una ley de inversión que establezca la obligatoriedad que tiene el estado de hacer que el dinero acumulado en los bancos se derrame por ciertos canales productivos; y eso no sería posible sino mediante el estímulo, la intervención y el control del Estado.

Por eso no creo que se trate de una simple reglamentación: se trata de la creación de zonas de actividades económicas, del acrecentamiento de campos de inversión; y eso tiene que hacerlo el Estado, porque si se deja a la iniciativa individual viene como consecuencia la inversión en bienes raíces que no son más que un medio de especular con las masas.

El Honorable Abilio Bellido: Señor Presidente: Quizá sea un poco atrevido mi concepto; pero si aceptamos que la iniciativa privada ha fracasado, hay que aceptar que la acción gubernamental en cuanto a la economía ha sido descuidada. Los que con frecuencia vamos al interior, quizá todos los días, vemos empresas a cargo del Estado que están perfectamente abandonadas. Hay poblaciones que pasan dos, tres meses sin luz y agua porque falta una tuerca o el mecánico no puede atender varias plantas a la vez. Por eso no soy partidario de que se le dé ese exclusivismo al Estado. En cuanto a que sea formado monopolio comercial, responsable es el Estado porque desde el año 4 está prohibido. Así es que esa acción del estado es permanente y ha fallado también. Aquí se han gastado varios millones de balboas en la construcción de caminos y repito que los que vamos al interior hemos visto como están la cantidad de maquinaria perfectamente abandonadas y perdidas. Por esto me sitúo en el punto medio, o sea en la proposición del Honorable Fábrega.

El Honorable José I. Fábrega: Quiero manifestar que en la exposición hecha por el Honorable de la Rosa, pareciera demostrarnos que yo estoy abogando por la economía irrestricta del individuo y mi posición de siempre en este sentido, por reflexión, por convicción, es absolutamente clara. Creo que la actividad del individuo no puede en el mundo moderno marchar por sí sola. Mucho que en el caso específico de Panamá, esa actividad del individuo necesita de una vigilan-

cia por parte del estado. No estoy situado en la posición de que la fórmula de la felicidad universal fuera que el individuo sea el creador exclusivo. Estoy muy lejos de eso; hablo de un estado intervencionista y he querido poner en este proyecto disposiciones categóricas sobre esa intervención. En el proyecto de los Dres. Chiari, Alfaro y Moscote, se habla de que el Estado puede reemplazar en determinadas empresas de utilidad pública a la actividad personal cuando el Estado necesite establecer un monopolio sobre la utilidad para fines fiscales y yo establezco que ese dominio, por parte del Estado, se pueda establecer cuando la empresa privada no rinde lo necesario para los fines de utilidad pública. Yo no tomo este asunto del Estado para reemplazar el individuo en determinados casos sino que digo que cuando hay que llenar un fin de utilidad social y el individuo no lo llena, el Estado tiene derecho a reemplazar al individuo. Pero yo creo que todavía en Panamá debemos partir del principio de que creemos en la iniciativa privada, lo mismo que en todas las naciones liberales, y debemos decir que creemos en los resultados de justicia siempre y cuando que la atemperemos.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Los socialistas también creemos en la iniciativa privada; pero dentro de los marcos de una economía social. No creemos en la iniciativa privada girando en torno al lucro, en torno al beneficio individual.

El Honorable José I. Fábrega: Ustedes para suprimir ese lucro han eliminado la iniciativa.

El Honorable de la Rosa: Pero aún el Estado Social no podría marchar sin una constante producción y reproducción de la iniciativa individual dentro de sus marcos.

El Honorable José I. Fábrega: El individuo, pero todo controlado por el estado; el individuo es el elemento.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Lo único que se le quita al individuo es el lucro, porque éste impide el beneficio del mayor número.

El Honorable José I. Fábrega: Para quitarle el lucro, le ha quitado la iniciativa. El artículo 4 de la Constitución rusa dice que ha terminado el régimen capitalista; lo que dice que el capital individual de producción queda eliminado y el Estado acaparará todos los instrumentos de producción en virtud de que el Estado es socialista. Yo creo que el Estado en Panamá, no debe partir del principio que debe acaparar todos los medios de producción.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Licenciado Fábrega; el artículo del Secretario Turner no implica eso en ninguna parte.

El Honorable José I. Fábrega: Es que yo generalizo en el proyecto a aquellos casos en que para dar incremento a la riqueza, dentro del sistema nuestro, nosotros creemos que el incremento de la riqueza debe estar en manos de los particulares. En Chile por ejemplo, el Estado

necesita crear hoteles de turismo, y en vez de decir, este negocio no existe lo voy a fundar, le dice al capitalista chileno: "nosotros le aseguramos el 4% de la utilidad, le damos dinero y levante Ud. el hotel". Y colaborando el Estado, con el 4% está financiando la empresa privada. Si se dá cuenta de que el individuo no puede levantar el hotel, entonces lo reemplaza. Por eso he afirmado que la iniciativa privada es la base económica, pero hay casos en que el Estado puede intervenir hasta expropiando; pero con lo que no estoy de acuerdo es con que se ponga un artículo que diga que el Estado en una forma genérica, como regla general, asuma el control de los elementos de producción de la actividad individual, para aumentar la riqueza nacional. En eso no estoy de acuerdo y por ese motivo he redactado el proyecto en esta forma y diciendo que me voy más allá de lo que dice el proyecto de los señores Alfaro, Chiari y Moscote.

Quiero tocar un último punto y me voy a referir a un asunto que es primordial por referirme al proyecto. El señor de la Rosa, analizando el artículo primero de mi proyecto, dice que yo hablo de crecimiento de la riqueza nacional y que como la riqueza nacional es una riqueza relativamente grande para nuestro medio, en Panamá y Colón donde está esa riqueza nacional situada en estas ciudades, ese proyecto implica la aceptación de que hay una riqueza en el territorio nacional que debemos aumentar. Esa riqueza, es una riqueza que no hay que medirla por la situación actual del caso de emergencia que hemos tenido en nuestra historia; hemos tenido provechosos especulativos por motivos excepcionales. Si bien es cierto que en términos generales el comercio trae a las ciudades de Panamá y Colón una cantidad apreciable de riqueza, no es exageración, porque hasta que los barcos de la Grace no traigan turistas puede que venga casi una hecatombe económica en Panamá y Colón. Esa situación de una vigorosa economía es algo que puede comentarse y decirse que no es tan firme y vigorosa como se expresa. El hecho de que la riqueza está en Panamá y Colón no quiere decir que no se pueda dar incremento a la riqueza que hay en el resto de la República. Esté donde esté la riqueza nacional, nada tiene que hacer con el hecho de que establezcamos como del Estado el dar incremento a la riqueza nacional aunque solamente esté ubicada en dos ciudades.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Yo quizás no me expliqué bien en mi primera exposición o en la segunda. Hablo de la pobreza de nuestro país. Mi observación es que ese es un concepto indiferencial que hay que distinguir cuando se habla de la situación económica de nuestro país; entre un campo paupérrimo y una zona canalera, donde hay una riqueza hipertrofiada que tiene su explicación en el hecho de que haya en los bancos paralizados 60 o 70 millones de balboas.

La Honorable Esther Neira de Calvo: Permítame exponer otra consideración, señor Presidente: La intervención del Estado debe ser, como ya dije, para proteger la iniciativa particu-

lar, y no para entorpecerla, pero ocurre, que en todas las Administraciones son protectoras de los intereses individuales y colectivos. Este es otro factor que ha retardado el desarrollo de nuestra economía nacional. Hay Presidentes que interpretan su posición, como lo hacía aquel gobernante cuando decía: "El Estado soy yo", y esta actitud es otro peligro contra la iniciativa particular.

Se niega el artículo presentado por el Secretario por 5 votos negativos contra 3 afirmativos.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Voy a proponer: "Pero el Estado debe incrementarlas en el sentido, etc. etc." Yo propondría "reglamentarlas, reemplazarlas o crearlas".

El primer artículo del pliego del Honorable Fábrega se aprueba con una modificación del Honorable de la Rosa y quedó así:

Art. Corresponde primordialmente a los particulares el ejercicio de las actividades económicas. Pero el Estado debe orientar tales actividades en el sentido de un constante crecimiento de la riqueza nacional en beneficio del mayor número posible de habitantes del país, y reglamentarlas o reemplazarlas o crearlas, de acuerdo con las necesidades sociales, dentro de las normas del presente capítulo.

Se lee el segundo artículo del pliego del Honorable Fábrega.

Se lee el aparte (a) y se aprueba con una modificación del Secretario quedando así:

a) Creando comisiones de técnicos o especialistas que estudien las posibilidades comerciales, agrícolas e industriales de la nación y formulen las correspondientes recomendaciones.

Al discutirse el aparte (b) el Honorable de la Rosa dijo: Señor Presidente, pido la palabra nuevamente para volver a insistir en que yo no creo que el Estado una vez que cree una industria y que esa industria se encuentre ya en situación lucrativa, debe abandonarla o entregarla plenamente a la iniciativa individual.

Que una vez, que con el apoyo del Estado ha sido creada una industria, y ésta ha llegado a un grado de lucratividad bastante grande, el Estado debe seguir interviniendo como copartícipe de la industria, porque ello además de beneficiar al agregado social de una manera directa, también lo beneficia de una manera indirecta, en cuanto aumenta los recursos fiscales y rentísticos del Estado.

El estado panameño en el futuro va a tener fuertes obligaciones que atender y es necesario pensar en crearle canales de rentas para que pueda sufragar las partidas adicionales a que se verá obligado por lo mismo.

Por eso no estoy de acuerdo con la forma de que únicamente sea para suplir; estoy de acuerdo en que si el Estado interviene, que siga interviniendo después de que la industria ha llegado ya a un estado de poderosa.

Se niega la modificación del Honorable de la Rosa por 7 votos negativos contra 1 afirmativo y se aprueba el aparte (b) del pliego del Honorable Fábrega.

Al discutirse el aparte (c) el señor Secretario se refiere a su pliego y propone una modificación al pliego del Honorable Fábrega.

El Honorable Fábrega: No estoy de acuerdo con la modificación propuesta por el señor Secretario. En países de mayor desarrollo que el nuestro no se hace imperativa la creación del Consejo de Economía. Opino que el Consejo puede resultar una rémora y que por esta razón su artículo no hace imperativa la creación del Consejo.

La Honorable señora de Calvo observa que el Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad ha sido cerrado, lo que lamenta.

El Honorable de la Rosa: Yo sí soy partidario del Consejo Técnico de Economía Nacional.

El aparte en su conclusión del proyecto del Licenciado Fábrega, habla de las Comisiones Técnicas que harán un estudio sobre la agricultura, el Comercio y las Industrias.

Yo creo que ninguna de esas investigaciones pueden prosperar separadamente, parcialmente. Creo que el problema de nuestra economía es unitario, que no podemos saber si debemos decidirnos por una política proteccionista o por una política de libre cambio sin saber al mismo tiempo cómo vamos a redimir al campesino, cómo vamos a estimular la producción agraria; que no podemos adquirir rentas para un gran programa de fomento, sino sabemos cuáles de los impuestos son susceptibles de un mayor gravamen o de desgravamen, que revistan al Estado de la producción nacional, etc. etc.

El problema económico es unitario, y si no lo consideran así, no podemos resolverlo. Por eso se necesita un Consejo Nacional de Economía, que prevea el problema en su integridad y que entonces se organice en Comités subalternos que estudien cada uno de los aspectos de la realidad económica nacional; aspectos que han de venir al organismo coordinado para entonces formular un plan de coordinación económica.

El Honorable Fábrega: No, porque no se trata de entidades de crédito, sino de instituciones que participan. Voy a darle el caso de la Fábrica de Cemento; basta con que el Estado pasara al Banco Agro-Pecuario para que interviniera y dijera que no necesitaba el dinero para que la gente viniera a comprar acciones. Es porque puede resultar que el capital privado no dé lo suficiente para las industrias que se puedan establecer de acuerdo con los informes que rindan los técnicos.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Se habla de la creación de una fábrica de cemento, no discuto las posibilidades que haya de crear dicha fábrica; pero me parece que ese mismo proyecto

no se hace posible, ni se adopta inicialmente, por el estímulo que le dió el Estado a un proyecto que cayó de sus alturas; que se trae por una realidad económica inmediata, sin haberse sometido a un estudio de todas las consecuencias económicas que implicaría en materia de construcción, y de una serie de actividades comunes, etc. Lo mismo pasaría en todos los demás aspectos no podemos hacer nada parcialmente. Si vamos a reorganizar la economía nacional, debemos considerarla como un todo. El problema de la vivienda, por ejemplo, tiene honda relación con el problema de la despoblación del campo, con el problema de la mala distribución, de nuestra pobreza agraria; de manera que tiene que ser resuelto en conjunto, con un programa de redistribución nacional, de creación de nuevas zonas de producción agraria, y de una diversificación de la población agraria.

Yo he estudiado este problema, porque le he dedicado ratos, y cada vez que me encuentro en una situación parecida a ésta, acude a mi mente ese problema. Eso ocurre con la vivienda, ocurrió en muchos otros aspectos durante la época de mayor auge debido a las complicaciones que trajo consigo la guerra.

El Banco Agropecuario, por ejemplo, se dedicó a traer algunas especies comestibles, durante el régimen de Ricardo Adolfo de la Guardia; ésta política trajo graves críticas. Yo creo que eso estuvo bien, pero se inició sin un conocimiento práctico de la repercusión que traería, plan que se puso en práctica sin conocer a fondo el problema de los transportes, la necesidad de un abaratamiento de la vida a cierto sector de la población, intensificación de la producción; lo cual trajo como consecuencia una serie de complicaciones desagradables para la masa social.

Y así sucede en casi todos los problemas económicos que se considere: en cuanto los profundicemos, nos damos cuenta que van creciendo, y nos lleva a la conclusión de que se necesita un examen integral, un estudio integral de la economía nacional. Por eso es necesario la creación de un Consejo Nacional de Economía, que no debe ser integrado solamente por panameños, sino también por extranjeros, los cuales trabajen a base de ese concepto global, conjuntamente con el problema de la economía nacional.

El Honorable Fábrega: Precisamente; yo le tengo miedo al Estado interviniendo directamente sobre todo en nuestro medio. Es la única manera como el Estado puede tener intervención; creo que es una seguridad para nosotros, poner por medio entidades autónomas.

Yo tenía marcado el caso del Instituto creado en Colombia. Aquí tienen la cantidad de industrias que se han creado en los 10 últimos años, industrias de carácter químico, textiles, laboratorios y ha sido por medio de entidades autónomas.

No ha hecho obligatoria la creación de la comisión porque carecería de base para formular

sus planes. Primero debe llevarse a cabo las investigaciones por medio de técnicos y expertos para así obtener los datos necesarios para formular planes. Sin el técnico resultaría nula y entorpecedora la labor del Consejo.

Se niega la modificación del señor secretario por 7 votos negativos contra 1 afirmativo.

El Honorable de la Rosa: Vamos designando un Consejo Técnico de Economía de consulta forzosa.

Se aprueba el aparte (c) con modificación del Honorable de la Rosa.

El Honorable Fábrega añadió "o por medio de primas o subsidios".

El segundo artículo del pliego del Honorable Fábrega se aprueba, con modificaciones del señor Secretario al aparte (b) y del Honorable de la Rosa al aparte (c), quedando así:

"Artículo El Estado dará incremento a la iniciativa económica privada, tomando especialmente las siguientes medidas cuando ello sea necesario:

- a) Creando comisiones de técnicos o especialistas que estudien las posibilidades comerciales, agrícolas e industriales de la nación y formulen las correspondientes recomendaciones;
- b) Impulsando la creación de empresas particulares que actúen de acuerdo con las recomendaciones mencionadas en el aparte anterior y tomando participación económica en dichas empresas, por medio de entidades autónomas o semiautónomas o de primas o subsidios, únicamente mientras ello sea indispensable para suplir el capital privado y dentro de los límites y condiciones que fije la ley;
- c) Designando un Consejo Técnico de Economía, que asesore al Legislativo y al Ejecutivo en lo concerniente a una acertada orientación económica nacional;

Queda pendiente la discusión de los apartes (d) y (e).

El 3º artículo del pliego del Honorable Fábrega se aprueba con una ligera modificación declarativa de que el estado no sólo puede si no que debe intervenir en cualesquiera clases de empresas privadas para fines específicos especialmente para la reglamentación de tarifas de servicios y fijación de los precios de artículos de primera necesidad.

El artículo queda así:

Artículo El Estado intervendrá en cualesquiera clases de empresas privadas dentro de la reglamentación que establezca la ley, para cumplir los fines de justicia social a que se refiere el Capítulo III, Título III, de la presente Constitución. Intervendrá además en la misma forma en las empresas privadas de utilidad pública para los siguientes fines:

- a) Para reglamentar las tarifas de los servicios y los precios de los artículos de primera necesidad;
- b) Para exigir la debida eficacia en los servicios y la adecuada calidad en los artículos mencionados en el aparte anterior;
- c) Para los fines de coordinación en los servicios y en la producción de artículos.

La Ley definirá las empresas de utilidad pública".

También se aprueba el último artículo del pliego del Honorable Fábrega y queda así:

Artículo El Estado creará, por medio de entidades autónomas o semiautónomas o por otros medios adecuados, aquellas empresas de utilidad pública que no hayan sido establecidas por la actividad privada. También asumirá por los mismos medios ya expresados, mediante expropiación e indemnización, el dominio de las empresas de utilidad pública pertenecientes a particulares, cuando tal medida resulte necesaria al bienestar colectivo, siempre que en cada caso particular así lo autorice la ley."

La sesión se clausura a las seis y diez minutos de la tarde.

ACTA

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

A las diez y treinta minutos de la mañana del día veintidos de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, integrada por los siguientes comisionados que contestaron a lista así: Arosemena F. que preside; Bellido, Neira de Calvo, Fábrega, Ferrari, López y León y Silvera. Dejaron de asistir con excusa los comisionados de la Rosa y Pérez. Estuvieron presentes de fuera del seno de la Comisión los Honorables Gil Blas Tejeira y Antonio Carrillo Vargas.

A indicación del Presidente se dió lectura al artículo 214, el cual fue aprobado con una modificación del C. Arosemena F. en la forma que sigue:

"Artículo 214. El cultivo del suelo apto para ello es un deber del propietario para con la comunidad y puede ser regulado por la ley para que no se impida o estanque su aprovechamiento."

El artículo 215 del proyecto fue eliminado a moción del C. López y León.

Se leyó el 216, que dice:

"Artículo 216. Ninguna persona natural ni jurídica podrá poseer más de 500 hectáreas de tierras sin cultivo ni aprovechamiento. La Ley

regulará la manera de dar cumplimiento a este precepto, sobre las bases del impuesto progresivo y de que los dueños o poseedores de cantidad mayor que la expresada no podrán traspasar el excedente a parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad ni a personas jurídicas de que unos y otros formen parte."

A moción del C. Fábrega se dispuso incluir este artículo en el Capítulo referente a Hacienda Pública. El mismo C. sugirió se discutieran en este Capítulo de Economía Nacional los artículos 221 y 222, los cuales por su índole pertenecen a este Capítulo. Fueron aprobados en la siguiente forma:

"Artículo 221. Ningún gobierno extranjero, ni ninguna entidad o institución oficial o semi-oficial extranjera, podrá adquirir el dominio, posesión, uso o usufructo sobre ninguna parte del territorio nacional, salvo lo estipulado en tratados públicos celebrados con anterioridad a esta Constitución".

"Artículo 222. No podrá ninguna persona natural o jurídica extranjera ni ninguna persona jurídica nacional cuyo capital sea extranjero en todo o en parte, adquirir la propiedad de tierras nacionales ni particulares situadas a menos de treinta kilómetros de las fronteras terrestres ni la propiedad de las islas que se encuentren bajo la jurisdicción de la República. Sin embargo, se respetarán los derechos adquiridos al entrar a regir esta Constitución; pero estos bienes podrán ser expropiados en cualquier tiempo mediante pago de la indemnización correspondiente."

El artículo 217 fue aprobado con sendas modificaciones del C. Arosemena F. y del Secretario. Quedó así:

"Artículo 217. La Ley reglamentará la caza y la pesca teniendo especial cuidado en proteger las especies.

Asimismo reglamentará y protegerá la industria forestal."

El artículo 218 fue modificado y adicionado por el C. Silvera y fue aprobado así:

"Artículo 218. Sólo podrán ejercer el comercio al por menor los panameños por nacimiento o por adopción y los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitución hayan residido en el país veinticinco años consecutivos.

También pueden ejercerlo los extranjeros que hayan residido en Panamá, de manera continua, durante los últimos cinco años anteriores a la fecha en la cual esta Constitución entra en vigencia, siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos nacidos en Panamá.

Igualmente podrán ejercerlo los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitu-

ción posean establecimientos mercantiles autorizados de acuerdo con las leyes.

Por medio de convenios internacionales podrá permitirse ejercer el comercio al por menor a los ciudadanos o súbditos de aquellos estados bajo cuya jurisdicción existan permanentemente empresas u organizaciones en las cuales encuentren los panameños facilidades continuas para obtener trabajo.

Se entiende por comercio al por menor la operación comercial entre expendedor y consumidor y la representación de agencias mercantiles."

También se aprobó a sugerencia del Centro de Estudios Cooperativos de Panamá, contenida en carta para el Presidente de la Comisión, el artículo siguiente:

"Artículo. . . . Es deber del Estado el fomento de las cooperativas de producción y consumo, y para tal fin este creará las instituciones que sean necesarias."

La sesión fué clausurada a las doce del día.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 22 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 10 y 30 de la mañana, 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 juriconsultos Doctores Ricardo J. Alfaro, José D. Moscote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Agustín Ferrari, José Isaac Fábrega, Didacio Silvera, Esther Neira de Calvo, Jacinto López y León, Abilio Bellido. Dejaron de asistir con excusa los Honorables Diógenes de la Rosa y Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes fuera del seno de la Comisión los Honorables Gil Blas Tejeira y Carrillo Vargas.

El señor Secretario manifiesta a la Comisión que, debido a la premura del tiempo, le ha sido imposible confeccionar el Acta de la sesión anterior. Queda por lo tanto pendiente la aprobación de la misma.

El Honorable Arosemena: Continúa la discusión del segundo artículo del pliego del Honorable Fábrega, sobre Economía Nacional.

La Honorable señora de Calvo: Pido la palabra señor Presidente:

Precisamente, al hacer la revisión del Capítulo de Educación, de que hablé en otra sesión, observé que dicho capítulo no consulta este tipo de instituciones docentes de que ahora habla el Colega Fábrega en el artículo que acaba de leerse. Por eso prepararé el artículo que me permite leer, y que encierra, con una adición, la misma idea de este acápite E. Dice así:

Artículo El Estado fomentará el establecimiento de escuelas técnicas especiales, industriales y profesionales, agro-pecuarias y comerciales, adaptándolas a las necesidades específicas de la Nación. La Ley establecerá, desde la escuela primaria, servicios de orientación profesional, que permitan descubrir las aptitudes y capacidades de los alumnos y encaminarlos para su mejor utilización individual y social". Este artículo forma parte de las observaciones y proposiciones que presentaré cuando se haga el trabajo de revisión final del proyecto de Constitución que estudiamos.

El Honorable Fábrega: Yo quiero manifestar mi punto sincero, señora de Calvo. Creo que el artículo éste, dentro del Capítulo de que se trata, en cuanto que él habla de Escuelas de comercio, de agricultura etc., los puntos que se relacionan con lo que podríamos denominar aprendizaje económico está bien; pero en lo que se diga a la enseñanza primaria, en cuanto que se diga a que se estudiará la vocación del individuo, está completamente fuera del ramo de que trata. Me parece a mí que cuando hagamos la revisión y lleguemos al capítulo de Educación, se podría hacer una modificación a las disposiciones pertinentes en una forma global y dejar para acá, las disposiciones comerciales, de agricultura, etc., con las modificaciones que le quiera hacer la comisión.

La Honorable Sra. de Calvo: Yo le pregunto, Colega Fábrega, si Ud. cree que su artículo debe quedar incluido en el capítulo de Economía Nacional, o si conviene incluirlo en el de Educación?

El Honorable Fábrega: Esto es lo particular; sólo me deico en cuanto a preparar el pueblo panameño para la economía. He incluido la cuestión del comercio, porque soy el primero en creer que en Panamá hace una falta enorme una escuela de comercio.

Se lee el 3er. artículo del pliego del Honorable Fábrega.

El Honorable Fábrega: Es para hacer una aclaración. Este artículo corresponde al artículo 233 del proyecto que dice: Yo he observado en este artículo con respecto al primer aspecto del mismo, que reglamenta las tarifas de servicios y los precios de artículos de primera necesidad, pero me parece que la reglamentación del estado debe ir más allá todavía. Que no se debe referir únicamente a las tarifas de servicio

y a los precios de artículos de primera necesidad, sino se debe referir también como lo dice el proyecto a la exigencia de eficacia en los servicios. En otras palabras, no solamente es necesario que el Estado vigile tarifas y precios de artículos sino también que vigile por lo mismo de tratarse de elementos de primera necesidad, que vigile que el servicio sea eficaz, y la calidad de los productos. Es una adición que le he puesto al artículo en una intervención adicional que debe tener el Estado en este aspecto.

El tercer artículo del pliego del Honorable Fábrega se aprueba con una modificación del Secretario, quien propone sustituir la palabra "podrá" por la palabra "intervendrá".

El Honorable Fábrega: Yo quisiera dar una explicación con respecto a este artículo. Lo primero que tengo que decir que lo de la creación de empresas de utilidad pública esto no figura en el proyecto de Constitución. Si hay una empresa que no lo establece en ese caso específico por deficiencia de la iniciativa individual, el Estado llena esa medida. El segundo aspecto es el que dice (lee) que no está en el proyecto de constitución. Repito que esto es una innovación con respecto al proyecto, porque hay casos de empresas en los cuales la deficiencia los obstaculiza como cuando presenta la empresa para beneficio público una serie de contingencias en beneficio del mismo público; el Estado debe tomar de su cuenta la industria de la empresa en dominio pleno. Ahora bien, yo he querido añadir estas dos frases sustanciales que obedecen a conceptos de carácter práctico relacionados con nuestro medio. He hablado de que esa acción del Estado de crear industrias o de tomar las industrias de empresas particulares en determinados casos, ya sea por medio de entidades autónomas o dentro de la realidad, tenemos que llegar a la conclusión de que el Estado en el engranaje actual, actuando en el sentido de controlar empresas y de llevarlas a una etapa de desarrollo etc., corre mucho peligro. El medio del Instituto autónomo es el medio adecuado para que la marcha de una institución de esta naturaleza se libere del peligro de la política que entre nosotros, muchas cosas entorpece. Por eso he puesto que sea por medio de institutos autónomos. He querido añadir que sea por medio de la ley, por la misma índole del asunto, siempre dentro de nuestra realidad cruda, yo he pensado que si se deja a la libre acción del Ejecutivo decir en virtud de las facultades ordinarias o extraordinarias que tengo, voy a expropiar tal empresa, puede esto significar una arma de persecución terrible. El día que el Estado pueda acaparar servicios de utilidad pública se debe dictar una ley que se diga que tal servicio lo puede asumir el Estado; que sea por medio de la Asamblea Nacional.

El Honorable Silvera: Pido la palabra para interpretar: Estoy satisfecho del artículo en la forma en que está redactado, pero quiero preguntarles si con ello no se necesita la expropiación. No está el término expropiación y por eso pregunto. A mí me parece que en vez de decir

previa indemnización se debe decir previa expropiación.

El Honorable Bellido: Se puede agregar que no cabe la expropiación porque no se explica allí.

El Honorable Fábrega: Y no solamente no está en la Constitución este artículo, sino que no está en la ley. Entre los fines de expropiación que tiene la ley, no está este caso, no existe el motivo de expropiación.

Eso de que a determinadas empresas, sencillamente por el voto de la ley se les priva de la indemnización, me parece que sería peligroso. Me parece que la solución es decir la expropiación mediante la indemnización.

El cuarto artículo del pliego del Honorable Fábrega se aprueba con modificaciones introducidas por el C. Silvera y el Secretario.

El Honorable Arosemena: Pido la palabra para modificar el artículo, incluyendo la frase "apto para ello" con el fin de evitar o impedir que se pretenda cultivar áreas de terrenos improductivos como por ejemplo el caso de terrenos que incluyen áreas enteras de manglares imposibilitadas para el cultivo; por ese modificación en el sentido de que sea el cultivo de los terrenos aptos para ello.

El artículo 214 se aprueba con una modificación del C. Arosemena y queda así:

"Artículo 214.—El cultivo del suelo apto para ello es un deber del propietario para con la comunidad y puede ser regulado por la ley para que no se impida o estancue su aprovechamiento".

El 215 se elimina a moción del C. López y León.

El Honorable López y León: Yo quería decir algo alrededor de ese artículo: Me parece que ese artículo es innecesario; que eso debe dejarse a la ley. Para qué determinar en la Constitución el número de hectáreas que se han de dar para el cultivo a determinadas personas? No me parece que sea principio de orden constitucional, sino más bien de la reglamentación en el Código Fiscal que habla de la adjudicación de tierras.

El Honorable Fábrega: A mi me parece con respecto al artículo 216, que el impuesto progresivo, debía quedar como una base general. Ahora ese artículo no lo discutimos cuando se trataba del asunto fiscal, sino que lo incluimos en Economía porque como habla de que (lee). Ya eso no es un asunto fiscal sino económico, pero ahora que vamos a suprimir esa parte y nos vamos a concretar a establecer la base del impuesto progresivo, poner en el régimen fiscal un artículo como principio el impuesto progresivo.

El Honorable Silvera: Yo tengo una modificación que hacerle al artículo 216, si es que va a quedar enclavado en la cuestión de Hacienda. Yo tenía este: (lee). Lo tenía para el 215, pero no sé si puede encuadrar aquí (lee) Simplemen-

te quiero saber la opinión de ustedes para prescindir o no de la modificación. Si les parece dejar esto para la Ley, perfectamente.

El Honorable Fábrega: En la cuestión de Hacienda, vamos a irnos a la parte fiscal del artículo y la parte fiscal es el enunciado del impuesto progresivo.

Ese es el motivo por el cual sí me parece que eso ha de ser del código fiscal porque vamos a tener que entrar en una serie de detalles.

Este artículo comprende dos partes; la parte de la cantidad de terreno que cada individuo puede poseer y la otra parte que es la fiscal sobre el impuesto progresivo.

Se acuerda dejar para el régimen fiscal el artículo 216 en atención a proposición hecha por el C. Fábrega.

El Honorable Fábrega: Yo quisiera hacer una observación antes de discutir el artículo 217. Parte de nuestra labor en este caso de la Economía debía ser discutir los artículos en un orden distinto al que están, porque me parece que debemos coordinar los artículos de la misma especie. Primero debemos unir todos los que son de tierra, después seguir con la pesca y cualquier otro análogo que haya. Esto es para que vayan las disposiciones juntas.

Se aprueba y se procede a discutir los artículos que éste desea.

El artículo 221 dice así y se aprueba textualmente:

Artículo 221. Ningún gobierno extranjero, ni ninguna entidad o institución oficial o semi-oficial extranjera, podrá adquirir el dominio, posesión, uso o usufructo sobre ninguna parte del territorio nacional, salvo lo estipulado en tratados públicos celebrados con anterioridad a esta Constitución".

El 222 se aprueba con una leve modificación del Secretario y queda así:

Artículo 222. No podrá ninguna persona natural o jurídica extranjera ni ninguna persona jurídica nacional cuyo capital sea extranjero en todo o en parte, adquirir la propiedad de tierras nacionales ni particulares situadas a menos de treinta kilómetros de las fronteras terrestres ni la propiedad de las islas que se encuentren bajo la jurisdicción de la República. Sin embargo, se respetarán los derechos adquiridos al entrar a regir esta Constitución; pero estos bienes podrán ser expropiados en cualquier tiempo mediante pago de la indemnización correspondiente."

El 217 se aprueba con modificación del C. Arosemena y submodificación del Secretario. Quedando así:

Artículo 217. La Ley reglamentará la caza y la pesca teniendo especial cuidado en proteger las especies.

Asimismo reglamentará y protegerá la industria forestal.

Se lee el artículo 218.

El Honorable Silvera: Yo tengo una modificación el artículo 218 que viene a ser sustitutiva, con el objeto de armonizar las dos tendencias que se han expresado aquí y en el país, sobre todo la que exterioriza un nacionalismo o un chauvinismo crudo y la otra que prácticamente quiere hacerle justicia a aquellos extranjeros que han convivido con nosotros, que están casados con panameñas y que tienen hijos panameños. Mi proposición reza así: (lee). Pido a la Comisión ante todo que se detenga a pensar en mi modificación porque la he consultado con muchas personas entendidas en la materia y lo han aprobado porque estiman que concilia ambos intereses y tendencias. La idea de este artículo es poner dificultades en forma un poco drásticas al ejercicio del comercio por aquellos extranjeros que vienen aquí y que a los 4 u 8 meses se establecen poniendo una tienda en la Avenida Central y en cada esquina; a esos extranjeros se les señala 25 años de residencia para que puedan ejercer el comercio al por menor, siempre que estén casados con panameño o panameña y tengan hijos nacidos aquí. Quiero que se detengan a meditar un poco el alcance y la proyección del artículo. (lee) Esta es una disposición que evita que el extranjero que viene aquí, de la noche a la mañana, se instale con una tienda en la Avenida Central.

El Honorable Fábrega: Eso es muy serio y le voy a decir que si Ud. hace el balance de los dos aportes que nos interesan, y que nos han traído que es el de cultura o el económico, en 40 años de vida tienen en el debe millones que se han llevado del país los chinos, que sólo nos han dejado los cohetes y los shopsuey.

Quiero dejar constancia de que eso debe ser adicionado en esta forma. Yo me imagino el caso de un extranjero que vino aquí, tiene ocho años de vivir en Panamá, no tiene hijos por cualquier circunstancia, que no está casado con panameña, se le va a cerrar el almacén?

Quiero hacer una pregunta, yo soy partidario de que cualquier extranjero radicado aquí, pueda ejercer el comercio en la forma expresada aquí, porque no podemos destruirle su modo de vivir. Pero esto estará no suficientemente claro para que se entienda que eso reza con los individuos que han estado los últimos cinco años en Panamá? Porqué los chinos que se fueron que llegan a 1:500, la república entera, así como repudió el atropello y abusos en el procedimiento de Arnulfo Arias, está de acuerdo en el fondo con que la cantidad de chinos que se fueron, no regrese. Por eso digo que quizá es conveniente poner esto un poco más claro.

El Honorable Silvera: Quiero explicar mi pensamiento. Deseo que se detenga a meditar la segunda parte de mi artículo (lee). La idea mía es que los extranjeros que han convivido con

nosotros por más de 25 o 30 años no sean expulsados del ejercicio del comercio al por menor, como ocurrió con la Ley 24 de 1941 y que tan trágicos efectos dió con los chinos sobre todo.

La modificación que le he introducido al artículo 218 establece cuatro condiciones fundamentales para que los extranjeros ejerzan en Panamá el comercio al por menor.

1) Que deben estar nacionalizados panameños.

2) Que tengan 25 años de residencia continua en Panamá, al momento de firmarse esta Constitución.

3) Que tengan 5 años de residencia habitual en la misma forma que se establece en el artículo anterior, esto es al momento de firmarse la carta fundamental de la República, siempre que estén casados con panameños o panameñas; o tengan hijos panameños. No veo la razón por la cual el Honorable Fábrega circunscribe el extranjero a chino únicamente. Los chinos no sólo han dejado en Panamá, el recuerdo de sus cohetes triqui-traques y sus shoysuey, sino que también han fundado sus hogares en Panamá. han adquirido tierras, se han vinculado a nosotros y han modificado mucho sus costumbres, hasta en la manera de vestirse. En Remedios, Provincia de Chiriquí, dejó Ling Chang una fortuna colosal a su hijo Eulalio Carreras, panameño nacido en Las Lajas, Provincia de Chiriquí, fortuna que consistía en grandes potreros, ganados, alambiques, tiendas de abarrotes y de telas y muchas cosas más que demuestran que ese chino trabajó intensamente, primero, en beneficio de un hijo panameño y de una mujer panameña y segundo, en beneficio de la economía nacional. En los anales de los tribunales y de la Policía no se encuentran faltas ni delitos cometidos por elementos de la colonia china. Ellos son respetuosos, cumplidores, de sus deberes, amorosos con sus hijos y su mujer y también tienen un sentido práctico para tener sus amistades, no predica confianza a ninguno que no se las inspira con honradez y con sinceridad. Aquí en el Instituto Nacional, en La Salle y en el Instituto Panamericano se han educado una gran cantidad de hijos de chinos nacidos en Panamá que han salido muy buenos ciudadanos y que han sido muy buenos estudiantes, hombres de conducta ejemplar. El chino no inspira ningún peligro, para nadie, y menos para el Estado. El chino no constituye una carga pública para el Gobierno porque jamás se ha dado el caso de que el Gobierno tenga que mantener a un chino indigente porque sus compatriotas se encargan de su subsistencia y de su enfermedad, cuando hubiese ocurrido el caso. Considero que hay mil cien y pico de chinos en la República de los 3,200 que había antes de la expedición de la Ley 24 de 1941. Unos fueron deportados por Arnulfo Arias, después de haberles arrebatado sus tiendas el Alcalde Barletta, otros fuéronse para sus tierras; otros se fueron para países como Costa Rica, El Salvador, Venezuela, que les abrieron las puer-

tas. Algunos se han muerto y otros están regados por el Interior de la República. Yo estimo que no hay más de 70 u 80 chinos casados con panameñas y con hijos panameños que son los que quedarán favorecidos con la modificación que le he introducido al artículo 218. Otros hay que tienen los 25 años que también pueden ser favorecidos pero señores; no es posible atropellarlos ni apretarles el dogal, que consistió en haberles recluso en las recámaras de sus casas sin poder salir al mostrador de una tienda que tuvo que poner en cabeza de su mujer para poder tener siquiera quien le diese pan y albergue. Esa es en mi opinión; por eso pido a Uds. que, meditando seriamente el problema le den el voto a la modificación que propongo al artículo 218.

El Honorable Arosemena: Honorable Silveira, cuál es la intención de su artículo que todos los chinos casados con panameña y que tengan hijos con panameña pueden ejercer el comercio? Señor Secretario, sírvase darle lectura nuevamente al artículo del honorable Silveira.

El Honorable Bellido: No podría concretarse la discusión al chino solamente si tenemos multiplicidad de extranjeros. Yo estoy perfectamente de acuerdo con el artículo del Honorable Silveira.

El Honorable Silveira: No sólo debemos tomar en cuenta el chino en Panamá, por qué no se habla del colombiano, del español, del peruano, del sin número de extranjeros que ejercitan el comercio hoy al por mayor y al por menor, principalmente turcos y judíos.

La Honorable Sra. de Calvo: Señor Presidente: Quiero consultar este caso: qué derecho tendrá de ejercer el comercio por menor, un extranjero que tiene cinco años de residir en Panamá, que posee una pequeña tienda, que tiene sus papeles de nacionalidad en vías de arreglo, pero que está casado con una extranjera, y no tiene hijos nacidos en Panamá.

El 218 fué modificado y adicionado por el C. Silveira quedando así:

Artículo 218. Sólo podrán ejercer el comercio al por menor los panameños por nacimiento o por adopción y los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitución hayan residido en el país veinticinco años consecutivos.

También pueden ejercerlo los extranjeros que hayan residido en Panamá, de manera continua, durante los últimos cinco años anteriores a la fecha en la cual esta Constitución entra en vigencia, siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos nacidos en Panamá. Igualmente podrán ejercerlo los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitución posean establecimientos mercantiles autorizados de acuerdo con las leyes.

Por medio de convenios internacionales podrá permitirse ejercer el comercio al por menor a los ciudadanos o súbditos de aquellos estados bajo cuya jurisdicción existan permanentemente em-

presas u organizaciones en las cuales encuentren los panameños facilidades continuas para obtener trabajo.

"Se entiende por comercio al por menor la operación comercial entre expendedor y consumidor y la representación de agencias mercantiles."

Se aprueba un artículo presentado a la consideración de la comisión por el centro de estudios cooperativas de Panamá. El artículo aprobado dice así:

Artículo Es deber del Estado el fomento de las cooperativas de producción y consumo, ya para tal fin éste creará las instituciones que sean necesarias."

El Honorable López y León: Señor Presidente: Yo pienso salir para el interior y no estaré de regreso sino dentro de 3 o 4 días. Cuando comience la revisión del proyecto alrededor de la cuestión de elecciones, tengo aquí un Proyecto que consta de varios artículos y otro sobre el caso de la unión fuera del matrimonio. Atendiendo a las observaciones del Honorable Fábrega también modifiqué el artículo que se había aprobado. Lo voy a dejar en manos del Sr. Secretario advirtiéndole que lo pongo como base de discusión; que si no estoy aquí cuando éso se trae, no es necesario que me aguarden.

La sesión fué clausurada a las doce del día.

ACTA

de la trigésima sexta sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

En la sede de la Secretaría General de la segunda Asamblea Nacional Constituyente, siendo las cuatro y cinco minutos de la tarde del día veinticuatro de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, se reunió la Comisión de Constitución para seguir considerando el proyecto sometido a su estudio. Contestaron a lista los comisionados Arosemena F., que preside; Bellido, Neira de Calvo, Fábrega, Ferrari y Silveira. Dejaron de asistir con excusa los CC. López y León, de la Rosa y Pérez. De fuera del seno de la Comisión asistió el Honorable Carrillo Vargas.

1. El acta del veintiuno de septiembre fue leída y aprobada.

2. Luego de un cambio de ideas entre los CC. Arosemena F., Fábrega y Silveira, autor del artículo, quedó definitivamente el 218 en la forma siguiente:

"Artículo 218. Sólo podrán ejercer el comercio al por menor:

1º—Los panameños por nacimiento o por adopción;

2º—Los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitución hayan residido en el país durante no menos de veinticinco años consecutivos;

3º—Los extranjeros que hayan residido en Panamá, de manera continua, durante los últimos cinco años anteriores a la fecha de expedición de esta Constitución, siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos nacidos en Panamá;

4º—Los extranjeros que a la fecha expresada anteriormente posean establecimientos mercantiles autorizados de acuerdo con las leyes;

5º—Las personas jurídicas formadas por panameños o en las cuales figuran extranjeros facultados para ejercerlo individualmente de acuerdo con este artículo.

Por medio de convenios internacionales podrá permitirse ejercer el comercio al por menor a los ciudadanos o súbditos de aquellos estados bajo cuya jurisdicción existan permanentemente empresas u organizaciones en las cuales encuentren los panameños facilidades para obtener trabajo.

Por ejercer el comercio al por menor se entiende dedicarse a la venta al consumidor o a la representación o agencia de empresas productoras o mercantiles."

Se leyó el artículo 219. El Secretario propuso el siguiente artículo para que se tomara en consideración conjuntamente con éste:

"Artículo. La ley gravará progresivamente y en detalle la exportación de capitales".

En vista de la trascendencia de estos artículos, la Comisión decidió posponer su discusión para la próxima sesión.

En la discusión de ellos participaron los CC. Silvera, Bellido, Arosemena, Fábrega, Ferrari, Neira de Calvo y el Secretario.

El 220 fue aprobado con la eliminación de la última frase, a moción del C. Arosemena F. Quedó así:

"Artículo 220. No habrá bienes que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles, salvo lo dispuesto en el artículo 54, ordinal 7º. Sin embargo, valdrán hasta por un término máximo de veinte años las limitaciones temporales al derecho de enajenar."

El 224 fue aprobado, eliminando lo referente a concesiones y loterías oficiales, a moción de los CC. Arosemena F. y Ferrari, respectivamente. El artículo aprobado dice así:

"Artículo 224. La Ley reglamentará los juegos así como toda actividad que origine apuestas, cualquiera que sea el sistema de ellas.

La explotación de juegos de suerte y azar y de actividades que originen apuestas sólo podrán efectuarse por el Estado."

El 231 fue aprobado textualmente como sigue:

"Artículo 231. No habrá monopolios regidos por intereses particulares."

Fue aprobado el 232 del proyecto, que dice:

"Artículo 232. Es prohibida en el comercio y en la industria toda combinación, asociación, consorcio, amalgama, fusión, sindicato, contrato, de acuerdo o práctica individual o conjunta que tenga por objeto fijar precios a productos industriales o comerciales, eliminar la competencia, dominar el mercado, acaparar determinados géneros o negocios, disminuir o limitar la producción o las ventas, o establecer en cualquier forma sistemas que restrinjan o imposibiliten el libre comercio y la competencia y que tengan efectos de monopolio en perjuicio del público.

"Pertenece a este género la práctica de explotar una sola persona natural o jurídica cadenas de establecimiento mercantiles al por menor, en forma que haga ruinoso o tienda a eliminar la competencia del pequeño comerciante o industrial.

Habrá acción popular para acusar ante los tribunales la formación de cualquier compañía o sindicato o la celebración de cualquier amalgama, fusión, contrato o acuerdo que tenga por objeto el establecimiento de prácticas monopolizadoras.

La Ley regulará esta materia."

Prevía reconsideración, fue aprobado el artículo 48, que dice:

"Artículo 48. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a la Ley por personas jurídicas o naturales, los cuales no podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar".

También fue aprobado, previa reconsideración el 49, que dice:

"Artículo 49. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren con conflictos los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social".

El 59 fue aprobado, después de acordada su reconsideración, con modificación del C. Bellido y quedó así:

"Artículo 59. Se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los patronos al paro, conforme a la regulación que la Ley establezca para el ejercicio de ambos derechos. No se permitirán huelgas en los servicios públicos del Estado."

La sesión fue clausurada a las cinco y veinticinco minutos de la tarde.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner

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

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

A las 4 y 5 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. Mocote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Agustín Ferrari, José I. Fábrega, Didacio Silvera, Esther Neira de Calvo, y Abilio Bellido. Dejaron de asistir con excusa, los Honorables Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León y Felipe O. Pérez. Estuvo presente, fuera del seno de la Comisión, el Honorable Carrillo Vargas.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión del 21 de Septiembre.

La Honorable Sra. Esther Neira de Calvo: Señor Secretario, permítame una observación: ha quedado claro, que en la discusión expresé mi duda de que haya fracasado la iniciativa privada en Panamá? Porque en ningún momento acepté su fracaso. Como dije, creo que la iniciativa privada puede no haber dado todos los resultados que eran de esperarse; pero no creo que ha fracasado. Que no ha podido desarrollarse con todo el vigor y la intensidad suficiente en todo el país, es verdad, pero ello se debe principalmente a causa de las que señalé algunas ayer, y que se citan en el acta.

Se da lectura al artículo 218.

El Honorable Harmodio Arosemena F.: Observo que de la manera como está redactado quedan excluidas las personas jurídicas.

El Honorable José I. Fábrega: Yo creo que se puede decir:

"Las personas jurídicas formadas por panameños o en las cuales figuran extranjeros facultados para ejercerlo individualmente de acuerdo con este artículo."

El Honorable Silvera: Propongo que se diga "durante no menos de 25 años consecutivos."

La Honorable señora Esther Neira de Calvo: Señor Presidente, permítame hacer una observación: no sería mejor indicar en este artículo, primero la definición de lo que es comercio por menor, y después, quiénes pueden ejercerlo?

El Honorable José I. Fábrega: Para ponerlo al final, antes de la definición, se podría poner "las personas jurídicas podrán ejercer el comercio al por menor etc. etc."

La Honorable Esther Neira de Calvo: Solicito permiso para hacer una sugerencia, señor Presidente: por qué no se hace una enumeración así: "Podrán ejercer el comercio por menor:

1º 2º 3º etc. etc.

El Honorable Abilio Bellido: A mí me parece que esto hay que verlo con cuidado. Al expedirse la Constitución de 1941, multitud de extranjeros, que tenían diez, quince y más años de estar aquí y a quienes no les importaba un bledo con nada, cuando vieron afectados sus intereses, y se vieron frente a la obligación de nacionalizarse para poder ejercer el comercio, entonces y sólo entonces corrieron a nacionalizarse. Allí está la memoria de RR. EE. del 41, que registra en cinco o diez páginas la lista de nacionalizados. Así que insisto en que se espere el transcurso de cinco años después de haberles expedido la carta de naturalización para que puedan ejercer el comercio; porque de otra manera ahora mismo van a correr todos los extranjeros a nacionalizarse.

La Honorable Esther Neira de Calvo propuso que la redacción del artículo quede así:

Artículo 218.—Sólo podrán ejercer el comercio al por menor:

1. Los panameños por nacimiento o por adopción.
2. Los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitución hayan residido en el país durante no menos de 25 años consecutivos.
3. Los extranjeros que hayan residido en Panamá, de manera continua, durante los últimos 5 años anteriores a la fecha de expedición de esta Constitución, siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos nacidos en Panamá.
4. Los extranjeros que a la fecha expresada anteriormente posean establecimientos mercantiles autorizados de acuerdo con las leyes.
5. Las personas jurídicas formadas por panameños o en las cuales figuran extranjeros facultados para ejercerlo individualmente de acuerdo con este artículo."

Por medio de convenios internacionales podrá permitirse ejercer el comercio al por menor a los ciudadanos o súbditos de aquellos estados bajo cuya jurisdicción existan permanentemente empresas u organizaciones en las cuales encuentren los panameños facilidades para obtener trabajo.

Por ejercer el comercio al por menor se entiende dedicarse a la venta al consumidor o a la representación o agencia de empresas productoras o mercantiles.

Se lee el artículo 219.

La Honorable Esther Neira de Calvo: Señor Presidente, permítame expresar un concepto sobre este tema del comercio, al por mayor, y el ca-

pital extranjero. Creo que el problema tiene dos aspectos. Debemos considerar primero si debe permitirse que llegue a Panamá capital extranjero. Yo creo que nuestra posición geográfica nos impide oponernos a ello. No podemos restringir ni eliminar esta posibilidad; al contrario debemos estimularla y considerar a Panamá como tierra propicia para que se convierta en incubadora de grandes empresas, y en centro distribuidor de productos de todos los países del continente.

Lo esencial es, y éste es en mi opinión, el segundo punto del problema, cuidar de que su inversión, no anule la capacidad técnica del panameño; ni su capacidad económica. El capital extranjero debe llegar para mejorar y estimular la situación y el desarrollo económico del país. Por eso creo que no debe gravarse el capital que salga de Panamá, para que esta medida no restrinja su entrada. Eso sí, deben cuidarse los efectos de su inversión para que no sean nugatorios de las ventajas que puedan obtener de ella, Panamá y los panameños. Nuestra privilegiada situación geográfica que no la tienen otros países, le señala a Panamá un destino que no puede dejar de cumplir, y es nuestro privilegio encontrar los medios de que se cumpla para su gran beneficio.

El Honorable Abilio Bellido: Yo también estoy de acuerdo con que se ponga trabas al comercio al por mayor, porque quiero citar el caso concreto de las cadenas de tiendas de Endara Riba. Endara Riba figura como importador de gran cantidad de artículos de primera necesidad procedente de California y de otros centros productores; después los distribuye en sus cadenas de tiendas. Hay también el caso verídico de extranjeros de la Avenida Central, que quizá no tienen vinculación con Panamá, y cuyas ganancias del año pasado excedieron de varios cientos de miles de balboas. Por eso insisto que nos detengamos a meditar sobre este tema importante.

El Honorable José I. Fábrega: Con respecto a la última observación suya me parece que es cierto que de acuerdo con este artículo ningún panameño podrá comerciar al por mayor si no cuenta con un capital de doscientos mil balboas.

Yo creo que es conveniente primero discutir si vamos a establecer prohibiciones para el comercio al por mayor, para después entrar en detalle a discutir lo que vamos a quitar.

Mientras no me convenzan de lo contrario, yo creo que no debemos establecer reparos para el comercio al por mayor. Yo soy nacionalista hasta donde sea necesario para salvar al país; pero estarán de acuerdo conmigo en que el panameño no se dedica al comercio al por mayor porque no tiene capital para eso, y el que tiene capital no lo dedica a esta clase de actividades; pero si tomamos en cuenta el punto de vista de futuras empresas veremos que el país sí se beneficiaría.

Lo que yo sí veo peligroso, y digo que no tengo contra el elemento chino ningún resquemor, pero es cierto que económicamente no han significado

para nosotros ningún aporte; lo que sí es peligroso, repito, es que si dejamos tal como está su proposición, este mismo comercio al por mayor va a degenerar mañana en comercio al por menor, y que en el deseo único que tienen los chinos de comerciar al por menor, establezcan y ayuden a formar una serie de tiendas de esta naturaleza.

El problema surge en esta forma no hablando de asuntos racionales sino económicos o culturales. Nadie podría negar la amplitud de criterio del ilustre estadista don Pablo Arosemena, y nadie podría decir que tenía prejuicios raciales; él fué uno de los estadistas que vió surgir en un futuro este problema, vió venir a este elemento a competir con los panameños.

Yo le pediría al Sr. Presidente que primero se discuta si se le pone cortapisas al comercio al por mayor? Ellos dirán que si se les hace la excepción en el comercio al por mayor por qué no se les ha de hacer en el comercio al por menor?

Yo no sé si eso estará bien para un ambiente como el nuestro. Pero es un asunto económico de tal envergadura que está bien para Colombia o cualquier otro país de América; hemos de pensar en Panamá como un centro distribuidor.

El Secretario propone el siguiente artículo:

Artículo La Ley determinará qué clase de exportación de capitales puede ser gravable progresivamente".

El Honorable Abilio Bellido: Me parece que la sugestión que hace el secretario cubre la materia.

El Honorable José I. Fábrega: Yo quisiera que pensáramos en la repercusión que eso traería tomando en cuenta a Panamá como punto de comercio al por mayor; pensando en Panamá como el Almacén Central de la América, de allí que habría que pensar en la trascendencia que tendría la exportación del capital. Yo lo que quisiera es que esa medida no se discutiera a la ligera. Yo quisiera que me dieran tiempo para consultar esto con cuatro o cinco personas versadas en esta materia, para que me den su opinión al respecto.

El Honorable Abilio Bellido: Voy a referirme al Honorable Fábrega: En vía de información puedo decirle que la censura de guerra obligaba a todos los bancos, al Banco Nacional y a los extranjeros, a declarar a la censura todas las operaciones bancarias del día, especialmente las que se referían a las transferencias de dinero a otros países. Me parece, pues, que el estado tiene una base para reglamentar la materia.

El Honorable Agustín Ferrari: Señor Presidente, yo tengo algunas dudas, pues yo he estado conversando con algunos de los miembros de la Cámara de Comercio y ellos me han indicado que precisamente tienen el mismo temor que esbozó aquí el Honorable Fábrega, que es el que vengan extranjeros con capital fuerte y pongan sus es-

tablecimientos al por mayor, tengan contacto directo con las fábricas y de esa manera ayuden a determinadas tienditas en Panamá y en todo el interior de la República. Dijeron que mejor se dejara el artículo en esta forma, pues es necesario evitar este peligro que se presentará.

Es conveniente dejar restricciones en el Comercio al por mayor y ponerle algunas trabas si es necesario, lo único que me parece mal es que se les señale un capital de B. 200.0000.00, pues es o me parece un solemne disparate.

El Honorable José I. Fábrega: Yo, por lo pronto, veo esto. No conozco ninguna constitución que establezca esto como norma general. Si la medida es agradable o conveniente; si esa medida al mismo tiempo no va a resultar perjudicial para el país, si nosotros somos partidarios que se permita sin límites el comercio al por mayor, si nosotros creemos que eso le traerá al país un gran bien, que la constitución entonces permita, señale, el rumbo para el gravamento del capital que se exporte.

Actualmente se piensa establecer aquí grandes almacenes de depósito y la compra venta se hará aquí. Una empresa chilena, por ejemplo, que quiera establecer aquí depósitos de sus productos, cuando se de cuenta que se gravará dinero que saque del país, entonces no se establecerá aquí.

La West Indian Oil Co tiene aquí sus oficinas principales para todo Centro América, y tiene una gran cantidad de empleados panameños; si se dicta una disposición en este sentido sus negocios los sacarán de aquí porque se les grava el capital que exportan. Yo hasta ahora no tengo una opinión definida al respecto, les expongo estos casos para ver el problema con más claridad.

El Honorable Bellido: Depende de las posibilidades que brinda Panamá, que no brindan los demás países. Estoy seguro que un importador de mercancías trabaja mejor en Panamá que en Costa Rica, Salvador o Guatemala. De consiguiente estos individuos saben que van a hacer dinero y por eso vienen aquí.

En vista de la trascendencia de estos artículos, la Comisión acuerda posponer la discusión para la próxima sesión y comisiona a los Honorables Fábrega y Silvera para que hagan un estudio detenido de los mismos.

Se lee el artículo 220.

El Honorable José I. Fábrega: Con respecto a este artículo 220, el otro día tuve ocasión de encontrarme con el Dr. Harmodio Arias y le pregunté si él entendía este artículo, y me dijo que él tampoco entendía la parte final.

El artículo 110 se aprueba con la eliminación de la última frase a moción del Honorable Arosemena. Quedando así:

"Artículo 220.—No habrá bienes que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles, salvo lo dispuesto en el artículo 54, ordinal 7º

Sin embargo valdrán hasta por un término máximo de veinte años las limitaciones temporales al derecho de enajenar."

Se lee el artículo 224.

El Honorable Agustín Ferrari: Aquí en la parte final se habla de que puede haber loterías oficiales; parece que en la forma como está redactado se piensa que podría formarse otra vez o establecerse además de la lotería nacional, otras loterías oficiales; a mí me parece que debemos quitarle todo eso y dejar la primera parte solamente.

Se aprueba el artículo 224 eliminando lo referente a concesiones y loterías oficiales a moción de los Honorables Arosemena y Ferrari respectivamente. El artículo aprobado dice así:

"Artículo 224.—La ley reglamentará los juegos así como toda actividad que origine apuestas, cualquiera que sea el sistema de ellas.

La explotación de juegos de suerte y azar y de actividades que originen apuestas sólo podrá efectuarse por el Estado."

El artículo 231 se aprueba textualmente:

"Artículo 231. No habrá monopolios regidos por intereses particulares."

Se aprueba el artículo 232 del Proyecto que dice:

"Artículo 232.—Es prohibida en el comercio y en la industria toda combinación, asociación, consorcio, amalgama, fusión, sindicato, contrato, acuerdo o práctica individual o conjunta que tenga por objeto fijar precios a productos industriales o comerciales, eliminar la competencia, dominar el mercado, acaparar determinados géneros o negocios, disminuir o limitar la producción o las ventas, o establecer en cualquier forma sistemas que restrinjan o imposibiliten el libre comercio y la competencia y que tengan efectos de monopolio en perjuicio del público.

Pertenece a este género la práctica de explotar una sola persona natural o jurídica, cadenas de establecimientos mercantiles al por menor, en forma que haga ruinoso o tienda a eliminar la competencia del pequeño comerciante industrial.

Habrá acción popular para acusar ante los tribunales la formación de cualquier compañía o sindicato o la celebración de cualquier amalgama, fusión, contrato o acuerdo que tenga por objeto el establecimiento de prácticas monopolizadoras.

La ley regulará esta materia.

Se aprueba el artículo 48 que dice:

"Artículo 48.—Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a la ley por personas jurídicas o naturales, los cuales no podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.

Se aprueba el artículo 49 que dice:

“Artículo 49.—Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.”

Se lee el artículo 59.

El Honorable Bellido: Yo quisiera, señores, que volviéramos al artículo que se refiere el derecho de huelga o sea el artículo 59. Recuerdo que le quitamos la parte final que dice: (lee) Eso fué negado; pero la práctica nos demuestra un peligro. Hace poco, el otro día, surgió una huelga de telefonistas, que es un servicio público, y la población sufrió terriblemente. Esa huelga se declaró sin previo aviso y ha sido por la prensa que nos enteramos de un conato de huelga de los empleados. Mañana podrían hacer lo mismo los empleados del acueducto y así sucesivamente. Yo creo que lo ocurrido nos está demostrando el peligro de esto. De la noche a la mañana nos dirán los empleados del acueducto que van a la huelga y nos quedamos sin agua. El acueducto está en manos del Estado y puede que la luz eléctrica esté mañana en manos del estado también.

El artículo 59 se aprueba con la modificación del Honorable Bellido y queda así:

“Artículo 59.—Se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los patronos al paro, conforme a la regulación que la Ley establezca para el ejercicio de ambos derechos. No se permitirán huelgas en los servicios públicos del Estado.”

La sesión se clausura a las 5 y 25 p.m.

ACTA

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

En el salón de sesiones de la Comisión de Constitución se reunieron, siendo las 4.15 p. m. del día veinte y cinco de septiembre de mil novecientos cuarenticinco, con el fin de continuar el estudio del proyecto de Constitución presentado a la misma, los comisionados Arosemena Forte, que preside; Bellido, Fábrega, Ferrari, López y León, Neira de Calvo y Silvera. De fuera del seno de la Comisión asistieron los HH. Carrillo Vargas y Tejeira.

1. Fueron leídas y aprobadas las actas de los días 22 y 24 de este mes.

2. A moción del C. Fábrega se reconsideró y aprobó el artículo 218 que, a moción del C. Sil-

vera, se había aprobado anteriormente, como sigue:

“Artículo 218. Sólo podrán ejercer el comercio al por menor:

1º—Los panameños por nacimiento o adopción;

2º—Los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitución hayan residido en el país durante no menos de veinticinco años consecutivos;

3º—Los extranjeros que hayan residido en Panamá de manera continua durante los cinco años anteriores a la fecha de expedición de esta Constitución, siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos nacidos en Panamá;

4º—Los extranjeros que a la fecha expresada anteriormente posean establecimientos mercantiles autorizados de acuerdo con las leyes;

5º—Las personas jurídicas formadas por panameños o en las cuales figuren extranjeros facultados para ejercerlo individualmente de acuerdo con este artículo.

Por medio de convenios internacionales podrá permitirse ejercer el comercio al por menor a los ciudadanos o súbditos de aquellos estados bajo cuya jurisdicción existan permanentemente empresas u organizaciones en las cuales encuentren los panameños facilidades para obtener trabajo.

Por ejercer el comercio al por menor se entiende dedicarse a vender al consumidor o a la representación o agencia de empresas productoras o mercantiles o a cualquier otra actividad que la Ley clasifique como perteneciente a dicho comercio.

La Ley establecerá un sistema de vigilancia y sanciones para impedir que quienes, de acuerdo con este artículo, no pueden ejercer el comercio al por menor lo hagan por medio de interpuesta persona o en cualquier otra forma fraudulenta.”

Se leyó el artículo 219 y el C. Fábrega lo sustituyó como se expresa a continuación:

“Artículo 219. Se entiende por comercio al por mayor el que no está comprendido en la disposición precedente, y podrá ejercerlo toda persona natural o jurídica.”

Este artículo fue aprobado. El C. Silvera hizo constar su voto negativo, por considerar que no se le debe dar la oportunidad a una misma persona de ejercer al propio tiempo ambos comercios, al por mayor y al detal.

El Secretario presentó a la consideración de la Comisión el siguiente artículo, que fue negado:

“Artículo.... La Ley podrá clasificar y gravar progresivamente, o no, según la clasificación que en ella se haga, la exportación de capitales.”

Agotada la parte relacionada con la Economía Nacional, se pasó a considerar la concerniente al Sufragio.

El Secretario presentó una recapitulación de la materia comenzando con el artículo 81. El Presidente la sometió a consideración de la Comisión. Los CC. López y León y Fábrega presentaron sendas modificaciones y quedó como sigue:

"Artículo 81. El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto: universal, igual, directo y secreto. La Ley lo reglamentará sobre las bases siguientes:

1ª—Será libre. Se prohíbe todo patrocinio oficial a candidatos a puestos de elección popular; aun cuando sean velados los medios empleados para tal fin;

2ª—Las autoridades son imparciales garantizadoras del sufragio y no instrumentos directos o indirectos de coacción política. Se prohíbe el despojo del sueldo de los empleados públicos por medio de la llamada cuota política voluntaria;

3ª—Toda elección popular y las que deban hacer las corporaciones políticas cuando se trate de elegir a más de dos ciudadanos, se harán por el sistema del voto acumulativo u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos. La Ley determinará la manera de hacer efectivo este derecho."

Se acordó eliminar el ordinal 4º del artículo 241, por ser una reproducción del principio acordado en la base 2ª anterior.

El artículo 82 del pliego presentado por el Secretario, con una supresión del C. Ferrari, fue aprobado así:

"Artículo 82. La Ley establecerá el censo electoral y, proveerá a los ciudadanos de una cédula permanente, cuya adquisición es obligatoria y les servirá de identificación para las elecciones populares y para todos los fines que así lo exijan. La ley regulará ampliamente esta materia."

Se acordó eliminar los artículos 83 y 84 del proyecto. El 85 fue modificado por el C. Fábrega y aprobado como sigue:

"Artículo 85. Se erige en delito la transgresión de los principios contenidos en el artículo 81. En el Código Penal se establecerán las disposiciones pertinentes para su castigo."

El artículo 86 del pliego del Secretario, con una modificación de la C. Neira de Calvo, quedó aprobado así:

"Artículo 86. Habrá un Jurado Nacional de Elecciones compuesto de un miembro por cada uno de los partidos políticos nacionales, designado por el mismo partido.

Cuando el número de jurados sea par, estos escogerán uno más de partidos o intereses no

representados en él, por mayoría de votos, a efecto de que siempre sea impar. Ninguno de los Partidos Políticos nacionales podrá tener menos de cinco mil adherentes".

El artículo 87 fue eliminado a moción del C. Bellido.

Los artículos 88, 89 y 90 fueron aprobados textualmente así:

"Artículo 88. El cargo de miembro de un Jurado de Elecciones es de forzosa aceptación y no tendrá remuneración alguna."

"Artículo 89. El Jurado Nacional de Elecciones conocerá:

1º—De todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales;

2º—De la superintendencia directiva, correccional y consultiva de los mismos;

3º—De las apelaciones que se produzcan;

4º—De los escrutinios que se practiquen, de cuya validez decidirá en apelación cuando no le corresponda practicarlos por sí mismo;

5º—De todo lo demás que la Ley disponga.

"Artículo 90. El Jurado Nacional de Elecciones elegirá las corporaciones subalternas que determine la Ley, siguiendo el principio de representación de los partidos."

Fueron eliminados los artículos 91, 92 y 93 del proyecto por ser considerados de índole legal.

Fue aprobado un artículo nuevo presentado por el C. López y León, que dice:

"Artículo. . . . La Ley podrá disponer que los miembros de la fuerza pública no ejerzan el sufragio mientras estén en servicio activo".

La sesión fue clausurada a las 6.20 p. m.

El Presidente,

H. 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 SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 4 y 15 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 señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Agustín Ferrari, José Isaac Fábrega, Lidacio Silvera, Esther Neira de Calvo, Jacinto López y León y Abilio Bellido. Dejaron de asistir con excusa los Honorables, Diógenes de la Rosa y Felipe O. Pérez. Estuvieron presentes, fuera del seno de la comisión, los Honorables Gil Blas Tejeira y Carrillo Vargas.

Se discuten y se aprueban las Actas del 22 y del 24 de Septiembre.

El Honorable Fábrega: Yo quisiera pedir que se me permitiera volver hacia atrás en el artículo referente al comercio al por menor y teniendo en cuenta la importancia de este artículo que se me permitiera poner dos adiciones al artículo que explicaré una por una. Aquí tengo la primera modificación que propongo al artículo 218 que es una adición. El artículo 218 tiene un aparte último que fué propuesto por mí y que se refiere a lo que se entiende por comercio al por menor. Dice el aparte (lee). Después de haberse redactado y aprobado este artículo, meditando sobre él, he llegado a la conclusión de que no está completo por la sencilla razón de que dada la fórmula terminante cómo está la definición, pareciera que toda otra actividad mercantil está fuera de los límites del comercio al por menor, esto es, pertenece al comercio al por menor, se legaría a la posibilidad de que elementos extranjeros actúen en determinadas ramas que no están comprendidos aquí, y que, sin embargo, lógicamente son de comercio al por menor en detrimento de los elementos panameños. Por ese motivo he procurado completar la fórmula mediante una adición que diga (lee). De manera que en la Constitución quede como materia básica que la venta al consumidor y la representación de agencias o empresas productores mercantiles, es materia de comercio al por menor para evitar los vaivenes respecto a estas cosas y para que las definiciones sean atemperadas a circunstancias especiales de intereses creados. Pero como es peligroso dejar así esta definición, me propongo añadirle esto (lee). Además con esta adición se persigue otro fin de orden práctico. Cuando la ley haya establecido cualesquiera otras actividades pertenecen al comercio al por menor esas actividades es detallada por la ley unidas a las que establece la Constitución, dar la clave por eliminación de lo que significa comercio al por menor. He querido salvar estas dos cuestiones básicas; la venta al consumidor y la representación de empresas extranjeras, que son las más importantes; pero no debemos circunscribir esto al proyecto, por un error que cometí yo.

El Honorable Silvera: Yo pregunto en vía de consulta: Tratándose de la definición de lo que se entiende por comercio al por menor, simplemente pregunto, un zapatero remendón en qué categoría está, en qué denominación se puede clasificar? De acuerdo con el comercio, con la definición que se da de lo que se entiende por

comercio al por menor, se puede estimar que ese zapatero remendón ejerce el comercio al por menor?

El Honorable Fábrega le dice que indudablemente está ejerciendo el comercio al por menor.

El Honorable Fábrega: Tengo otra adición al mismo artículo. He estado pensando y he conversado la materia con algunos colegas, que este artículo que hemos aprobado ofrece un peligro que hasta cierto punto es inevitable. Es el que elementos que no pueden comerciar al por menor por ser extranjeros, se valgan de una trata o subterfugios para hacerlo; y es conveniente tratar de restringirlo hasta donde sea posible. El medio será valerse de interpuesta persona. Yo sé que eso no se resuelve con un artículo constitucional o legal, pero es una ayuda establecer un sistema de vigilancia o sanción y recomendar en la Constitución que la ley deba crearla para que hasta donde sea posible y hasta donde haya la buena voluntad de cumplir la ley, se establezca un sistema de vigilancia y sanción para evitar ese sistema de burla a la misma; y para ello he redactado este párrafo al artículo 218, que someto a la consideración de la comisión: dice así: "La ley establecerá un sistema de vigilancia con sanciones para impedir que quienes no puedan ejercer el comercio al por menor, lo hagan por intermedio de otras personas".

No he querido usar la expresión general consabida de que serán penados los fraudes, porque he considerado más práctico redactar el artículo en una forma concreta, atemperándolo al sistema de burlas por interpuestas personas, o en cualquier forma fraudulenta.

La Honorable señora de Calvo: Los vendedores de revistas y de libros que tiene instalados su negocio en las aceras de las calles, están clasificados en el negocio al por menor, verdad?

El Honorable Fábrega le contesta afirmativamente.

En el caso de un comerciante al por mayor, la prohibición suya le impide que establezca almacenes al por menor?

El Honorable Fábrega le contesta que no pueden establecer esos almacenes.

Y no podrá ese comerciante burlar esta disposición, registrando sus almacenes a nombre de su esposa o de sus hijos?

El artículo 218 se aprueba con adición introducida por el Honorable Fábrega quedando así:

Artículo 218.—Sólo podrán ejercer el comercio al por menor:

- 1º Los panameños por nacimiento o adopción;
- 2º Los extranjeros que a la fecha de entrar a regir esta Constitución hayan residido en el país durante no menos de veinticinco años consecutivos;

3º Los extranjeros que hayan residido en Panamá, de manera continua, durante los últimos cinco años anteriores a la fecha de expedición de esta Constitución, siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos nacidos en Panamá;

4º Los extranjeros que a la fecha expresada anteriormente posean establecimientos mercantiles autorizados de acuerdo con las leyes;

5º Las personas jurídicas formadas por panameños o en las cuales figuran extranjeros facultados para ejercerlo individualmente de acuerdo con este artículo.

Por medio de convenios internacionales podrá permitirse ejercer el comercio al por menor a los ciudadanos o súbditos de aquellos estados bajo cuya jurisdicción existan permanentemente empresas u organizaciones en las cuales encuentren los panameños facilidades para obtener trabajo.

Por ejercer el comercio al por menor se entiende dedicarse a la venta al consumidor o a la representación o agencia de empresas productoras o mercantiles o a cualquier otra actividad que la ley clasifique como perteneciente a dicho comercio.

Parágrafo: La Ley establecerá un sistema de vigilancia y sanciones para impedir que, quienes de acuerdo con este artículo no pueden ejercer el comercio al por menor lo hagan por medio de interpuesta persona o en cualquier otra forma fraudulenta.

Se lee el artículo 219.

El Honorable Arosemena: En discusión el artículo leído; continúa la discusión.

Soy de opinión de que se suprima este artículo. Ese artículo, sometido a consideración, puede ser peligroso para este país.

Además, está pésimamente redactado. Este artículo, tal como está redactado, les prohíbe a los panameños ejercer el comercio si no tienen B. 200.000.00.

Así es que soy de opinión que ese artículo se suprima totalmente de esta Constitución.

El Honorable Silvera: Estoy de acuerdo con la supresión del artículo; efectivamente, en la forma en que está concebido sería impracticable aquí para una persona natural o jurídica extranjera que llegara al país con fuerte capital a invertir, por las muchas trabas que se le pone y, además como acaba de decir el Presidente de la Comisión, Panamá por su posición geográfica, por su situación, por su destino, por ser el paso obligado del atlántico al pacífico debe abrir amplio margen al comercio al por mayor. Estoy de acuerdo con la supresión del artículo.

El Honorable López y León: Suprimamos el artículo; pues da la impresión que el comercio al por mayor no se puede ejercer en la República de Panamá.

Por eso propongo que se puede establecer que el comercio lo ejerzan al por mayor todas las personas no comprendidas en el artículo anterior.

El Honorable Fábrega: Tenemos que partir de esa base. Esa medida significa una restricción nueva y grande a la libre actividad comercial. Si la República en virtud de esa libertad comercial y total que hemos establecido, la economía de la República va a sufrir un grave perjuicio con esa medida, está justificada la limitación. Pero quisiera saber si efectivamente en la República de Panamá existe, motivos de que haya comerciantes al por mayor que lo son al mismo tiempo al por menor. No porque haya comerciantes al por mayor que tengan cadena de tiendas, sin que sean comerciantes al por mayor, tengan una tienda al por menor. Si hay una inquietud económica dentro del pequeño comercio, se justifica la medida, pero a la importancia de la restricción tiene que seguir la importancia del mal, la reacción del pequeño comerciante. No veo que nadie se haya quejado de eso.

El Honorable Silvera: Es realmente doloroso lo que está pasando aquí en ciertas casas comerciales que ejercen conjuntamente el comercio al por mayor y al por menor.

Eso es precisamente lo que se está combatiendo. El otro día me informaron de una persona que introdujo aquí una gran cantidad de clavos, y fué dónde un comerciante y le dijo: "Tengo aquí mil libras de clavos, son las últimas que me quedan, se las doy a 13 centavos la libra. El ingenuo comerciante, creyendo que su vendedor no tenía más, las compró, pero se encontró con que el comerciante que se las había vendido tenía miles más que las puso en venta a 12 centavos la libra. Así al otro lo dejó clavado vendiendo la libra de sus clavos a 13 centavos, cuando él las vendía a 12. Hay muchas personas que se quejan de ciertos comerciantes, los cuales son vendedores y consumidores a la vez. Es muy doloroso que en Panamá sucedan estas cosas en perjuicio del pequeño comerciante.

El Honorable Fábrega: Por regla general, señor Silvera, voy a decir, lo que he observado como abogado en los clientes que llegan a mi bufete, el comerciante al por mayor tiene necesidades distintas, contabilidad especial, un volumen de negocios especial, que no le permiten dedicarse al comercio al por menor; y quien está imbuido en un comercio al por menor, no lo está haciendo al por mayor. Así vemos una gran cantidad de comerciantes, que aún siendo prósperos se pasan la vida en el comercio al por menor, y lo mismo pasa con los de al por mayor. Yo no creo que prácticamente haya 300 comerciantes al por mayor y al por menor al mismo tiempo. Son raros en Panamá, los que comercian en los dos aspectos.

Yo estimo que toda restricción a una libertad debe estar justificada por una gran necesidad. Si una necesidad está demostrada, estoy de acuerdo con el artículo.

El Honorable Silvera: Yo me refiero a la cadena de tiendas. Dígame Ud. Honorable Fábrega, si se diera el caso especialísimo de que 40 comerciantes al por mayor, introductores de mercancías aquí, importadas de los Estados Unidos y de Europa, establecieran cada uno dos tiendas al por menor, dónde quedarían los comerciantes al por menor en el país?

Honorable Fábrega Ud. como abogado no tiene vinculación con comerciantes de comercio al por menor, sólo con comerciantes al por mayor; por eso no sabe del clamor del comerciante en pequeño. Yo puedo mostrarle dos vecinos míos de calle 12 y 13 que se quejan de un comerciante al por mayor que ejerce los dos comercios. Hasta Ud. no llegan las lamentaciones que yo he oído. Yo defendiendo el caso, y si me derrotan, quiero dejar constancia de que eso constituye un monopolio odioso y perjudicial.

El otro día un comerciante respetable me dijo:

"Señor, aquí pasa algo muy particular. mientras en todas partes del mundo la competencia de los comerciantes abarata los artículos, aquí la competencia es lo contrario". Quiero pues hacer constar que no estoy conforme con la medida que la Comisión acaba de aprobar y por ello quiero que conste mi voto negativo en los anales de este cuerpo.

Mi tesis es que no se debe ejercer conjuntamente el comercio al por mayor y al por menor. Haga constar en el acta, Sr. Secretario, que me opongo abiertamente a la medida aprobada porque la considero inconveniente y lesiva para los intereses del pequeño comerciante.

El Honorable Fábrega: Todos los casos que Ud. me ha puesto, señor Silvera, son de individuos que tienen cadena de tiendas.

Yo lo que le digo es que si está justificado, está bien que se haga; usted me ha citado un caso personal, pero poner una pauta constitucional por un solo caso, no puede ser; yo al menos, no le daría mi aprobación. Yo le he preguntado a usted, señor Silvera, que si usted considera que es un problema nacional el que tenemos para que esté justificado el que restrinjamos la libre actividad económica en esa forma.

Yo he hablado con el señor Turner sobre esa fórmula que él deja como última posibilidad en esta materia, pero me he quedado pensando que sino resultará lo siguiente: Es verdad que la disposición es meramente potestativa, pero si no resultará que nunca vamos a aplicar eso, y que sin embargo, este impuesto quedará en la Constitución y hará más mal que bien, porque tal vez de esta manera, no vendrá capital extranjero a establecerse aquí, porque se asustará.

Es que no se sabe el gravamen hasta donde va a llegar, y el capital, se acostumbra siempre a resguardarse. Yo en Honduras me encontré con un empresario norteamericano y le pregunté cómo escogía él a Honduras donde había una revolución diaria y no se venía a establecer a Pa-

namá, y me dijo: aquí hay un cambio de gobierno diario y allá un cambio de impuesto diario. Preferimos la revolución de bala a la revolución de impuestos. Ya ven que, por la posibilidad de cambio de impuestos, escogía otro medio.

El Honorable Bellido: Tenemos el caso de Angelini que es importador de licores, y allí se puede conseguir una botella de vino o lo que sea a pesar de tratarse de comercio al por mayor.

Mire Honorable Silvera: Si yo soy importador en Panamá y tengo una tienda en San Carlos, otra en Penonomé, otra en Antón y otra en Santiago, hago mal? Le pregunto: eso es cadena de tienda? Distinto es el caso de Endara Riba en Panamá que tienen varias tiendas.

Deseo, hacer otra observación. El artículo 232 que aprobamos aquí dice (lee el artículo). Como se ve se fija allí una condición y mientras ésta no se determine no cabe la prohibición. En el renglón de las farmacias tenemos establecimientos que aparecen como de dueños distintos, pero en los cuales priva el mismo precio. Un frasco de sal hepática cuesta B. 0.35 en la farmacia Beendetti y lo mismo en una botica de quinto orden en Calidonia. Esta situación indica que esos farmacéuticos han llegado a un acuerdo previo y que existe una tendencia al monopolio.

Precisamente ese caso que presentó el Honorable Fábrega hace poco contempla esa posibilidad que Ud. dice tratando de hacer imposible que individuos por traspuestas personas comercien. Es lo que está haciendo Endara Riba. La mayor parte de las tiendas que figuran en Panamá como pertenecientes a otra persona pertenecen a Endara Riba y con la Cervecería Nacional pasa lo mismo: cantinas de las que aparecen como dueños otras personas pertenecen a la Cervecería Nacional. El artículo que acaba de presentar el Honorable Fábrega cubre esa materia.

Honorable Silvera: Ud. y yo nos agitamos en la misma esfera y puedo decir que tanto atañe al panameño como el extranjero.

El Honorable Fábrega presenta un artículo sustitutivo del 219 el cual se aprueba por 7 votos afirmativos y 1 negativo. El artículo aprobado dice así:

Artículo 219.—Se entiende por comercio al por mayor el que no está comprendido en la disposición anterior y podrá ejercerlo toda persona natural o jurídica".

El Secretario presenta un artículo a la consideración de la Comisión cuyo texto dice:

"Artículo La ley podrá clasificar y gravar progresivamente o no, según la clasificación que haga, la exportación de capitales."

Se niega el artículo.

Seguidamente se procedió a discutir el Título IV, Capítulo 2º del Sufragio. Se leen los artículos del Proyecto de Constitución y de los pliegos presentados por el Honorable López y León y el Secretario qué tratan de la misma materia.

El Honorable López y León y el Secretario explican el contenido de sus respectivos pliegos.

El Honorable Ferrari: Yo comprendo la intención que ha tenido el Honorable López y León al presentar este artículo para obtener la pureza del sufragio, pero yo creo que debemos colocarnos dentro de nuestra realidad política.

Todos los partidos políticos quieren poner sus mejores figuras en los puestos que los partidos políticos quieren asegurar, sea para partidos al cual pertenece o por ayuda a sus partidarios o colocar siempre las mejores figuras.

Tal como lo propone el Honorable López y León va a ser todo lo contrario, a cualquier per León va a ser todo lo contrario; a cualquier permitirá colocarse en un puesto con mando y jurisdicción porque únicamente podrá emitir el voto. Según este artículo no puede asistir a convenciones, suscribir peticiones, firmar manifestos, lo único que falta es que le prohiban pronunciar discursos y votar.

Yo considero que esto va a ser una cosa imposible; que no se va a cumplir nunca; yo lo que propongo es que se niegue.

El Honorable López y León retira su artículo con asentimiento de la Comisión.

Se lee el artículo del pliego presentado por el Secretario que corresponde al 81 del Proyecto de Constitución.

El Honorable Bellido presenta una modificación al original primero la cual retiró luego, previa venia de la Comisión, y cuyo texto dice:

“Los recursos del Estado y de sus entidades autónomas o semiautónomas, no se destinarán directa ni indirectamente a apoyar ni impulsar candidaturas presidenciales, de diputados de concejales o de alcaldes.

La Ley fijará sanciones aplicables a los transgresores de esta prohibición.”

El Honorable López y León propone sustituir el ordinal tercero por el tercer artículo del pliego. Esta proposición se aprueba.

El Honorable Fábrega: A mi lo que me parece es que, dado el mal de que hemos venido adoleciendo en la república en materia de intervención de los gobiernos en las elecciones, habría que darle toda la importancia y por decirlo así la solemnidad del caso. Por eso me permito establecer una prohibición expresa para las candidaturas oficiales que hay que modificarlo; y una forma para las autoridades (lee). Y luego la parte de la cuota política de los empleados públicos, que me parece que es en este capítulo en donde debe estar. Por ese motivo me había permitido redac-

tar el artículo en la forma que fué aprobado. Yo le propondría al Honorable Bellido, la transacción de esta fórmula: (lee).

Es que hablar de los recursos del Estado no es una advertencia directa para los empleados públicos.

En la América hemos adolecido mucho de ese mal y me parece que está bien que se ponga aquí. Cada uno habla de acuerdo como está su situación. La guatemalteca habla de que prohíben las dictaduras y que se consagra el derecho de revolución. La realidad es que ahora en América estamos comenzando a depurarnos y que una etapa saltando la otra, ha habido patrocinio de las candidaturas, de modo que no debemos avergonzarnos de consignarlo en la Constitución.

Ahora, si la forma es grata, no es la adecuada.

Desgraciadamente esa es la tradición que hemos seguido en el país y debemos acabarla, pero siempre es una ayuda sentar un norte en la Constitución.

El Honorable Bellido: Yo acepto toda la cruda realidad. Pero creo que para sentar principio en la Constitución de un estado de corrompimiento de nuestro medio no es cuerdo ir al extremo. Hay otra Constitución que siente tales principios, pregunto?

Yo me temo que a pesar de todas las normas que sentemos aquí, sigamos trillando por el mismo camino. Aquí la Constitución, las leyes, dicen que no nos debemos apropiarnos los fondos del Gobierno y con todo es frecuente hacerlo y a veces lo premian. A Coiba no va nadie. Yo no tengo inconveniente, siempre que se encuentre una fórmula menos brusca.

El Honorable Fábrega: Yo le pregunto al señor Bellido, si él encuentra más suave esa fórmula de patrocinar candidaturas oficiales. Es que a mi me parece que la palabra “patrocinar” candidaturas da una idea categórica, que aquello de “emplear los recursos del Estado”.

Es indudable que una fórmula constitucional no resuelve una situación social. Allí queda la constancia de nuestra buena voluntad para la historia.

Se aprueba el artículo 81 con la modificación del Honorable López y León y del Honorable Fábrega al ordinal 1º. Dice:

“Artículo 81. El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto: universal, igual, directo y secreto. La Ley lo reglamentará sobre las bases siguientes:

1º Será libre. Se prohíben las candidaturas denominadas oficiales, aun cuando sean velados los medios empleados para impulsarlas;

2º Las autoridades son imparciales garantizadas del sufragio y no instrumentos directos o indirectos de concepción política. Se prohíbe el despojo del sueldo de los empleados públicos por medio de la llamada cuota política voluntaria;

En toda elección popular y en las que deban hacer las corporaciones políticas, cuando se trate de elegir más de dos ciudadanos, aquella se hará por el sistema del voto acumulativo, u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los Partidos.

La Ley determinará la manera de hacer efectivo este derecho.

El artículo 82 del pliego del Secretario se aprueba con modificación del Honorable Ferrari.

“Artículo 82. La Ley establecerá el Censo Electoral y proveerá a los ciudadanos de una cédula permanente, cuya adquisición es obligatoria y les servirá de identificación para las elecciones populares y para todos los fines que así lo exijan. La Ley regulará ampliamente esta materia.

Se eliminan los artículos 83 y 84.

Se aprueba el artículo 85 presentado por el Honorable Fábrega que dice:

“Artículo 85. Se erige en delito la transgresión de los principios contenidos en el artículo 81. En el Código Penal se establecerán las disposiciones pertinentes para su castigo.”

Se procede a discutir el Capítulo tercero de los Organos Electorales.

La Honorable Sra. de Calvo: Yo pienso señores, que si la mujer tiene que iniciarse en la política, como debe hacerlo, es doloroso que aprenda de ella tantas cosas que hoy ignora, y que no le aconsejo que aprenda.

Si mal no recuerdo, se dijo aquí en una sesión, que los Ministros de Estado podían no ser técnicos, que eran por sobre todo, agentes políticos. Si esa es la realidad, si están colocados en tan altos puestos para ser agentes políticos de un Partido, cómo no influyen para mejorar las prácticas políticas del Partido que representan? Recuerdo este incidente para que se vea que nuestras disposiciones sobre la pureza del sufragio pueden no cristalizar en la realidad que deseamos porque los representantes del Estado en los altos puestos que ocupan, son ante todo políticos, y están allí para defender los intereses de sus Partidos, en detrimento muchas veces de la administración.

Hago esta observación, ahora que introducimos en la Constitución las restricciones anotadas, para que se piense en la peligrosa ineffectividad de las medidas. Estamos escribiendo ideales en favor de una sana política, y el recuerdo que he hecho de los Ministros de Estado, sirve para que se compagine el idealismo que escribimos con las realidades que se constatan. Por eso, soy partidaria del voto secreto. En la época pre-eleccionaria prediqué mucho en favor del voto consciente y libre.

Entre quienes se elegirá, por mayoría de votos, ese otro miembro del Gran Jurado Nacional de Elecciones?

De su seno? Y si el número de Partidos políticos representados es impar, esa elección, no le dará dos votos a uno de los Partidos? Debe indicarse claramente de donde se hará la escogencia, y propongo señor Presidente, que se modifique el artículo en ese sentido.

Esto es lo que yo pregunto. A qué filiación política debe pertenecer el nuevo miembro, a qué entidad representará en el Gran Jurado?

Esto debe aclararse para evitar que un Partido tenga dos representantes en el Gran Jurado.

Sírvase leer señor Secretario, el artículo como está en el Proyecto, a fin de intercalar la adición que propongo, y que usted redactará. (se lee el artículo).

Hay una disposición que dice, que para llegar al resultado final en el recuento de votos, el Gran Jurado se guiará por las actas, y no por el número de votos contados en la mesa del Gran Jurado. No encuentro correcta esta disposición porque el acta puede ir en contra de la realidad. Así se burla el voto secreto. Debe encontrarse una fórmula para corregir esa disposición, a fin de que el resultado final lo indique el número de votos.

Se aprueba el artículo 86 del pliego del Secretario con una modificación de la Honorable Sra. de Calvo, quedando así:

Artículo 86. Habrá un Jurado Nacional de Elecciones compuesto de un miembro por cada uno de los partidos políticos nacionales, designado por el mismo partido. Cuando el número de Jurados sea par, éstos escogerán de partidos o intereses no representados en él por mayoría de votos uno más a efecto de que siempre sea impar. Ninguno de los partidos políticos nacionales podrá tener menos de cinco mil adherentes.

Se elimina el artículo 87 a moción del Honorable Bellido.

Se aprueban los artículos 88, 89 y 90 que dicen:

Artículo 88. El cargo de miembro del Jurado de Elecciones es de forzosa aceptación y no tendrá remuneración alguna.

“Artículo 89. El Jurado Nacional de Elecciones conocerá:

1º De todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales;

2º De la superintendencia, directiva, correccional y consultiva de las mismas;

3º De las apelaciones que se produzcan;

4º De los escrutinios que se practiquen, de cuya validez decidirá en apelación, cuando al mismo Jurado no le corresponda practicarlos; y

5º De todo lo demás que la Ley disponga.

Artículo 90. El Jurado Nacional de Elecciones elegirá las corporaciones subalternas que de-

termine la ley, siguiendo el mismo principio de representación en el de los partidos políticos nacionales.

Se eliminan los artículos 91, 92 y 93.

Se niega el artículo presentado por el Honorable López y León que dice:

"Artículo: Ningún empleado o funcionario público con mando o jurisdicción, podrá formar parte, bajo las penas que establecerá la Ley, de convenciones, directorios, comisiones o centros políticos, ni suscribir peticiones, manifestaciones o adhesiones de partidos, ni ejecutar acto alguno excepto el del voto, de carácter político, y que los miembros de la fuerza pública no puedan ejercer el sufragio mientras están en servicio activo.

Se aprueba el artículo presentado por el Honorable López y León que dice:

Artículo La Ley podrá establecer, por razones de orden público, que los miembros de la fuerza pública no puedan ejercer el sufragio mientras estén en servicio activo.

La Honorable Sra. de Calvo pidió la reconsideración del artículo 54 y propuso una modificación.

La Honorable Sra. de Calvo: Señor Presidente, yo pido que se reconsidere el capítulo de la familia, sobre el cual tengo que hacer algunas preguntas para ver si se justifican enmiendas que quiero hacerle a algunos artículos. Seré breve. El párrafo 1º del artículo 54 dice: "La Ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes deberes y derechos de éstas, con sujeción a las siguientes reglas". No expresa, como ustedes, ven la protección que el Estado debe a la familia.

Propondré que se introduzca una enmienda al artículo 54 en este sentido porque no encuentro esta disposición en todo el articulado del capítulo.

Otra idea que considero fundamental, y que expresaré en una enmienda para el párrafo 1º es la que expresa el reconocimiento del matrimonio como fundamento legal de la familia.

La comisión acuerda atender la moción de la Honorable Sra. de Calvo cuando se haga la revisión de todos los artículos y pide a ésta que deposite en Secretaría su modificación.

La sesión se clausura a las 6 y 20 p.m.

ACTA

de la trigésima octava sesión de la Comisión de Constitución de la Segunda Asamblea Nacional Constituyente.

En el salón de sesiones de la Comisión de Constitución se reunieron, siendo las cuatro y veinte minutos de la tarde del día veintisiete de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, con

el fin de continuar el estudio del proyecto de Constitución presentado a la misma, los comisionados Arosemena Forte, que preside; Bellido, Neira de Calvo, de la Rosa, Fábrega, Ferrari y Silvera. Dejaron de asistir mediante excusa de rigor los comisionados López y León y Pérez. Estuvo presente de fuera del seno de la Comisión el Honorable García de Parédes.

1. Se discutió y aprobó el acta de la sesión anterior.

2. El C. de la Rosa pidió la reconsideración del artículo 218 y al serle concedida propuso la eliminación de la frase "anteriores a la fecha de expedición de esta Constitución" y que se aumentara a diez años el período para que los extranjeros con residencia en Panamá de manera continua pudiesen ejercer el comercio al por menor.

Fue negada esta proposición y en cambio el artículo 218 mencionado, fue aprobado como sigue:

"Artículo 218. Sólo podrán ejercer el comercio al por menor:

1º—Los panameños por nacimiento o adopción;

2º—Los extranjeros que hayan residido en el país durante no menos de veinticinco años consecutivos;

3º—Los extranjeros que hayan residido en Panamá, de manera continua, durante los últimos cinco años anteriores a la fecha de expedición de esta Constitución, siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos nacidos en Panamá;

4º—Los extranjeros que a la fecha expresada anteriormente posean establecimientos mercantiles autorizados de acuerdo con las leyes;

5º—Las personas jurídicas formadas por panameños o en las cuales figuren extranjeros facultados para ejercerlo individualmente de acuerdo con este artículo.

Por medio de convenios internacionales podrá permitirse ejercer el comercio al por menor a los ciudadanos o súbditos de aquellos estados bajo cuya jurisdicción existan permanentemente empresas u organizaciones en las cuales encuentren los panameños facilidades para obtener trabajo.

Por ejercer el comercio al por menor se entiende dedicarse a vender al consumidor, o a la representación o agencia de empresas productores o mercantiles o a cualquier otra actividad que la ley clasifique como perteneciente a dicho comercio.

La Ley establecerá un sistema de vigilancia y sanciones para impedir que quienes, de acuerdo con este artículo, no pueden ejercer el comercio al por menor, lo hagan por medio de interpuesta persona o en cualquier otra forma fraudulenta."

Se procedió a discutir un pliego presentado por el C. Arosemena F., sobre Nacionalidad y Extranjería, que dice:

"1. Son panameños

A. Por nacimiento:

- a. Los nacidos de padre o madre panameños en territorio sometido a la jurisdicción de la República;
- b. Los nacidos de padre o madre panameños en territorio nacional no sometido a la jurisdicción de la República;
- c. Los nacidos en el extranjero de padre o madre panameños por el sólo hecho de domiciliarse en la República;
- d. Los nacidos en territorio nacional sometido a la jurisdicción de la República sin padres conocidos, y,
- e. Los que adquirieron ese derecho de acuerdo con la Constitución de 1904 y el acto reformativo de 1928.

B. Por adopción:

- a. Los hijos de padres extranjeros nacidos en territorio nacional que al llegar a su mayoría de edad opten por la ciudadanía panameña, previa renuncia de la suya de origen;
- b. Los españoles e iberoamericanos que llenen las condiciones requeridas para ello según el procedimiento que señale la ley y la regla de reciprocidad;
- c. Los que obtengan ese título por Ley, y,
- d. Los que se naturalicen de acuerdo con esta Constitución y la Ley. Parágrafo. La Ley establecerá el procedimiento y las condiciones para optar y adoptar la nacionalidad panameña".

En discusión este artículo, el C. Fábrega modificó el aparte a.) y solicitó que fuesen refundidos los a.) y b.) El d.) fue aprobado textualmente y los c.) y e.) modificados por el mismo C. Fábrega. En consecuencia dicho artículo quedó así:

"Artículo. . . . Son panameños:

A. Por nacimiento:

- a. Los nacidos de padre o madre panameños en territorio de la República;
- b. Los nacidos en el extranjero de padre o madre panameños por el sólo hecho de domiciliarse en la República y poseer el idioma español, previa la comprobación correspondiente;

- c. Los nacidos en territorio nacional sometido a la jurisdicción de la República sin padres conocidos; y,
- d. Los que adquirieron ese derecho de acuerdo con el acto reformativo de 1928.

La aprobación de este artículo así modificado fue motivo de amplia discusión en la cual tomaron parte los CC. Fábrega y Neira de Calvo, de una parte, para sostener que los hijos de extranjeros que no hicieron uso de la oportunidad acordada a ello por el Acto Reformativo de 1928, no son acreedores al título de nacionales panameños; y Arosemena Forte y de la Rosa, de la otra, combatiendo este razonamiento y propugnando la conveniencia de asimilar a unos elementos que necesariamente han convivido y conviven con nosotros en el mismo territorio y a quienes, si se les arrebatara la patria, se les convertiría en elementos amargados y entonces sí verdaderamente peligrosos.

La sesión fue clausurada a las seis y cuarenta y cinco minutos de la tarde.

El Presidente,

H. 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 SEPTIEMBRE DE 1945

(Presidencia del Honorable Convencional Dr. Harmodio Arosemena Forte)

A las 4 y 20 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 Señor Presidente ordena pasar lista y responden a ella los siguientes convencionales: Harmodio Arosemena F., José I. Fábrega, Diógenes de la Rosa, Esther N. de Calvo, Abilio Bellido, Didacio Silvera y Agustín Ferrari. Dejarón de asistir con excusa, los Honorables López y León y Felipe O. Pérez. Estuvo presente fuera del seno de la comisión, el Honorable García de Paredes.

Se discute y se aprueba el acta de la sesión anterior.

El Honorable Sr. Presidente, Dr. Harmodio Arosemena F.: En la Estrella de Panamá de esta mañana aparece un editorial muy fuerte contra esta comisión. Me parece que se emplea allí un lenguaje que no debiera emplearse cuando se trata de una comisión de la Asamblea Constitu-

yente que ha hecho todo lo que está a su alcance para dar lo mejor que tiene y lo mejor que puede en este trabajo. En ese editorial se nos dice infelices. Infelices quiere decir desgraciados. entonces, quiere decir que en ese editorial se nos llama desgraciados y yo desearía saber si valdría la pena enviar un comunicado de esta comisión con el fin de dirigirlo a la Estrella de Panamá, haciendo resaltar la crudeza con que se nos ha tratado, o si ustedes creen que vale la pena pasar en forma desapercibida esta agresión que considero verdaderamente injusta.

El Honorable Bellido: Señor Presidente: Yo creo que si la prensa exige, en muchas ocasiones, consideración de las autoridades y de los cuerpos colegiados, ella debe corresponder de la misma manera. Yo estoy de acuerdo con que se proteste del editorial en cuestión por el estilo en que se ha escrito.

El Honorable de la Rosa: Debemos nombrar un miembro de la comisión para que redacte una carta contestando el editorial de la Estrella de Panamá.

La Honorable Sra. de Calvo: Estoy de acuerdo con el Honorable de la Rosa para que se nombre un miembro de la comisión que redacte una carta contestando el editorial de la Estrella de Panamá sobre los trabajos de la comisión.

Sobre todo qué esta comisión pidió a todas las personas interesadas en su trabajo y capacitadas para seguir la trayectoria de su labor, que le hicieran sugerencias. Todo ello con el fin de ponerse en contacto con la ciudadanía y recibir de ella oportuna colaboración.

El Honorable Fábrega: Yo estoy de acuerdo con el señor de la Rosa. Desde luego la vuelta atrás nuestra, no es por lo que ha dicho La Estrella, es que ha habido muchos comentarios sobre este artículo entre nosotros mismos.

El Honorable Harmodio Arosemena F.: Si me permite la comisión designo al Honorable de la Rosa para que escriba esa carta.

En atención a la observación hecha por el señor Presidente, la comisión acuerda que el Honorable Diógenes de la Rosa formule la protesta y que la comisión se abstenga de hacerlo.

El Honorable Silvera: Yo pido que se traiga a discusión el artículo 218 original tal como está allí y como yo lo presenté.

El Honorable Diógenes de la Rosa: Pido la reconsideración del artículo 218 y propongo que se elimine la frase "anteriores a la fecha de expedición de esta Constitución" y que se aumente a diez años el período para que los extranjeros con residencia en Panamá de manera continua puedan ejercer el comercio al por menor.

Se reconsidera el artículo 218.

El Honorable Arosemena: Yo también estoy de acuerdo con las objeciones que hace usted y pensaba traer esto a discusión esta tarde porque me parece injusto.

El Honorable Bellido: Yo creo, señor Presidente, que si surge el caso de un extranjero que cumple 25 años de residencia en el país diez o quince días después de firmada la Constitución o de que entre en vigencia, ese señor, al igual que ya ha ocurrido con otros, ha demostrado su ningún interés; su ningún deseo por vincularse con la nacionalidad panameña, ni con nuestras cuestiones. Si nosotros abrimos la memoria de Relaciones Exteriores del año 42, encontramos allí los nombres de 260 extranjeros, griegos, españoles, argentinos, costarricenses, cubanos, etc., que obligados por la Ley 24 del 41 adoptaron la nacionalidad panameña, no porque tenían deseos de hacerlo, sino por un interés muy personal de seguir comerciando en Panamá. Por esto vuelvo al punto primero, esto es que si el extranjero tiene 25 años de residencia o los cumple después, esto no es ningún detalle especial que lo pueda perjudicar. El aparte primero del artículo dice que pueden ejercer el comercio al por menor los panameños por nacimiento o adopción.

Así es que para el extranjero cuyo caso contemplamos le queda el recurso de nacionalizarse. Soy partidario, por tanto, de que el artículo quede tal como está.

El Honorable Arosemena: Sosteniendo el criterio de la Estrella de Panamá para que nosotros digamos que aquellos que tienen veinticinco años de residir en Panamá cuando entre en vigencia la Constitución tienen derecho a ejercer el comercio. Por qué mejor no decimos todos los que tienen veinticinco años de residencia pueden ejercer el comercio, al entrar en vigencia la Constitución. Digamos que la Constitución entra en vigencia el 1º y supongamos que hay un hombre que cumple los veinticinco años de residencia el día 2. Que razón hay para que ese hombre no pueda ejercer el comercio el día 1º?

Cuál es la diferencia entre el extranjero que cumple 25 años de estar en el país al entrar en vigencia la Constitución y el que los cumple después de entrar en vigencia la Constitución?

El Honorable Fábrega: Ahí es donde está la cosa. Me parece que si nosotros llevamos la tendencia de darle al comercio a los panameños, aceptado ese punto de vista, yo no concibo el motivo de la excepción para que siga. Sin embargo, cada vez que en el futuro se le cumpla a un individuo 25 años de residir en Panamá, a ese individuo se le puede dejar comerciar, y por eso fui partidario de que se dejara lo del pasado para salvar una parte. Yo soy el primero en considerar que nosotros no debemos, por múltiples razones, proceder en una forma inhumana o atropelladora, como se vió en el pasado. Pero yo, sin entrar a discutir una cosa que hemos resuelto por mayoría, debemos partir de este punto de vista primordial que si hay algo que quiere la República es el comercio al por menor. Porque la república lo quiere, eso es indudable. Debemos partir de esa base.

El Honorable Arosemena: Estamos discriminando entre los mismos extranjeros. Estamos haciendo dos clases de extranjeros. Me parece dividir a los extranjeros en dos categorías. Vamos a tomar el caso de que un padre puede ejercer el comercio, y el hijo que trabaja aquí, que tiene 24 años, no puede ejercer el comercio.

Hay hombres que conservan su nacionalidad toda la vida y son hombres correctísimos, buenos y sanos.

El Honorable Fábrega: Yo quiero hacer una pregunta, con el objeto de entender esto de los 25 años. Un individuo tiene tiempo de vivir en Panamá y no ha venido ejerciendo el comercio. Esta ley o esta Constitución va a prohibir a los extranjeros ejercer el comercio; entonces a ese individuo que no ha ejercido el comercio jamás o que hace mucho tiempo abandonó el comercio, como una especie de regalo por lo llamado "bodas de plata" por su permanencia en Panamá, se le dice, usted puede comerciar. A mí me parece más todavía. Si la Constitución va a prohibir a los extranjeros ejercer el comercio al por menor, el que dentro de 4, 5, 6, 8 10 15, 20 años cumple 25 años de residir en Panamá, ese individuo si ha estado todo ese número de años sin ejercer el comercio por lo mismo que la Constitución se lo va a prohibir, cuál es el objeto de hacer esa especialidad que considero muy extraña de que cuando ese individuo que no ha ejercido por el término de 15-20 años, se le diga, bien venido en el momento en que cumple 25 años de residir en Panamá, hoy primero de noviembre de 1970, se le da la facultad de ejercer el comercio al por menor en la República de Panamá. Yo comprendo todas estas excepciones por un sentido de justicia, de humanidad que debe prevalecer aún por encima de la tendencia que tenemos de nacionalizar el comercio. Aún en 1941, cuando entró a regir la ley decapitadora, ley 24 de 1941, el que estaba ejerciendo el comercio o el que lo está ejerciendo hasta ahora al entrar en vigencia esta Constitución, que ese individuo merezca una excepción, eso sí se concibe; pero cuál es el motivo por el cual un sujeto que ha estado viviendo 15 o 20 años en Panamá, ese individuo que no ha ejercido el comercio, que ha vivido sin necesidad de ejercer el comercio, cuál es el motivo por el cual en un asunto tan serio vamos a hacer esa excepción para darle una autorización para que ejerza el comercio? Yo admito que ese individuo no se le exija nacionalizarse, que ese debe ser asunto voluntario y no motivo de coacción, pero no veo por qué hay que darle un premio al individuo que ha vivido 25 años aquí sin nacionalizarse. Si el asunto, es no lastimar intereses del individuo que ya está en el comercio, cuál es la razón de los 25 años? Yo no la veo.

El Honorable Silvera tenía el término de 25 años para todos, el pasado y el futuro: y yo como una transacción dije siquiera salvemos esto y dejemos el pasado. Si ese individuo cuando vino la ley restrictiva del comercio estaba comerciando, perfectamente que vuelva; pero es me-

nester que estuviera comerciando cuando se dictó la ley decapitadora; pero porqué hacer esa excepción con un individuo que tenga 25 años de residir aquí?

El Honorable Silvera: Yo fui el autor de la modificación del artículo 218 y por ello creo que debo hacer algunas explicaciones al respecto.

La idea fundamental que tuve al modificar el artículo 218 del proyecto, que se refiere al ejercicio del comercio al por menor, no fue otra que la de reparar una gran injusticia que se ha cometido con una gran cantidad de extranjeros que hay en Panamá que fueron maltratados, atropellados, con motivo de la ley 24 de 1941. Al redactar la reforma del artículo le puse un término que consideré sumamente largo, 25 años de residencia que se le da al extranjero para ejercer el comercio en Panamá, me parece que es un tiempo largo casi la mitad de una vida.

Una persona que reside 25 años consecutivos como prescribe el artículo, está prácticamente desvinculada de sus afectos, de su patria, de su familia, de sus vinculaciones con su tierra. De manera, pues, que ese término me parece muy largo. Sin embargo para armonizar la tendencia nacionalista, cruda y drástica, con la tendencia contraria de humanidad, de justicia con aquellos extranjeros que están radicados aquí; casados con panameño o panameña o con hijos panameños, me he situado en un término medio, en una situación de equilibrio entre los dos ángulos de la cuestión. Yo no tengo aquí ningún interés sino el de hacerle una reparación a aquellos extranjeros que de la noche a la mañana se vieron privados de sus derechos y despojados y expulsados de sus tiendas.

En esa época de chauvinismo y de nacionalismo estrecho fui abogado de algunos extranjeros y nada pude obtener en defensa de sus derechos.

En la memoria que dice el Honorable Bellido se encuentra que de 1941 al 1943, en dos años, se han nacionalizado una gran cantidad de extranjeros, 260 personas me parece que no es mucho en un país de 700.000 habitantes. Usted sabe Honorable Bellido si esas 260 personas nacionalizadas están todas dedicadas al comercio al por menor? Eso constituiría dato estadístico. Por otra parte nosotros no debemos mantener un criterio estrecho en este sentido. Hay que ver ahora mismo el caso de México que ha nacionalizado 50.000 españoles, la mayoría de ellos republicanos. En España, si no surge nuevamente la República, México se quedaría con esa cantidad de españoles; algunos de ellos hombres distinguidos, profesores, artistas, profesionales, de todo orden, etc. etc. Si la República se restablece nuevamente; es posible que muchos de esos elementos se van y otros se quedan allí, porque a la verdad no todo el que se nacionaliza se queda en el país que le ha dado nacionalidad.

De manera que yo pienso, con un criterio amplio, y con ese espíritu sereno, tratemos esta cuestión máxima, grave, trascendental, que ha cau-

sado un gran revuelo en la opinión pública y la prensa. De ayer a hoy he oído expresar muchos conceptos a personas serias de que ese artículo es muy drástico y muy injusto.

Acabo de oír al Honorable Arosemena, Presidente de esta comisión, decir lógicamente: qué sería de un extranjero que tuviera 24 años, 11 meses, 29 días de estar aquí si al cumplir los veinticinco ya se hubiera aprobado la Constitución? Una vez aprobada quedaría sin ningún derecho, sin ninguna esperanza de ejercer el comercio al por menor. Esta medida, señores, es sencillamente odiosa, injusta y mounstrosa. Por eso les pido que este asunto lo tratemos con serenidad y con un espíritu de justicia y de equidad para el extranjero.

Quiero explicar una vez más cual ha sido mi intención al colocar en el artículo 218 del proyecto el término de 25 años para ejercer el comercio al por menor para el futuro. Antes de la ley 24 de 1941 no se le exigía aquí a ningún extranjero que tuviera siquiera 8 días de residir en Panamá para ejercer el comercio. Después de la cruel ley 24 de 1941 que se redujo únicamente a desalojar un poco de chinos de sus tiendas han quedado muchos de esos chinos prácticamente sin oficio alguno en Panamá, viviendo del amparo de sus paisanos, pues, los escasos que se habían casado con panameña pusieron sus tiendas de abarrotes a nombre de sus mujeres, quedando en la triste condición de estar reclusos a la recámara de sus casas, pues ni siquiera se les permitía salir al mostrador. Mi objeto fué armonizar las dos tendencias, la que por sentido de humanidad le devolvía el derecho para ejercer el comercio al por menor a los que lo habían perdido, y la que quería a todo trance cerrarles las puertas condenándolos a la inacción.

Yo pregunto una cosa: si antes de la ley podría ejercer el comercio cualquier extranjero que llegaba a Panamá a los cinco días de estar aquí por qué ahora no se le quiere permitir a los que tengan 25 años o más de residir en Panamá que ejerzan el comercio en pequeño. 25 años representa casi la mitad de una vida. Porqué al que tiene 5 años de residir de manera habitual en Panamá, casado con panameña o panameño y con hijos panameños se trata de cerrarles la puerta limitando esas condiciones al tiempo de formar la Constitución. Eso es injusto señores.

En la forma en que el Honorable Fábrega sub-modificó mi artículo llegando hasta el momento de esa firma resulta discriminatorio e injusto, como dice un editorial de la Estrella de Panamá de hoy. De manera pues, que si se les pone esa limitación tan drástica, se ha desvirtuado completamente mi artículo y mi tendencia conciliadora.

Hay que obrar con un poco de serenidad y de calma. Esa fué mi intención al ponerle 25 años y la otra condición que le puse al parágrafo, de cinco años, llevaba descrita la cuestión de que,

siempre que sean casados con panameño o panameña o que tengan hijos panameños.

Podemos llegar a una transacción en el sentido de que en vez de cinco años sean diez, pero quitándole el tope de que habla el editorial de la Estrella de Panamá, es decir dejando en pie mi artículo primitivo en forma tal, que esos cinco o diez años de residencia que requiere el extranjero en Panamá para ejercer el comercio al por menor, siempre que reúna los requisitos del matrimonio y de los hijos, se cumple ese plazo fatal después de entrar a regir nuestra Carta Fundamental. Así procederíamos con ánimo sereno, comprensión y justicia.

El Honorable Fábrega: Lo que quiero manifestar es que cuando se hace una excepción en una disposición constitucional, ésta debe obedecer a una razón fundamental, por lo mismo que se trata de una Constitución. Si nosotros lo establecemos, porque consideramos que se necesita para la economía nacional que el comercio al por menor ha de ser para los panameños, considero que dentro de una medida de ese alcance, las otras medidas de excepción deben obedecer a motivos primordiales, y así estimo que si un extranjero a la vigencia de la ley 24 de 1941 estaba comerciando en Panamá y tiene ciertas condiciones por las cuales nos consideramos obligados a dejar lo comercial en este medio, lo justo es que a ese individuo le permitamos comerciar en Panamá. Pero no veo por qué debe ser esa excepción para un individuo que ha permanecido 25 años en Panamá, si ese individuo no ha comerciado, si ese individuo no tiene interés en ejercer el comercio, por qué motivo vamos a llevar a la altura de un cánón constitucional la excepción con respecto a ese individuo? Me parece que las mismas razones podríamos decir del individuo que tiene 25 años de estar en Panamá puede ejercer empleos públicos y porque la excepción no sería de necesidad justificable, sino de gracia y simpatía; y si vamos al camino de la simpatía, ya se deben hacer otras excepciones. Por eso creo que las dos cosas no se compaginan. Lo hacemos porque sea eminentemente necesario o lo hacemos por gracia.

Yo estoy de acuerdo que los que están ejerciendo ahora el comercio se dejen, pero que no se dicte esta disposición para el futuro.

Eso es muy claro, el individuo que vino en 1940, vino al amparo de disposiciones que sobre esta materia existían en aquel entonces; él vino con la intención, con el propósito de dedicarse al comercio que era su actividad, su inclinación. Si estableció su hogar en Panamá y después vino el úkase de que no podía comerciar, es lo natural que nosotros, por un principio de justicia, dejemos que ejerza el comercio; pero si hay una Constitución que se pone en vigor ahora que viene a ratificar lo que hizo la ley 24 y se presenta dentro de 3 años, a sabiendas que si viene a Panamá no es a ejercer el comercio sino a una industria, o a dedicarse a cualquier actividad de esa naturaleza y si se casa

con panameña y no considera conveniente nacionalizarse panameño, por qué motivo, porqué cuando él vino sabía que no podía ejercer el comercio, debemos hacer esa excepción con él? Además de que teóricamente no se justifica; es una razón de orden práctico. Usted toma el caso de Costa Rica donde el año pasado tuvieron que restringir el comercio a los costarricenses. Porque llegó el gran número de polacos a dedicarse a la agricultura; los llevó el gobierno creyendo que iban a llevar nuevos métodos a la agricultura. Muchos de ellos han tenido hijos en Costa Rica y han acaparado el comercio en tal forma que se dictó la ley el año pasado, porque todo el comercio de Costa Rica está actualmente en manos de polacos. Yo lo que veo es lo siguiente: aquí en Panamá donde una gran cantidad de elemento que va a venir deseoso de ejercer el comercio al por menor, va a venir gran cantidad de elementos a dedicarse a la agricultura o actividades que no están restringidas por la ley; pasan 5 años en ese trabajo, pero lo que quieren es dedicarse al comercio al por menor y apenas pasan los cinco años, se dedicarán inmediatamente a ejercer dicho comercio: Así como en otras partes se restringen oficios, el comercio al por menor que es la clave para la economía, también debe restringirse. Yo critico esa medida, porque no tiene la altura de una excepción constitucional.

El Honorable Ferrari: Eso no es ponerle el tope, como dice el editorial de la Estrella.

Va a suceder entonces que después de cualquier fecha va a haber 100 o 200 extranjeros que van a cumplir 25 años. Yo estoy de acuerdo en este caso; solamente es un interés de esos señores de ejercer el comercio y nada más.

Pues que ejerzan el comercio al por mayor que no tiene tantas trabas.

Se niega la modificación del Honorable de la Rosa y se aprueba el ordinal 3º en la forma en que había sido aprobado en la sesión anterior. Los Honorables de la Rosa y Silvéra hacen constar su voto negativo.

El artículo 218 queda así:

1º Los panameños por nacimiento o adopción; durante no menos de veinticinco años consecutivos;

2º Los extranjeros que hayan residido en el país durante no menos de veinticinco años consecutivos;

3º Los extranjeros que hayan residido en Panamá, de manera continua, durante los últimos cinco años anteriores a la fecha de expedi-

ción de esta Constitución, siempre que sean casados con panameño o panameña que tengan hijos nacidos en Panamá.

4º etc.

Se elimina el 216 y se acuerda incluirlo en el Código Fiscal.

Se procede a discutir el pliego presentado por el Honorable Arosemena sobre nacionalidad y extranjería cuyo texto dice:

Art. Son panameños:

A. Por nacimiento;

- a). Los nacidos de padre o madre panameños en territorio sometido a la jurisdicción de la República;
- b). Los nacidos de padre o madre panameños en territorio nacional no sometido a la jurisdicción de la República;
- c). Los nacidos en el extranjero de padre o madre panameños por el sólo hecho de domiciliarse en la República;
- d). Los nacidos en territorio nacional sometido a la jurisdicción de la República sin padres conocidos y,
- e). Los que adquirieron ese derecho de acuerdo con la Constitución de 1904 y el acto reformativo de 1928.

El Honorable Fábrega: El hijo de panameño que nace en territorio bajo la jurisdicción de la República es panameño. Todo hijo de panameño que nace en territorio no sujeto a la jurisdicción de la república, es panameño. La pregunta es ésta: por qué no se une en una sola disposición y se dice: "son panameños por nacimiento, los nacidos de padre o madre panameños, en el territorio de la República" y eso cubre todo. Nosotros sostenemos que la Zona del Canal no tiene la jurisdicción total, que la fiscal no la tiene, y debemos evitar la fórmula "no sujeto a la jurisdicción de la República", porque estamos aceptando que ellos tienen la jurisdicción total.

Se modifica el aparte A) y se fundan los apartes a y b en uno sólo.

Se aprueba textualmente el aparte a.

El Honorable Fábrega: Para someter este caso que no es uno, dos, tres ni cuatro. Hay un gran número de panameños por adopción, que, fueron panameños por adopción precisamente en virtud de leyes que trataban de forzar lo que debía ser una cuestión eminentemente espiritual y que están dedicados a ejercer el comercio en Panamá. Esos individuos mandan sus hijos al extranjero; cuando esos hijos regresan después de haberse pasado ya sea en la Palestina o en cualquier otra parte, estudiando, y cuando tienen 20 o 25 años, se los traen a Panamá, para que tomen la tienda de ellos. De acuerdo con ese artículo, ese elemento al llegar a Panamá, ya es panameño. Yo le puedo citar a usted muchí-

simos casos de elementos que llega a la hora de ejercer el comercio en Panamá y que ni siquiera habla el idioma ni tiene una idea de nuestras costumbres. Yo creo que esta disposición debemos adicionarla en el sentido ya sea del idioma o ya de que siempre y cuando que al llegar a los 21 años, hayan residido determinados años en Panamá.

Siquiera ese individuo tiene más alcance para relacionarse con nuestro medio. Todos esos elementos que se nacionalizaron forzosamente, mandan sus hijos al exterior y cuando es la hora de que los pueden aprovechar en el comercio, los llaman.

Se aprueban los apartes c y e con las modificaciones del Honorable Fábrega.

Al discutirse el aparte e, los comisionados se expresan de la siguiente manera:

El Honorable Fábrega: Para manifestar que no estoy de acuerdo con ese aparte.

Yo acepto que los individuos que cuando vino la reforma del año 1928 pidieron que querían ser panameños, son individuos a quienes parecería extremista quitarles la nacionalidad. Si me permite un momento; voy a hacer una ligera apreciación aquí sobre el acto legislativo de 1928, que estableció lo siguiente, en la parte pertinente (lee). Yo considero que este no es un requisito suficiente para el caso que se contempla como regla general, pero que si del año 1928 a 1941 en que se cambió esa disposición o sea en el lapso de 13 años determinado número de individuos nacidos en el territorio de la República de padres extranjeros se acercaron en virtud de esta amplia disposición y manifestaron expresamente que querían ser panameños y se les dió documentación de panameños, yo creo que, como una excepción, debemos aceptar a esos individuos. Pero en la misma forma, no creo que se debe seguir el mismo principio para los que nacieron al amparo de la Constitución de 1904. Yo creo que no hay por qué andar con rodeos en esta materia. En Panamá existe hoy día 40 o 50 mil individuos que no hablan el idioma español, que no están vinculados con nuestras costumbres, que como decía La Estrella en un editorial en que los defendía, no se interesan por nuestros problemas en lo absoluto y considero que esos individuos no tienen por qué ser aceptados al amparo de la Constitución de 1904, de acuerdo con la cual de hecho quedarían incorporados en la vida nacional, todos los elementos nacidos en la República de Panamá de padres extranjeros, hasta 1941. Cuando se hizo la Constitución de 1904 no había el problema de esos elementos en Panamá. Jamás, seguramente, pensaron los miembros de la Constituyente de esa época, que iba a resultar el caso de que gran cantidad de elementos de esa clase vinieran a trabajar para el Canal y que trabajan para y por el Canal; que viven alrededor del Canal, de manera que dentro del espíritu de esa disposición ellos no estaban comprendidos. Y aceptar lo que dispone la

Constitución de 1904, es aceptar a una gran cantidad de elementos que no hicieron ningún esfuerzo por ser panameños al tenor de esa disposición ya que en una forma tácita los aceptaba, porque no había previsto su caso. Me parece que hay una contradicción en el hecho de tener en una misma disposición, la Constitución de 1904 y la reforma del año 28. Por qué se hizo esa reforma? Porque se consideró que no era conveniente tal como estaba esa disposición que daba un espaldarazo del nacional a los individuos extranjeros, porque habían nacido en Panamá.

La segunda disposición viene siendo una contradicción con la disposición del año 1904. Si queremos proceder con base lógica, no podemos decir que son panameños los extranjeros nacidos en territorio de Panamá, porque no lo dice la Constitución de 1904, ni tampoco los hijos de padres extranjeros en la reforma del 28. Yo estoy de acuerdo con la reforma del 28. Los individuos que al amparo de esa reforma, en un lapso de 13 años, cumplieron la fórmula de la reforma, bien está que se les acepte como una excepción, pero no el mismo caso de la Constitución de 1904.

La Constitución tiene poder retroactivo; lo que hizo la disposición de 1928 fué decir esto: El Estado no considera panameños a esos que decía la Constitución de 1904. Para que sean panameños, es necesario que llenen esos requisitos. En 1928, dejaron de ser panameños.

El Honorable Bellido: Yo quiero citar el caso concreto, señor Presidente, de extranjeros que son casados con paisanas nuestras, han ocupado puestos públicos de significación aquí en Panamá y han gozado de multitud de privilegios y con todo aguardaron que se les exigiera por medio de la Ley 41, el requisito de la nacionalización para seguir traficando en comercio. Yo creo, señores, que tales sujetos jamás se sentirán panameños.

No estoy de acuerdo con dar vida al mandato de la Constitución de 1904. Sencillamente porque, por ejemplo, un jamaicano que vino a trabajar al Canal y tuvo un hijo, ese hijo sería panameño y tal cosa no sería cierta por cuanto que éste se desarrolla en un ambiente distinto habla un idioma distinto al castellano; su religión es distinta, y todo en él difiere de las características de los panameños. Esta es la explicación que doy para respaldar mi punto de vista en esta materia.

Quiero agregar algo más: que si acudimos a los archivos de Relaciones Exteriores nos venceremos de la indiferencia de ese grupo de supuestos panameños respecto a la reforma del año 28. Si figuran tres, cuatro o cinco que se acogieron a la facilidad que ella brindaba, resultaría demasiado. La señorita Llanera fué la primera que fué al Ministerio a acogerse a esa gracia. Confirmando mi acuerdo con la segunda parte del artículo en debate, pero no con la primera.

En mis apreciaciones siempre acostumbro situarme en el plano de las realidades. He visto

como se levanta aquí la colonia antillana, perfectamente aislada de todo lo nuestro. Sé que hay multitud de componentes de ella inscritos como súbditos británicos en los consulados ingleses. Pero si pedimos a un cónsul inglés que se haga cargo de un loco o de un leproso responderá que tal sujeto no es de su tierra. Como le pasó a Cuba creo que en el año 20 y le ocurre con frecuencia. Cuba importa trabajadores para ocuparlos en la zafra en la región de Santiago de Cuba y siempre encuentra dificultades porque las autoridades de Jamaica y de otras islas de las Antillas Británicas se niegan luego a que se devuelvan al lugar de origen. Cuba fleta barcos para efectuar la repatriación; pero tiene que afrontar un sin número de dificultades por razón que acabo de exponer.

El señor Secretario pide que se haga constar en el acta que él se ha opuesto a la reforma del 28 cuando ésta fué propuesta.

La Honorable Sra. de Calvo: Yo creo, señor Presidente que toda Constitución es susceptible de enmiendas, y precisamente hoy, con el desarrollo que ha alcanzado la vida de la República por la economía nacional, se hace necesario la revisión de nuestra Constitución. Ahora bien, en cualquier país, cuando se reúne una Asamblea para hacer enmiendas a la Constitución, se estudian los problemas que ella trata, desde el momento en que se escribió la Constitución, o se hicieron las últimas enmiendas. Indudablemente que la intención de nuestros primeros constituyentes al escribir nuestra Carta Magna, debió ser la de legislar teniendo muy en cuenta las condiciones específicas en que se encontraba el país en los momentos en que ellos la redactaron, y el problema que nos ocupa no existía entonces.

Yo estoy segura de que, si los Constituyentes de 1904 que han muerto vivieran, tendrían que admitir con los que hoy viven, que la Constitución que ellos escribieron debe reformarse, del mismo modo, que no podía perdurar la Constitución de 1941.

Usted señor precisamente, se ha referido a mi padre, que fué Constituyente en el año de 1904, y al respeto que debe merecerse su obra. Pues voy a considerar el caso de mi papá en relación, con este problema de los jamaicanos, porque me siento autorizada para hacerlo. El fué alto empleado de la Zona del Canal durante varios años. Ocupó importantes puestos, de Colector de Hacienda y de Juez, posiciones que le dieron la oportunidad de conocer muy bien todos los problemas de esta gran obra del Canal de Panamá, y pudo apreciar en todos sus aspectos, el de los jamaicanos. Muchísimas veces al oírlo hablar de esta magna empresa y de sus problemas, le oí comentarios sobre el de los jamaicanos, lo que de él pensó, años después de haber escrito la Constitución de 1904, y puedo asegurarles, que repetidas veces manifestó su inquietud, al ver cómo esta minoría constituía un problema de hondas repercusiones para la vida de la República. Por su pensamiento, sé pues lo que este problema ha significado

a través de nuestros años de vida libre, y lo grave que es hoy para nuestra República.

Repito, no creo que, sea un error hacerle enmiendas a la Constitución de 1904, para ampliar el sentido de una de sus disposiciones más importantes sobre nacionalidad, si para hacerlo, tomamos nota de la realidad actual, de cómo el problema se ha venido desarrollando, y si señalamos las fórmulas que lo resuelven mejor.

Ya en el año de 1928 se legisló sobre este asunto, consultando los legisladores las dificultades que ya el problema señalaba entonces, por eso, no es errado que hoy busquemos nuevas fórmulas que amplíen las anteriores. Esto no quiere decir que no apreciemos el patriotismo de los constituyentes de 1904, y el de los legisladores de 1928; pero debemos empeñarnos en dejar disposiciones que sean expresión de las realidades nacionales de hoy, y medidas previsoras para el futuro.

Quiero manifestar que en la exposición que acabo de hacer no quise decir que el señor Presidente de la Comisión, persona a quien conceptúo muy capacitada, a quien aprecio y respeto, pueda hablar en términos que lo califiquen de demente.

Mi exposición se basó en mi creencia de que una Constitución es susceptible de enmiendas, y que nuestras reformas sobre el problema que discutimos se justificarán, si tomamos nota de la forma cómo se ha desarrollado el problema a través de los años de nuestra vida republicana, y de todas las circunstancias que lo han agravado.

El Honorable Arosemena: De la que usted dice se deduce que los caballeros que legislaron en el año de 1904, lo hicieron en esa forma porque no tenían los problemas de ahora, no podían concebir cuales iban a ser los problemas que se iban a desarrollar en el futuro, y que por lo tanto hoy se justificaría cambiar ese criterio. Y a eso le voy a contestar yo. Tres juristas prominentes de este país, quizá los más prominentes Chiari, Alfaro y Moscote, y la cumbre de la intelectualidad de este país Felipe J. Escobar opinan lo mismo que opinaban los de 1904, 11 años después; es decir, la tesis que vengo sosteniendo yo en este proyecto. Dice el artículo 16 de este proyecto (lee) y entonces en la exposición de motivos página 60 dice: (lee) pero lo han adoptado Chiari, Alfaro y Moscote, y otra lumbrera nacional Felipe J. Escobar.

Tenemos pues que 4 hombres prominentes de este país opinan de la misma manera 41 años después, de lo cual se deduce que no es una locura, porque ellos opinaron en la misma forma y en la misma manera.

Usted no crea Honorable Fábrega que decidiría honrosamente el problema de legislar para el futuro es un acto de justicia para con esta gente, y darle los derechos que en una época tuvieron? Para los que vienen a mí no me mortifica que usted les exija latín, griego, además del español. Cuál

es el peligro de que se le conceda el derecho que le dió la Constitución el año de 1904? Hay algún peligro para la República de Panamá?

La Honorable Sra. de Calvo: Señor Presidente: crea que me ha preocupado la observación que usted me ha hecho sobre los autores del proyecto que estudiamos, juristas ilustres por quienes siento el mayor respeto, y a quienes les tenga la mayor consideración. Por eso, cuando me dí cuenta de que había sido honrada con la designación que me hizo la mesa directiva de la asamblea para que formara parte de esta importante comisión, me sentí emocionada, y me he sentido temerosa de expresar mi criterio en esta discusión; cada vez que él ha diferido del de estos tres notables juristas. Pero el ejemplo de cada uno de ustedes me ha servido de estímulo, y animada a oírlos expresar libremente su opinión, cada vez que ella contrariaba el criterio de los tres abogados autores del proyecto, y que, mediante enmiendas y artículos han cambiado el criterio expresado por ellos, me decidí a hacerlo, en la seguridad de que mi cooperación podía ser apreciada.

Me place decirle, señor Presidente, que me he ajustado siempre al espíritu de la comisión, que debe trabajar con alto sentido patriótico. Pienso distinto a usted y a los señores autores del proyecto que estudiamos, sobre este artículo 60 de la nacionalidad, y me he atrevido a expresar mi opinión que es contraria, sin pretensiones de sabiduría, animada por el espíritu ampliamente liberal y democrático que caracteriza nuestras discusiones, aún cuando el artículo 60 haya sido escrito por los autores del proyecto, las tres grandes personalidades a que nos venimos refiriendo.

En cuanto a las disposiciones reformativas del año 1928, ya no consideraban como panameños a aquellos jamaicanos a quienes así consideró la disposición sobre la nacionalidad en la Constitución de 1904, y no tenemos por qué preocuparnos de que estamos hiriendo sentimientos nacionalistas que puedan tener algunas unidades a quienes afecten nuestras medidas, porque si se hace una estadística del número de jamaicanos que desde el año de 1904 hasta la fecha, son panameños de corazón, creo que el número sería reducidísimo.

El Honorable Fábrega: Yo quiero hacer esta observación: El Dr. Arosemena, ha hablado hace unos momentos de que cómo vamos a quitarles los derechos a quienes los tenían de acuerdo con la Constitución de 1904. En primer término entiendo yo que cuando se trata de dictar una Constitución, los intereses nacionales primordiales, están por encima de todo lo demás. Si por derecho adquirido toda circunstancia de carácter personal, quienes tienen la trascendental e histórica labor de hacer una nueva Constitución, tienen que formularse el interrogante de cuáles son las necesidades presentes y futuras de la República. De manera que con respecto a eso pienso que el argumento de que se les puede

quitar el derecho, no es argumento. Si se me comprueba que a la República no le es indispensable la medida, yo aceptaría inmediatamente la tesis; pero no puedo aceptar la tesis unilateral de que hay ese derecho, porque ese derecho ya no existe. Se enfocaría la cuestión en esta forma: permiten los intereses de la República que se vuelva a la vigencia de ese precepto? Si o no? Pero yo considero que los intereses de la República no lo permiten.

El Honorable Arosemena pregunta por qué?

El Honorable Fábrega le contesta: porque a ningún país del mundo, le conviene tener como nacionales un grupo de elementos que no son en realidad nacionales.

El Dr. Arosemena ha hablado de que queremos arrebatarnos a estos elementos un derecho que tiene adquirido de acuerdo con la Constitución de 1904. Nosotros, no le estamos arrebatando ningún derecho. Esa misma Constitución, como bien saben todos los miembros de la comisión, estableció para la reforma de la constitución, el sistema de que toda reforma fuese votada en dos asambleas legislativas, consecutivas. Vino la Asamblea de 1927, y asustada con lo que estaba resultando con esos elementos antillanos, presentó un proyecto de reforma. Vino la subsiguiente y aprobó la reforma. Desde el momento en que se aprobó la reforma sin gritería porque no hubo gritería de ese elemento —cesó de hecho automáticamente, el derecho que les dió la Constitución de 1904. De manera que cuando reconocemos la calidad de nacionales a aquellos elementos que eran nacionales de acuerdo con la disposición de 1928, si se trata de reconocimiento de derechos, estamos renonociendo el derecho que tienen de acuerdo con la constitución de 1904, esos elementos, porque descartando la de 1941 que no tenemos en cuenta porque no le reconocemos beligerancia, cuál es la disposición que ha estado vigente con respecto a esos elementos? La disposición de la reforma de 1928. Nosotros no tenemos la culpa si la disposición de 1904 la echaron por tierra, entonces, descartando la constitución de 1904, queda la reforma de 1928. De manera que no tenemos por qué volver hacia atrás y comenzar a enmendar entuertos de lo que hicieron los reformistas de 1928.

La Honorable Sra. de Calvo manifiesta que siente profunda admiración por los doctores Moscote, Alfaro y Chiari, autores del proyecto de Constitución, pero que eno piensa como ellos en lo que se refiere el artículo 16:

El Honorable Fábrega: Yo creo que la opinión de los hombres ilustres, debe servir de fuente de consulta, pero que eso está lejos de indicar que obliga. Yo tengo un especial respeto por los miembros de la comisión, pero no podemos partir del principio de que porque se trata de tres figuras conspícuas del foro de la república,

tenemos que ceñirnos a la tesis que han presentado, de otro modo, no se justificaría nuestra labor, y las reformas que se hacen a las constituciones resultarían completamente inútiles. Debemos proceder a dictar una disposición mediante la cual esos elementos de que ya hemos hablado, puedan adoptar la nacionalidad panameña, para que veamos que ya están en un franco proceso de incorporación a la nación panameña. Señor Presidente: Yo considero que no deben tener derecho al voto, y que nosotros no debemos considerar como nacionales a quienes no son nacionales. Creo que una Constitución no debe estar divorciada con la realidad. Si nosotros decidimos que no es de día sino de noche, y lo decimos en una ley, seguirá siendo de día, hasta que el caso llegue dentro del curso natural de la vida física. De la misma manera resultaría en esto. Nosotros vamos a declarar en una Constitución que todo individuo que nació el año 4 es panameño y estamos apartándonos de la realidad. Esos individuos no son nacionales, no son panameños, por más que lo digamos. Nosotros debemos defender el punto de vista nacional. Creo que si sienten un gran afecto hacia los ingleses. Es que en la disyuntiva, yo tengo que irme por los intereses nacionales o por los antillanos; considero que el interés nacional está en que el asunto de la nacionalidad obedezca a la realidad. Es más, yo considero que es harto peligroso, estar aceptando elemento nacional por nacimiento o por adopción, cuando no tenemos la seguridad de que esos individuos estén espiritualmente vinculados con nosotros. Los últimos tiempos han demostrado que la vida internacional está llena de sorpresas; cuidado va a resultar que tengamos una gran cuña y que no tengamos tiempo de llorar esa gran cuña. He visto publicado en los periódicos en 3 o 4 ocasiones distintas, las actividades que se vienen desarrollando entre esos elementos, con el objeto de pedir que su majestad británica, les traiga un agente colonial regional que defienda sus intereses. El mismo día que se publicaba ese editorial en la "Estrella" diciendo que había que darles la nacionalidad, aparecía en la página de West Indian la noticia de que anoche hubo un mitin enorme porque están los antillanos con la idea de que está acogándose el proyecto de que venga el agente colonial regional, que necesitan los cuarenta mil antillanos que están en Panamá, para que defiendan sus intereses. Posiblemente a Inglaterra le convenga más tener esos elementos aquí que a un agente inglés, regional o colonial como dicen los antillanos.

Hablando abajo con algunos compañeros, les decía que la "Estrella" ha publicado un editorial, en que se decía que ellos no hablaban nuestro idioma, no tenían nuestras costumbres, no conocían nuestros problemas, no se interesan en lo absoluto por los problemas nacionales, ni siquiera se visten como nosotros, pero sin embargo, este es un problema racial, hay que darles nacionalidad y en ese mismo periódico donde hay la contradicción entre los argumentos, aparecía lo del agente regional colonial. A esos indivi-

duos, les interesa únicamente lo que dice la estación Miramar todos los días, noticias por medio de la legación inglesa, y por la página de West Indian. Hablan en esa sección de que nosotros los antillanos, de que nuestro hermano de la Isla de la Primavera, viene a darnos una serie de conferencias de como va el movimiento literario de nuestra isla. Hablan, piensan y sienten en jamaicano y en inglés; yo considero que no solamente es ilógico, sino inconveniente que mientras no tengamos una seguridad fundada de que esos elementos están con nosotros, podamos considerarlos como panameños.

El Honorable Diógenes de la Rosa: No se han señalado hechos que indiquen el grado de peligrosidad que envuelven las disposiciones de 1904. La indiferencia política del elemento antillano ha sido motivo de grandes agitaciones; y esta ha sido fomentada por la misma índole de nuestra vida política. Considero que el problema de la nacionalidad se complicó con la adopción de la constitución de 1941.

El Honorable Fábrega: En asuntos de nacionalidad no se deben resolver problemas de culpabilidad. Estoy de acuerdo con una opinión de Lasso de la Vega, quien dijo en el Frente Patriótico que el fenómeno de los jamaicanos es que se sienten aquí en Panamá, porque Panamá es depositario de un grupo de antillanos, trabajadores de la Zona del Canal. Su contacto es con la Zona, tienen similitud con los norteamericanos, con los ingleses, porque consideran que Estados Unidos es un pueblo de una fortaleza imperial como lo es Inglaterra; tienen sus escuelas allá, y sus hijos van sólo a aquellas escuelas, y lo que se les enseña no es la geografía ni la historia patria; se les enseña los hechos de la reina Victoria, quién es Gladstone; quién construyó el Canal de Suez, etc., esos son los programas de historia, de geografía, de literatura. Nosotros no podemos declarar panameños ni admitir como panameños a esos elementos. A mi me parece que es un asunto hasta de decoro nacional que nosotros vayamos a declarar panameños automáticamente a quienes no sabemos si quieren ser panameños, porque no es cierto que ellos están gritando que quieren la ciudadanía panameña. Cuando lo del año 1928, no hubo bullas, ni grandes manifestaciones por parte de esos elementos. Pasado el lapso de los 13 años, hay que contar sólo con los que quisieron declarar que querían ser panameños. Ellos, con poder viajar a la Isla de la Primavera, están conformes porque nos les interesa problema nuestro de ninguna índole.

Yo mañana quiero presentar una adición a este artículo.

La parte del pliego se aprueba y se modifica. Queda así:

Art. Son panameños

A. Por nacimiento;

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

b) (eliminado)

- c) Los nacidos en el extranjero de padre o madre panameños por el sólo hecho de domiciliarse en la República y poseer el idioma español, previa la comprobación correspondiente;
- d) Los nacidos en territorio nacional sometido a la jurisdicción de la República sin padres conocidos; y
- e) Los que adquirieron ese derecho de acuerdo con el acto reformativo de 1928.

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

ACTA

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

En el salón de sesiones de la Comisión de Constitución se reunieron, siendo las cuatro y cinco minutos de la tarde del día veintiocho de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco, con el fin de continuar el estudio del proyecto de Constitución presentado a la misma, los comisionados Arosemena F., que preside; Bellido, Neira de Calvo, de la Rosa, Fábrega, Ferrari, López y León, Pérez y Silvera. Estuvo presente de fuera del seno de la Comisión el Honorable Carrillo Vargas.

El C. Arosemena F. pidió la reconsideración del artículo aprobado en la sesión anterior sobre Nacionalidad e introdújole un inciso, que dice:

"d) Los nacidos en la República de padres extranjeros después de 1904, si dentro del año siguiente de expedida esta Constitución optan por la nacionalidad panameña mediante declaración de que renuncian a la suya de origen y comprobación de que poseen el idioma español y de que están vinculados el país por otros medios."

Después de una discusión en que tomaron parte, de un lado, a favor del inciso, los CC. Arosemena F., de la Rosa y Silvera, y del otro los CC. Bellido, Neira de Calvo, Fábrega y López y León, en contra, el inciso fue negado.

El C. Fábrega presentó una adición al aparte d), cuyo texto es como sigue:

"d). Los nacidos en territorio de la República de padres extranjeros desde el momento en que, después de haber llegado a los veintiún años de edad, declaren que desean ser panameños por nacimiento, renuncien expresamente a la nacionalidad de sus padres o a cualquier otra, y comprueben que poseen el idioma español y nociones fundamentales de geografía, historia y organización política panameñas."

El C. Silvera modificó la última parte del inciso presentado por el C. Fábrega en el sentido de sustituirla con esta frase:

"y comprueben que poseen el idioma español y nociones fundamentales de nuestra formación política desde la fundación de la República". Esta modificación fue negada, y aprobada la proposición original del C. Fábrega. Los CC. Arosemena F., de la Rosa, Pérez y Silvera hicieron constar sus votos negativos.

En sustitución de la parte del pliego del C. Arosemena F., referente a los panameños por adopción, presentó el C. Fábrega el siguiente, que fue aprobado. Dice:

"Artículo..... Podrán ser panameños por naturalización:

a) Los extranjeros, solteros o casados, con cinco años de residencia consecutivos en el territorio de la República, desde el momento en que, después de haber llegado a los veintiún años de edad, declaren que desean obtener carta de naturaleza, renuncien expresamente a su nacionalidad, y comprueben que poseen el idioma español y nociones fundamentales de geografía, historia y organización política panameñas;

b) Los extranjeros con tres años de residencia consecutivos en el territorio de la República que tengan hijos nacidos en esta cuyo padre o madre sean panameños, o cónyuge de nacionalidad panameña, siempre que hagan la declaración y comprobación de que trata el aparte anterior;

c) Los nacionales de España o de cualquier de los Estados Iberoamericanos, siempre que lo sean por nacimiento, y que llenen los mismos requisitos que en su estado de origen se exija a los panameños para obtener su naturaleza".

También fue aprobado el siguiente artículo nuevo, presentado por el C. Fábrega:

"Artículo..... Conservan su calidad de panameños por naturalización quienes la tengan a la fecha de entrar a regir la presente Constitución. Pero perderán dicha calidad si dentro del término de cinco años, contados a partir de la expresada fecha, comprueban que poseen el idioma español y nociones fundamentales de geografía, historia y organización política panameñas.

No tendrán que llenar el requisito expresado en el presente artículo aquellos panameños por naturalización que antes de entrar en vigencia la presente Constitución hayan desempeñado en la República algún cargo oficial o hayan sido lanzados en la misma, de acuerdo con la ley, como candidatos a algún puesto de elección popular, y también aquellos cuyo país de nacimiento es alguno de los Iberoamericanos o España".

El C. Fábrega presentó un artículo para ser considerado en el Capítulo que trata de la Educación Nacional cuando se haga la revisión general del proyecto, que dice:

"Artículo..... Será obligación del Estado realizar, por medio de planteles adecuados y de cualesquiera otros sistemas idóneos, una labor metódica y constante para la correspondiente incorporación de todos aquellos grupos e individuos que, habiendo nacidos en la República de Panamá, no se encuentran sin embargo espiritualmente vinculados a la misma. Y será también su obligación proporcionar todas las facilidades de asimilación espiritual a aquellos elementos que se propongan obtener la nacionalidad panameña por naturalización."

Como la parte dispositiva del proyecto de Constitución sometido al estudio de la Comisión, estaba agotada, el Presidente designó a los CC. Fábrega y de la Rosa y al Secretario para efectuar una revisión general del mismo y redactar el Informe o Exposición de Motivos, y fijó los días Lunes, Martes y Miércoles de la próxima semana para considerar el Informe de la Comisión de Redacción.

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

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION DE LA SESION CELEBRADA POR LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION EL DIA 28 DE SEPTIEMBRE DE 1945

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

A las 4 y 5 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. Móscote y Eduardo Chiari.

El señor Presidente ordenó pasar lista y respondieron a ella los siguientes Convencionales: Harmodio Arosemena F., Didacio Silvera, Diógenes de la Rosa, Jacinto López y León, Agustín Ferrari, Esther Neira de Calvo, Felipe O. Pérez y Abilio Bellido. Estuvo presente fuera del seno de la Comisión el Honorable Carrillo Vargas.

El señor Secretario pide excusa a la Comisión por no haber podido confeccionar el acta de la sesión anterior.

Continúa la discusión del pliego sobre la nacionalidad presentado en la sesión anterior por el Honorable Arosemena.

El Honorable Fábrega: Yo quiero manifestar que este ordinal se encuentra vinculado con otros artículos que yo me propongo presentar

a la consideración de la Comisión que tienen el mismo plan inclusive para la nacionalización, o sea el exigir determinada condición de cierta base espiritual para poder formar parte de nuestra nacionalidad.

Quizás piensen algunas personas que desde un punto de vista implica una exageración con respecto a estos requisitos, y quizá se dirá que por qué motivo si entre nosotros hay una enorme cantidad de campesinos que no saben geografía o historia, por qué se le exige a determinados grupos que irán a formar parte de nuestra nacionalidad, independiente de lo que significa el campesino como esencia de nuestra vida nacional; independiente de eso hay esta circunstancia, ese elemento que se incorpora a la vida nacional en la forma en que trata el artículo de la nacionalidad por nacimiento, esos individuos que estamos contemplando, son sujetos que han recibido una influencia de un ambiente que no es el nuestro.

Los conocimientos que ellos tienen son de historia, geografía, organización política de otros países, completamente distintos a los nuestros. De manera que aunque haya campesinos que no tengan las nociones de que hablan en ese artículo la situación de los campesinos es negativa con respecto a esos elementos que es positiva en ese sentido. Es decir que tiene posiciones completamente diferentes a las nuestras. Yo quisiera que el señor Presidente me acompañara a Calidonia para que vea que este artículo, no significa un capricho ni un punto de vista únicamente mío.

Yo quisiera que el señor Presidente me dejara demostrarle con dos o tres citas, cómo según tuvo ocasión de decir en determinadas oportunidades, en los países del mundo y especialmente en la América hay la preocupación constante por robustecer la unidad nacional, sencillamente para salvar esa unidad de las posibilidades de la absorción de las grandes potencias para librarlas si no de la absorción total, por lo menos de la influencia nociva en determinado sentido de esa nación mayor.

Yo leí recientemente un libro de Luis López de Mesa, Colombiano, que tiene páginas en las cuales se preocupa hondamente, porque considera que Colombia no ha llegado a la etapa de la unidad nacional, que la libre de todos sus peligros. He tomado una obra que se denomina Escuela de Unidad Nacional publicada por el Ministro de Educación Pública en México en 1944 y ese libro en el cual hay páginas, expresiones pensamientos de las distintas figuras sobresalientes de México, es un compendio de la preocupación mexicana, a pesar de lo fuerte que es allí la unidad nacional, de que esa unidad se rebusque.

Dice allí Antonio Caso, actualmente decano honorario de la Universidad de México, en la facultad de Sociología de esa Universidad (lee). El considera que no puede haber tradición patrió-

tica donde no existe un idioma para absorber esa tradición. (lee).....

Manuel Avila Camacho, actual Presidente de México dice: (lee)... Octavio Vejar Vázquez, Ministro hasta el año pasado, de Educación Pública dice (lee). Estas son las citas que quería hacer sencillamente para demostrar cómo en nuestros pueblos americanos hay la preocupación por la unidad nacional. Forman en la tradición nacional y el conocimiento del país y si un individuo no tiene el idioma y los conocimientos rudimentarios del país en que vive es imposible que se vincule a ese país. Dice Octavio Vejar Vázquez y Manuel Avila Camacho que donde no se forma una unidad se va a la ruina. No debemos solamente preocuparnos por robustecer una unidad nacional sino sobre todo por no incorporar aparatosamente a nuestra vida a quienes no están en el camino de la adaptación a lo nuestro. Por ese motivo me he permitido presentar ese artículo que está vinculado a los otros que presentaré oportunamente relacionado con los otros sobre naturalización.

El Honorable Arosemena: Para oponerme en esa modificación que conceptúo sumamente injusta, sumamente drástica para con estos hombres. El Honorable Fábrega sustentando su propia modificación nos ha dicho aquí que el campesino del interior no sabe historia, no sabe geografía de la nación. Pero entonces dice que el jamaicano o el criollo tienen escuelas que les enseñan todo lo contrario y por eso él comienza de una vez a oponerle vallas a ese elemento. Pero yo le pregunto al Honorable Fábrega cómo es posible que a los de aquí que tienen escuelas donde se les enseñan todo eso y no lo saben, no se les ponga una valla y se les pongan aquellos a quienes el Estado les ha negado las facilidades.

Si esos hombres no saben quien era Justo Arosemena, si es verdad que esos hombres no saben cuántas provincias ni distritos hay en la República no es de todo cierto que eso no es culpa toda de ellos, sino que es culpa en gran parte del Estado panameño que no se ha esmerado en educarlo en el sentido de enseñarles todos esos requisitos que Fábrega reclama para incluirlos a la nacionalidad panameña.

Entonces continúa sustentando su proposición y para ello, para darle fuerza a su proposición nos lee aquí a varios autores mejicanos, los cuales claman para que se eduque al pueblo de Méjico, para que haya una unidad nacional. Autores que quieren que el pueblo de Méjico sepa quien era Juárez, quien era Porfirio Díaz; autores que quieren que el pueblo de Méjico sepa que Pancho Villa peleó con Pershing en el año 13. Yo le pregunto se opone alguien a que en Panamá, se eduque para que exista una unidad nacional, a esos elementos? No señor, no se oponen. Todos queremos que se les eduque. Yo le pregunto si en Méjico se le quitó a alguien la ciudadanía porque no sabía quien era Juárez, y que Pershing había entrado a México en el año 13. Así que el argumento del Honorable Fábrega lejos de favore-

cerlos les da contra a sus propias convicciones y le da contra, por la razón de que México no ha tratado de arrebatárles la ciudadanía, sino de educarlos para una unidad nacional, que es lo que llamamos los autores de este artículo que fué rechazado por esta Comisión. Yo comprendo perfectamente que no vamos a llegar a ningún acuerdo; conceptúo que estamos perdiendo el tiempo en estas discusiones. De todas maneras cada cual es dueño de su manera de pensar y por eso yo me permito solicitar que no aprueben la modificación porque creo que es drástica, cruel e inhumana la fórmula de Fábrega para con estos elementos. Hablando con una señorita que se encuentra en esta mesa me dijo: Yo nací aquí; mi bisabuelo fué el primer panameño que fué envuelto en el Pabellón Nacional, y ese artículo me quita la nacionalidad panameña. Esa Sta. es Nelly Richard.

Por mucho que se estudie va a tomar muchos años para poder quedar dentro de esos requisitos que exige Fábrega. Yo quiero pensar o mejor dicho yo pienso en la sinceridad de Fábrega. Es un excelente panameño, y ojalá Panamá tuviera muchos Fábregas de la talla que posee Isaac Fábrega. Pero yo creo que se ha empeñado en un error. A esta gente varias Constituciones le han reconocido sus derechos. Ricardo Adolfo de la Guardia a quien se acusaba de haberle quitado ese derecho en el año 41, recientemente declaró que tenían derecho a ser ciudadanos; aquí está su Secretario Geenal que probablemente estaba de acuerdo con la decisión del señor de la Guardia. Uds. demostró señor Ferrari alguna inconformidad respecto a la decisión del Sr. de la Guardia?

No se pierde nada con tener un poquito de corazon y no ser tan ruines con estos hombres que no tienen otro crimen, que no han cometido otro delito que el de tener una piel negra, porque lo que hay en el fondo de todo esto es un prejuicio racial.

Yo les pido a Uds. que nieguen ese artículo de Fábrega que no es justo, advirtiéndole que creo en la sinceridad y patriotismo del Honorable Fábrega y que ojalá hubieran muchos hombres de su talla.

d). Los nacidos en la República de padres extranjeros después de 1904, si dentro del año siguiente de expedida esta Constitución optan por la nacionalidad panameña mediante declaración de que renuncian a la suya de origen y comprobación de que poseen el idioma español y de que están vinculados al país por otros medios;

La Honorable Sra. de Calvo: Pido la palabra señor Presidente: Tremendo destino el de Panamá. Ya tiene enclavado en su corazón el Canal, que como aquí mismo se ha dicho repetidas veces, constituye una amenaza contra muchos aspectos de la vida de los panameños. Nunca podrá cerrarse; al contrario, deseamos que esté siempre abierto para beneficio nuestro y del mundo, y por eso buscamos los medios de enterarnos con los norteamericanos, para que nues-

tra convivencia con ellos se realice dentro de un plan de armonía que en nada mengua nuestra calidad de nacionales y nuestra soberanía. Pero ese Canal nos ha impuesto la obligación de ser país de tránsito, paso obligado, y de que convivamos con ese elemento humano y obrero que él trajo para sus obras, que vive en su mayoría en Panamá, y trabaja en la Zona. Me refiero al elemento jamaicano, el que no se interesó desde su llegada al país por nuestra vida. Yo quisiera saber, cuál es el grupo de ellos, que se ha interesado por nuestro problema de vivienda, al que le ha importado con las estadísticas de la malaria entre la clase campesina, y con su problema de tierra; con la penuria de recursos en que vive esa clase que es expresión genuina de nuestra nacionalidad? Y aquí está ese elemento, amenaza efectiva contra nuestra nacionalidad.

El Honorable Ferrari: Yo me permito modificar o hacer una submodificación a la modificación del Honorable Fábrega; en vez de decir "nociones fundamentales de Historia, Geografía." decir, "nociones fundamentales de la formación política, desde la fundación de la República", porque me parece imposible que se le pueda exigir a esos elementos criollos saber todo eso.

El Honorable Fábrega: Yo he estado buscando un término y no he encontrado uno más apropiado porque entre nosotros ya es tradicional lo que significa la educación cívica. La educación cívica incluye saber los nombres de héroes, fechas ilustres, es decir una noción elemental y fundamental no sólo sobre lo político sino sobre lo histórico biográfico.

En ese sentido Ud. sabe que toda ley se puede violar y se puede burlar y se puede aplicar indebidamente. De manera que de acuerdo con Ud. debiéramos llenarnos de pesimismo y apagar la luz e irnos porque sería inútil que legisláramos aquí. Los Estados Unidos a determinados individuos les exigen determinados requisitos del examen para la naturalización de acuerdo con programas muy severos que les hacen cantar el himno nacional.

El Honorable Bellido: Yo estoy seguro de que si se abren escuelas para estos jamaicanos, ellos no van a asistir porque piensan, como dijo el Honorable Fábrega, en la Soberanía inglesa, y en las fuerzas norteamericanas.

La Honorable señora de Calvo: Sí, Colega, desgraciadamente tenemos que aceptar que existen capitalistas responsables de que este elemento jamaicano viva en Panamá. Por eso tenemos que mirar con interés el problema para corregir errores del pasado y conocer los responsables. En la vida de los pueblos se cometen grandes pecados, pero también se registra en la vida de muchos ciudadanos la obra de sus grandes virtudes, y ahora, es nuestra obligación, mirar con patriotismo esos pecados cometidos por causa de intereses muy personales, y que han contribuido a debilitar nuestra propia vida. Hace pocos días decía el mismo Honorable de la Rosa que la ini-

ciativa privada había fracasado en Panamá, Precisamente, por la influencia de elementos extraños como los jamaicanos, que son arma cruel contra nuestra nacionalidad. Por eso debemos hacer un esfuerzo supremo para proteger a los que realmente pueden llamarse panameños, porque si nosotros no miramos todas esas fuerzas absorbentes con verdadero interés, dentro de cien años, qué habrá quedado de Panamá, sin su idioma, su religión y sus costumbres, y con una serie de elementos extraños que nos miran con avidez, con deseos de absorber todos nuestros recursos, porque el destino nuestro, de estar en el corazón de América, nos expone a todas las corrientes? Luchar pues, contra esos factores es nuestra obligación, y creo que debemos hacer un supremo esfuerzo, para conservar y defender lo poco que nos queda, y contrarrestar la influencia de todo elemento indeseable que tengamos dentro del país. Por estas razones señor Presidente, tengo que darle mi voto negativo a su artículo. Lo lamento.

El Honorable Arosemena: Si le he entendido bien Ud. afirma que el Canal de Panamá es una gran calamidad para los panameños. Calamidad que no nos podemos quitar de encima.

La Honorable Sra. de Calvo: No, imposible, yo no he dicho que el Canal de Panamá es una calamidad. Al contrario, ha sido un medio de redención para nuestro país. Por el Canal, no hay fiebre amarilla en Panamá; y al Canal le debemos ese empuje enorme de fuerzas que han beneficiado nuestro desarrollo cultural y económico, y que nos han ayudado a forjar nuestra personalidad de país soberano. Pero repito, deben mirarse con mucho cuidado todas las influencias que pueden ser negativas para que esta misma personalidad se mantenga en un plano de dignidad universal.

El Honorable Fábrega retira provisionalmente su adición y la Comisión reconsidera el artículo sobre nacionalidad aprobado en la sesión anterior.

Sometida a votación la modificación del Honorable Arosemena ésta resultó negada por cinco votos en contra de la misma y tres en su favor.

El Honorable Fábrega propone de nuevo su adición al aparte (d) y seguidamente el Honorable Silvera la modifica en el sentido de decir "y comprueben que poseen el idioma español y nociones fundamentales de nuestra formación política desde la fundación de la República".

La modificación de Silvera se niega y se prueba la adición del Honorable Fábrega con la modificación introducida anteriormente por el Honorable de la Rosa, por cinco votos afirmativos y cuatro negativos.

El Honorable Fábrega: Me permito manifestar que estoy de acuerdo con el artículo primitivo en la forma como se votó ayer o sea aprobando la parte referente a la reforma y negando la de 190; por consiguiente le doy mi voto ne-

gativo a esta reforma. Las razones que hay sobre la materia ya las expusimos y yo me permito insistir en la mía con respecto a mi voto.

Yo con respecto a eso tenía que decir que no iba a rebatir el punto de vista de los prejuicios raciales porque Ud. manifestó que era perfectamente sincero y que estaba animado del más hondo patriotismo etc. De manera que eso de los prejuicios raciales quién sabe por quién lo han dicho, pero entiendo que no es por mí.

Por eso no tenía nada que decir con respecto a prejuicios raciales.

La Honorable Sra. de Calvo: Se ha dicho aquí, que quienes le hemos dado nuestro voto afirmativo a la proposición del Honorable Fábrega, tratamos de resolver el problema, considerándolo como problema racial. Sobre este aspecto también quiero decir, que no me guía en lo absoluto ningún sentimiento de agresividad contra determinada raza.

El Honorable Fábrega pide que se haga constar su voto negativo a la proposición Fábrega y el Honorable Bellido su voto afirmativo a la misma.

El Honorable Arosemena: Dña. Esther; debe Ud. saber que la Iglesia Católica no tiene prejuicios raciales.

La Honorable Sra. de Calvo: Sí presidente, yo sé que el catolicismo no tiene prejuicios raciales. Hay negros católicos. No tengo la culpa de no ser negra; a lo mejor lo soy; no me ha interesado nunca investigar si tengo una milésima parte de raza negra, o si la totalidad de mi sangre es pura. Además, mi vida entera dedicada a la educación nacional da pruebas de que me he consagrado a escuelas del Estado que son democráticas porque no hacen distinciones raciales. Lo dije así en oportuna ocasión, en New York en una conferencia que dicté sobre "las características de la escuela panameña"; dije que en ella no se hacen diferencias de raza, que se vé al niño negro, al estudiante negro sentado al lado del blanco. Así pues, a una persona que le ha dedicado en su vida de educadora, su pequeño o gran esfuerzo a todo elemento humano, de cualquier raza, no se le puede culpar ahora, de querer resolver problemas como éste por razones raciales.

Aquí mismo se hizo hace unos días exclusión de un artículo referente a los Colegios privados cuya supresión deja ahora en libertad a esos Colegios de no admitir a cualquiera alumna que llegue a solicitar su ingreso, pensando sin duda que deben tener libertad absoluta de escoger y seleccionar su estudiantado haciendo distinciones que yo considero odiosas. . . . Aceptamos entonces que en ellos pueden haber restricciones, para librarse de elementos que no satisfacen, en detrimento de los preceptos democráticos que rigen a nuestro país.

Además, cuando se habló del comercio al por menor, se tomaron medidas protectoras para que el chino no vuelva más al país; para que el

polaco, el hindú, etc., tengan todos los inconvenientes de entrada; para que los extranjeros, en fin, se ciñan a determinadas normas para ejercer el comercio al por menor, por que ustedes consideran que este comercio es la médula, la vida del desarrollo económico del país. Pero ahora, al tratarse de los jamaicanos, y dentro de la política de reconstrucción nacional que deseamos desarrollar, aparecemos de rodillas ante ellos, para pedirles que por favor se dignen incorporarse a nuestra vida nacional, para que aumenten sin duda, el número de habitantes de la República, porque nuestro país está tan des poblado, que ojalá no se vaya ninguno, y no queden desolados nuestros campos. . . . No señores, no es éste asunto racial; no es éste prejuicio el que anima para darle mi voto afirmativo a la proposición del Honorable Fábrega.

El Honorable Arosemena: Para que no se siga hablando aquí de prejuicio racial, retiro lo dicho sobre prejuicio racial.

La Honorable Sra. de Calvo: A propósito de este problema racial. . . . Quiero relatar una experiencia en honor al Colega Fábrega, para que se vea que no hay prejuicio racial ni en él ni en mí sobre este asunto. Era el Ministro de Educación; se hizo un Decreto sobre adjudicación de becas, mediante el cual todas las vacantes que se produjeran, debían ser llenadas teniendo en cuenta las calificaciones de los alumnos que hubieran obtenido las más altas notas en los dos últimos bimestres.

En el Liceo hubo dos vacantes en el primer año, y al hacerse los promedios de calificaciones, resultaron dos alumnas agraciadas; una pequeña muy pobre, a quien le faltaba un décimo de punto para llegar a la misma calificación brillante de las dos compañeras citadas. El Consejo de Profesores, quiso que el caso fuera en consulta al Ministerio y al hacerlo la Dirección, el señor Ministro falló definitivamente en favor de la tesis que favorecía a las alumnas de más altas calificaciones. La panameña pobre, a quien le faltaba un milésimo de punto, perdió la oportunidad de una beca del Estado, de la que aún se aprovecha la jamaicana rica.

La adición presentada por el Honorable Fábrega y aprobada por la Comisión dice así:

d. Los nacidos en territorio de la República de padres extranjeros desde el momento en que, después de haber llegado a los veintiún años de edad, declaren que desean ser panameños por nacimiento, renuncien expresamente a la nacionalidad de sus padres o a cualquier otra, y comprueben que poseen el idioma español y nociones fundamentales de geografía, historia, y organización política panameñas.

Se procede a discutir la parte del pliego presentada por el Honorable Arosemena que se refiere a los panameños por adopción y dice:

B. Por adopción;

C. Los hijos de padres extranjeros nacidos en territorio nacional al llegar a su mayoría de edad opten por la panameña, previa renuncia de la suya de origen;

b. Los españoles o iberoamericanos que llenen las condiciones requeridas para ello según el procedimiento que señale la ley y la regla de reciprocidad;

c. Los que obtengan ese título por ley y;

d. Los que se naturalicen de acuerdo con esta Constitución y la ley.

Parágrafo 1º La Ley establecerá el procedimiento y las condiciones requeridas para optar y adoptar la nacionalidad panameña.

El Honorable Fábrega: Yo pido la negativa de este ordinal y presento al respecto una modificación haciendo constar que esa modificación del aparte a) tiene estrecha relación con la tesis que ha venido sosteniendo aquí y que se ha venido aprobando por la mayoría de dejar requisitos mediante los cuales se pueda ser panameño. Ese ordinal dice lo siguiente (lee)...

La explicación es ésta. En el aparte presentado por Arosemena hacen una especialidad sobre los extranjeros nacidos en el territorio nacional.

Yo creo que los extranjeros nacidos en el territorio nacional o nacidos fuera del territorio nacional en un país cosmopolita como el nuestro deben llenar ciertos requisitos con el objeto de saber que están incorporados a la vida panameña. No es sólo el caso de los antillanos sino de numerosísimo elemento hijo de extranjeros de varias razas, de muchísimos pueblos que nacen en el territorio nacional, que no conocen nuestro idioma, que no tienen noción de nuestra vida y no están vinculados con nosotros en ninguna forma. He presentado ese aparte que no es el fundamental para otros que vienen después.

El individuo que es extranjero necesita llenar ciertos requisitos, determinadas condiciones del conocimiento del idioma, de nuestra historia, etc. etc. para nacionalizarse. Yo quisiera si el señor Presidente no tienen inconveniente que se lea el artículo tal como yo lo tengo.

Es una medida uniforme que arranca del aparte F) que presenté. Considero que cuando un individuo se va a nacionalizar debe llenar ciertas condiciones de iniciación de nacionalización. Que no se repitan los casos de individuos que llegan a Panamá, que no conocen nuestros problemas; si se les pregunta qué es Veraguas, Los Santos, Chiriquí no tienen la menor idea de eso porque no les importa nada con la República. No conocen más que la Avenida Central o la calle donde están haciendo dinero para mañana irse del país con ese dinero. Se nacionalizan porque para poder ejercer el comercio al por menor deben ser panameños.

A nosotros nos corresponde tratar de asimilarlos porque nos conviene. No son panameños, y

ese es el problema de ellos. No debemos crear una ficción en un asunto tan trascendental, no importa que se grite que esos individuos son panameños, porque la condición de ser panameños consiste en ciertos elementos o caracteres espirituales que esos elementos no los tienen. Los pocos que los tienen bien venidos; los que en el año de 1938 acudieron en aquel entonces sin tener el incentivo de la política, del comercio, por ese medio y espontáneamente en una manifestación sincera que no tenían objetivo de interés práctico soy el primero en reconocer que esos individuos querían ser panameños y hay que respetar esa condición por virtud de que hay un indicio suficientemente grande para estimar que son panameños, y hay que fijarse en dos circunstancias; esos sujetos no tenían el aliciente de que necesitaban el requisito de ser panameños, no tenían el aliciente de que se necesita para ejercer el comercio, y nada más tenían que llenar determinada fórmula para asistir a una elección que ellos no sabían lo que iban a hacer. Por eso he puesto ese requisito.

En cuanto a esto de que son apátridas creo que el hombre está obligado a tener sentimientos de humanidad, pero contra la patria no hay razón. Si nosotros sabemos que vamos a contribuir a una ficción de nacionalidad y creemos que es perjudicial que se acepte como panameño a elementos que no son panameños, entre la disyuntiva de irme por los jamaicanos o por la patria, prefiero irme por la patria. Se dice que pobrecitos que no tienen pasaporte para ir a Jamaica, la isla de las primaveras, lástima que no pueden ir allá porque yo creo que tenemos que escoger entre la república y los jamaicanos, y entre la república y los jamaicanos yo me voy por la república.

Que el trabajo lo tienen ellos en la Zona perpetuamente. Que en las disposiciones sobre empleos y jornaleros se les dan todas las facilidades del caso, bien está. Pero considerar a ese elemento como nacional cuando no lo es, lo considero hasta peligroso.

Si a la república le perjudica eso, primero la república y después los jamaicanos. Ud. cree que ahora hay cincuenta mil jamaicanos que están nerviosos porque están pensando "no como panameños"? Habrá cincuenta, o doscientos o trescientos, pero el 98% no solamente no están muy cuidadosos de lo que está pasando aquí sino que no les importa. Y el día que se apruebe este proyecto estarán lo mismo que ahora mientras que nosotros estamos en un sentimentalismo exagerado con respecto a ese elemento. Estamos defendiendo a un elemento que ni siquiera está preocupado por lo que está pasando aquí.

Yo he estado hablando con muchos de esos elementos. El señor Rodes me dijo que quería hablar conmigo. Vino aquí a Panamá y se ha entendido conmigo y le dije si todos fueran como Ud. yo estaría de acuerdo; Ud. es mi hermano en la democracia.

La comisión accede a la moción del Honorable Fábrega y su artículo se aprueba con una modificación del Honorable de la Rosa al aparte (a) y adición del mismo aparte (c). El artículo aprobado dice así:

La Honorable Sra. de Calvo: Hay Constituciones americanas que por espíritu de solidaridad, le dan la nacionalidad a un individuo, permitiéndole además, que mantenga la suya.

Artículo Podrán ser panameños por naturalización:

- a) los extranjeros, solteros o casados, con cinco años de residencia consecutivos en el territorio de la República, desde el momento en que, después de haber llegado a los veintiún años de edad, declaren que desean obtener carta de naturaleza, renuncien expresamente a su nacionalidad, y comprueben que poseen el idioma español y nociones fundamentales de geografía, historia y organización política panameñas;
- b) los extranjeros con tres años de residencia consecutiva en el territorio de la república que tengan hijos nacidos en ésta cuyo padre o madre sean panameños, y cónyuge de nacionalidad panameña, siempre que hagan la declaración y comprobación de que trata el aparte anterior; y
- c) los nacionales de España o de cualquiera de los Estados Iberoamericanos, siempre que lo sean por nacimiento, y que llenen los mismos requisitos que en su estado de origen se exija a los panameños para obtener su naturalización.

Se aprueba con modificación del Honorable de la Rosa el siguiente artículo presentado por el Honorable Fábrega;

El Honorable Fábrega: Quiero explicar que la excepción que he puesto con respecto a los iberoamericanos es siguiendo la misma tradición que se puso en un artículo de Ud. y que se aprobó.

He pensado yo que ya un naturalizado que se ha incorporado a nuestra vida pública, que ha ejercido por años un puesto de elección popular, por lo mismo que ha sido un hecho concreto, hay presunciones para creer que ese individuo está incorporado a la vida nuestra, sobre todo a la vida pública si ha ejercido por años un puesto de elección popular, y por esa regla general quisiera hacer la excepción.

El artículo obedece a lo mismo que digo yo que existe en Panamá una gran cantidad de elemento que se ha naturalizado únicamente para ampararse en la carta de naturaleza para ejercer el comercio.

Conozco numerosos casos de elementos que me han confesado que sencillamente se nacionalizaron panameños porque lo necesitaban para ejercer el comercio, y hay una cantidad de esos ele-

mentos que se nacionalizaron por apremio de la ley 24, que ni siquiera hablan nuestro idioma.

Artículo Conservan su calidad de panameños por naturalización quienes la tengan a la fecha de entrar a regir la presente Constitución. Pero perderán dicha calidad si dentro del término de cinco años, contados a partir de la expresada fecha, no comprueban que poseen el idioma español y nociones fundamentales de geografía, historia y organización política panameñas.

No tendrán que llenar el requisito expresado en el presente artículo aquellos panameños por naturalización que antes de entrar en vigencia la presente Constitución hayan desempeñado en la República algún cargo oficial o hayan sido lanzados en la misma, de acuerdo con la ley, como candidatos a algún puesto de elección popular, y también aquellos cuyo país de nacimiento es alguno de los Iberoamericanos o España.

El Honorable Fábrega presentó un artículo sobre educación nacional. El artículo en referencia dice:

Artículo Será obligación del Estado realizar, por medio de planteles adecuados y de cualquiera otros sistemas idóneos, una labor metódica y constante para la correspondiente incorporación de todos aquellos grupos e individuos que, habiendo nacido en la República de Panamá, no se encuentran sin embargo espiritualmente vinculados a la misma. Y será también su obligación proporcionar todas las facilidades de asimilación espiritual a aquellos elementos que se propongan obtener la nacionalidad panameña por naturalización.

El Honorable Fábrega: El señor Turner me hace la indicación que quizá este artículo vaya mejor en el capítulo relacionado con la educación y cuando se haga la revisión se puede insertar en el capítulo ese.

La Honorable Sra. de Calvo: Una observación: recuerdo señor Presidente que yo solicité la oportunidad para hacerle enmiendas al Capítulo de Educación y se me ha dicho que las presente cuando se haga la revisión total del proyecto. En mis anotaciones, tengo un artículo que expresa la misma idea del honorable Fábrega, y por eso pregunto, si el de él debe introducirse en el Capítulo de Educación, o debe dejarse en éste de nacionalidad. Mi artículo habla del establecimiento por parte del Estado, de Cursos o Escuelas que faciliten la incorporación de estos elementos a la vida ciudadana.

En vista de que la Comisión ha terminado el estudio del proyecto de Constitución y que sólo falta la revisión del mismo, el Presidente nombra a los Honorables Fábrega, de la Rosa y el Secretario para que redacten el informe respectivo.

El Presidente fija los días lunes, martes y miércoles de la próxima semana para llevar a cabo la revisión acordada.

El Honorable Arosemena: Lamento muy sinceramente por un lado que haya terminado la labor de esta Comisión, porque me veré privado de saludar a Uds. todos los días y porque me veré privado de seguir aprendiendo, como he aprendido en el curso de estos debates. Vuelvo a repetir lo que dije ayer que si en el curso de estos debates, se ha escapado del Presidente de esta Comisión, alguna frase que hiera la susceptibilidad de alguno de sus miembros, yo pido perdón. Les estoy muy agradecido y les doy las gracias a todos por la cooperación que han prestado, tan desinteresadamente y con un espíritu patriótico.

La sesión se clausura a las cinco y cuarenta.

ACTA

de las sesiones celebradas por la Comisión de Constitución durante los días del 1º al 7 de Octubre de 1945.

En el salón sede de la Comisión de Constitución de la segunda Asamblea Nacional Constituyente y con la asistencia constante de los CC. Arosemena F., Bellido, de la Rosa, Ferrari, Fábrega y Neira de Calvo y del suscrito Secretario y transitoria de los CC. Silvera y López y León, de dentro del seno de la Comisión de Constitución, y de los CC. Carrillo Vargas y Tejeira, de fuera de ella, tuvieron lugar a mañana y tarde doce sesiones consecutivas del 1º al 8 de Octubre de 1945, con el objeto de revisar el texto elaborado por dicha Comisión y redactar los informes correspondientes para la Honorable Asamblea Nacional Constituyente.

Todos los comisionados aportaron sus luces en la tarea a ellos encomendada, lo mismo que el Secretario, y resultado de su trabajo, que en algunos casos afectó el fondo de disposiciones elaboradas anteriormente, y siempre o muy generalmente la forma de las mismas, fue el proyecto definitivo que en forma de apéndice se agrega a esta acta, como complemento de ella.

También se adoptaron los informes para la Asamblea, elaborados por el Secretario, con intervención de los CC. Fábrega y de la Rosa, sobre proyecto de Constitución; proyecto de Reglamento sobre el modo de discutir éste, y gastos de publicidad. Como parte de esta acta, se agregan igualmente los textos correspondientes.

Se aprobó comunicarle al Presidente de la Asamblea que podía convocar para la reanudación de sesiones a los HH. Constituyentes, desde hoy, lunes, a las tres de la tarde.

Para constancia, se aprobó y firmó esta acta de sesión de clausura de labores.

El Presidente,

H. AROSEMENA F.

El Secretario,

D. H. Turner.

NARRACION CONJUNTA DE LAS SESIONES DE LA COMISION ENCARGADA DE ESTUDIAR EL PROYECTO DE CONSTITUCION DURANTE LOS DIAS 1, 2 POR LA MAÑANA Y POR LA TARDE 3, 4 POR LA MAÑANA Y POR LA TARDE, 5 POR LA MAÑANA Y POR LA TARDE Y 8 POR LA MAÑANA Y POR LA TARDE.

(Presidencia del Honorable Convencional Harmodio Arosemena F.)

En el salón de la Secretaría General de la Asamblea Constituyente la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución celebró del 1º al 8 de octubre de 1945 una serie de sesiones, las de los días 2, 4 y 5 por la mañana y por la tarde y la del día 8 por la mañana, para revisar el Proyecto de Constitución que se presentó en la tarde del 8 de Octubre a la consideración de la Asamblea Constituyente en pleno, juntamente con los informes correspondientes y el texto del documento mencionado.

Asistieron a esta sesión los miembros de la comisión Dr. Harmodio Arosemena Forte, Presidente, los comisionados Abilio Bellido, Esther N. de Calvo, Diógenes de la Rosa, José Isaac Fábrega, Agustín Ferrari, Jacinto López y León, Felipe O. Pérez y Didacio Silvera, Vicepresidente de la comisión, que ocupó en determinados momentos la Presidencia de la misma. También asistieron a algunas de las sesiones o parte de ellas otros honorables diputados entre los cuales estaban el Honorable Gil Blas Tejeira y el Honorable Carrillo Vargas.

Los comisionados revisaron uno a uno los artículos del proyecto de Constitución e hicieron correcciones generalmente de forma y algunas de fondo. También fueron discutidos los informes que se remitieron a la Asamblea en pleno. Estos informes fueron elaborados por el señor Secretario de la comisión, Secretario General además de la Asamblea, Lcdo. Domingo H. Turner, con la intervención de los Convencionales Lcdos. Fábrega y de la Rosa. A esos informes se añadió un proyecto de reglamento para concretar la manera de discutir el proyecto de Constitución.

En la sesión celebrada el 8 de Octubre por la mañana se decidió enviar una comunicación al Presidente de la Asamblea Constituyente, Dr. Rosendo Jurado, para informarle que podía convocar a los honorables convencionales para la reanudación de sesiones en la misma tarde de ese día.

La revisión del articulado de la Constitución se hizo tesoneramente e intervino en ella la totalidad de los miembros de la comisión.

En la sesión de la comisión celebrada el primero de octubre el Honorable Convencional José Isaac Fábrega, refiriéndose a la denominación "Organos del Estado" —artículo 3º del anteproyecto— dijo: Yo creo que prácticamente vendrá a ser lo mismo "organismos del Poder Público", que "Organos del Estado"; "El Poder Público sólo emana del pueblo. Se ejerce por los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial".

en el fondo son órganos del poder público los órganos del Estado. Me parece que está muy bien la consideración. Aunque el poder público estaría en el mismo caso del Estado, ese poder se ejerce por los tres órganos, creo que para ambos casos es la misma cosa. Ya no es el Estado, sino son los poderes públicos que emanan del pueblo.

Lo único que yo veo es cómo vamos a poner esto dentro de una Constitución.

La observación mía es de coordinación. En diez, veinte o cincuenta artículos hablamos de la obligación del Estado, y esta misma palabra tiene que ser repetida en una labor de ordenación. Cada vez que el Estado tiene una función entonces se la vamos a poner al Ejecutivo, Legislativo o Judicial. Yo lo veo desde el punto de vista de armonía de la cosa. Yo creo que es mejor decir en vez de el Poder Público va a hacer tal cosa, que dijéramos: "el Estado" etc. etc.

Podemos decir: "El Poder Público del Estado emana del pueblo" que me parece que sería una definición aceptable. Pero aquí viene la parte de los fines del Estado otra vez.

Aquí estamos usando la expresión "del Estado", hablamos del Estado en muchas otras partes y si se eliminan el concepto de Estado, no podemos dejar el Estado como materia de la cual se desprenden los tres otros poderes.

Con respecto al artículo 4º del anteproyecto el Honorable Fábrega explicó: Aquí dice que las líneas divisorias de la república pueden variarse en virtud de tratados públicos. Yo no creo que con nuestros límites nosotros podamos hacer nada de eso, por tanto yo encuentro esta fórmula un poco extraña. De todos modos yo haría constar mi voto en el acta y me hago responsable de mi voto.

Yo quisiera que se nombrara una comisión que se entrevistara con el Dr. Alfaro para ver si hay ocasión de hacer una revisión de tratados y si se justifica esta forma que yo conceptúo un poco rara "de que salvo la revisión etc. etc."

Se discutió a continuación quiénes integrarían esa comisión; el Honorable Fábrega: yo siento mucho no aceptar ser miembro de esa comisión, señor Presidente, porque yo he prejuzgado con respecto a este asunto; yo no creo que haya motivo jurídico para una revisión y yo llevo ya mi intención. Ahora si el Dr. Alfaro considera que hay motivo para una revisión del Tratado y si se justifica que dejemos este artículo en esta forma para que dejemos campo abierto para esta revisión que ya dije para mí es completamente ilusoria, sería otra cosa.

En la sesión de la comisión celebrada el dos de octubre por la mañana la Honorable Esther Neira de Calvo intervino en la revisión del capítulo II del Título III del anteproyecto que trata de la familia.

La Honorable Sra. de Calvo: Recuerde señor Presidente, que le dije a usted hace unos días, —sesión del 25 de septiembre— que tenía en-

miendas y artículos que proponer para este Capítulo de la Familia, y le solicito ahora esta oportunidad.

Propongo que al artículo 54, se le haga la siguiente enmienda: "*Es deber del Estado proteger la familia, la maternidad, y el matrimonio; y garantizar los derechos de la mujer y del niño, al que se le debe protección desde el nacimiento hasta la adolescencia*".

Uno de los miembros de la comisión solicitó una explicación, y la señora de Calvo dijo: "Proteger la familia"; es un concepto que no está expresado en todo el articulado del Capítulo.

A una interrupción del Honorable de la Rosa la señora de Calvo dijo: Propone usted, colega de la Rosa, que se suprima de la enmienda, la parte referente a la mujer que dice, "los derechos de la mujer"? Hay empeño hoy en todas las conferencias internacionales e interamericanas, de dejar constancia de este reconocimiento. La conferencia de Chapultepec, sobre los problemas de la Guerra y de la Paz, tiene en su acta final una importante resolución, la LV, sobre la carta de la mujer, y hay constituciones, que elevan a precepto constitucional el reconocimiento de estos derechos, en la forma que he propuesto.

Suprimen ustedes, esta parte, y queda la enmienda así: "*Es deber del Estado proteger la familia, la maternidad y el matrimonio, y garantizar los derechos del niño, al que le debe protección desde su nacimiento hasta la adolescencia*". Yo lamento que se haya suprimido la parte referente a la mujer, sin que se hayan dado argumentos que justifiquen esta eliminación.

Sobre los derechos del Niño dijo la señora de Calvo: Sí colegas, mi propósito es dejar constancia en la Constitución del reconocimiento de los derechos del niño, y de la obligación que tiene el Estado de protegerlo desde que nace hasta la adolescencia. Recuerden ustedes la declaración de Ginebra y otras más.

Mi idea es que el Estado ejerza una vigilancia protectora y continuada. Por qué no decir, pues, "desde que nace hasta la adolescencia"?

La Sra. de Calvo explicó su actitud ante el artículo 54. Dijo: Pido la palabra para presentar dos enmiendas aditivas al acápite 1º, de este artículo 54; (lee) *El matrimonio es el fundamento legal de la familia. El matrimonio judicial es gratuito*. La primera afirmación es de carácter general que da valor a la institución del matrimonio; la segunda tiende a facilitarlo, sobre todo entre las clases obreras y campesinas.

He traído la fórmula del colega López y León sobre la inscripción del matrimonio de hecho, la que fué presentada en una sesión anterior por la solicitud que hice al respecto.

Se dirigió la señora de Calvo al señor Secretario y dijo: Cómo queda el acápite 1º? Con mi enmienda que dice: "el matrimonio es el fundamento legal de la familia", y también lo dispues- to sobre la unión de hecho?

La señora de Calvo presentó una modificación aditiva al acápite 6º del artículo 54 del anteproyecto, y dijo: Pido la palabra para presentar una enmienda aditiva al acápite 6º que dice: "La ley proveerá para la debida protección de la nacionalidad, contra el abandono moral y material de la niñez, y contra la explotación de la juventud por el vicio. El Estado y los Municipios organizarán instituciones adecuadas, protectoras de la niñez y de la juventud."

A una insinuación del Honorable de la Rosa, explicó la señora de Calvo: Propone usted clega de la Rosa, que la discusión de esta enmienda se posponga? Estoy muy interesada en ella porque considero que es muy necesario dejar en la Constitución disposiciones protectoras de la niñez y de la juventud sobre todo en los casos de abandono y referentes al problema del vicio.

Propuso la señora de Calvo, un nuevo artículo, dijo: Pido la palabra: tengo un artículo más que proponer para este capítulo de la familia en favor de la mujer casada porque considero conveniente elevar a precepto constitucional sus derechos. Dice así: "La mujer casada disfruta de la plenitud de la capacidad civil, sin que necesite de licencia o autorización marital para regir sus bienes, ejercer libremente el comercio, la industria, profesión, oficio o arte y disponer del fruto de su trabajo".

El Honorable Ferrari: Yo le dije a Doña Esther que no veía el caso de establecer esto en la Constitución, porque no creía que se establecieran diferencias para la mujer soltera o casada para los efectos del trabajo. Además me permití señalarle a doña Esther que ella allí establece diferencias en el plazo de seis semanas, cuando la ley 23 de 1939, expedida a petición del Dr. Lewis, establezca ocho semanas, a la cual ella me respondió que el periodo de seis semanas se ha establecido en algunas conferencias internacionales.

Solicitó la señora de Calvo una información del señor Secretario en las siguientes palabras: Deseo saber si queda incluida en este Capítulo de la Familia mi enmienda sobre la protección que debe el Estado a la niñez abandonada, y a la juventud explotada por el vicio. Cada Constitución se escribe de acuerdo con las realidades nacionales, y no cabe duda que el problema de la juventud en Panamá se agudiza diariamente en el aspecto moral. Hay que investigar cómo frecuentan los menores de edad, los sitios nocturnos, y hay que darse cuenta de cómo se explota a los jóvenes en el trabajo y por el vicio. Por eso insisto en que se introduzca este artículo, en el Capítulo de la Familia, para que se le señale el problema al hogar, y se haga, desde allí la labor preventiva que es necesaria; que sientan los padres o tutores la responsabilidad que tienen de evitar el desvío de los hijos.

El artículo solicita además, el establecimiento por parte del Estado y de los Municipios, de instituciones protectoras de la niñez y de la juven-

tud. Instituciones que sin tener el carácter de asilos, hagan labor de asistencia educativa y de vigilancia y protección. Es tiempo ya que los municipios se interesen por la creación de obras de esta naturaleza; en las funciones que se le reconocen no se establece la obligación de intervenir en los problemas de Previsión y Asistencia Social, y yo creo que así como deben interesarse en la salud pública y obras de ornato, deben igualmente fomentar y mantener obras de la índole anotada. Ya hay comunidades en el interior que necesitan la acción del Municipio en favor de problemas como los que considera mi artículo.

De nuevo se dirigió la señora de Calvo al señor de la Rosa así: "Usted le señala al Estado, la obligación que tiene de proteger a la niñez y a la juventud, pero no dice contra qué males debe protegerlos, Honorable de la Rosa."

Nuevamente solicito que este artículo sea incluido en este Capítulo de la Familia. El hogar panameño anda mal, señores, y debemos señalarle los peligros en que están la niñez y la juventud porque los padres y tutores son muy responsables de los males existentes.

En la sesión del 4 de octubre en la mañana la comisionada señora de Calvo intervino en la revisión de los artículos referentes a la Educación Física.

La Sra. de Calvo: Señor Presidente: pido la palabra para informarle a la comisión que anoche recibí en mi residencia a un grupo de jóvenes deportistas, y me hicieron leer este recorte de la Estrella de Panamá, que da la noticia de que se propondrá a la Constituyente que apruebe un artículo especial en favor de la cultura física, mediante la creación de un departamento autónomo que funcione en el Ministerio de Educación.

Como el artículo que yo presenté a la consideración de ustedes ayer fue considerado innecesario, y como la prensa considera el tema suficientemente importante para que nuestra Asamblea lo estudie y da cuenta además de una reunión que tuvo lugar al respecto, con representación lucida de distinguidos deportistas locales, me he permitido traer un nuevo artículo que lo he redactado en colaboración con el colega Fábrega, para ver si hoy merece los honores de la aprobación. Solicito la venia del señor Presidente para darle lectura.

"La ley creará y reglamentará un departamento de cultura física que tendrá la misión de difundir dicha cultura en las instituciones docentes y en la colectividad."

En lo atañidero a la nominación de diputados la señora de Calvo dijo: Me parece que con el número reducido de ciudadanos que tienen algunos distritos, el número de diputados, distritales llegaría a ser escaso. Las dos terceras partes de diputados serían nacionales y se quedarían las provincias sin la representación adecuada. Opino, pues que la nominación debe ser provincial.

El Honorable comisionado Ferrari: Cuando se estuvo discutiendo aquí el proyecto que presentaron anteriormente para que hubiera Diputados Nacionales y Provinciales, creo que hubo la idea de que los Diputados debían considerarse como diputados nacionales y que no deberían representar ninguna región y que no se les debía obligar con mandatos de ninguna clase.

Se considera que la mayor parte de los Diputados elegidos por las provincias se preocupan por los intereses de sus campanarios; si pasamos y llegamos a los distritos, el asunto sería peor, en cuanto a establecer un grupo de nacionales y otro de provinciales.

Yo soy enemigo de eso, señor presidente: o son provinciales todos o son nacionales, pero a ese término medio no le veo ninguna ventaja, tampoco considero que deben ser representantes funcionales.

Si estuvieran tan adelantados como dice el honorable Fábrega, se pudiera convenir que todos los Diputados fueran representantes funcionales, entonces sí podría ser, pero esa mezcla que hace Turner no me parece muy clara, por eso no estoy de acuerdo con ella.

El Honorable Silvera informó a la comisión con respecto a su entrevista con el Dr. Ricardo J. Alfaro para solicitar su opinión acerca de la reforma del artículo 4º del anteproyecto de Constitución.

El Honorable Silvera: Me entrevisté esta mañana con el Dr. Alfaro y le leí el artículo cuarto tal como había sido redactado y le manifesté que la Comisión quería oír su concepto al texto del artículo, él entonces se manifestó en desacuerdo y me agregó que esta parte del artículo le parecía innecesaria porque esta era una facultad que tenía la República, el Gobierno, el Estado, para variar eso y lo que creyera conveniente en beneficio de los intereses del país. Dice que no son los límites sino las limitaciones que sobre todo ha traído el Tratado del Canal, que es mejor, tratándose de esa materia, no hablar más de eso, suprimir esa parte del artículo. Y con respecto al último párrafo del artículo, me dijo que en el mundo prevalecía el concepto moderno de que los tratados son inviolables y que deben dársele toda la fuerza y que cuando se mantiene ese criterio nosotros estamos diciendo que en ningún caso serán válidos los tratados. Le hablé del caso particular que yo había expuesto aquí con el tratado de Costa Rica y al cercenamiento de cinco mil y pico de territorios que están precisamente en los terrenos que ocupa hoy la Chiriquí Land Company y que precisamente él no está de acuerdo, y si queremos hacer de los artículos 4, 9 y 10 uno sólo estaríamos refundiéndolos. Yo le dije que si no tenía inconveniente en asistir a una de las sesiones de la Comisión y me dijo que no tenía inconveniente ninguno en venir, siempre que la Comisión lo citara, y que considera que el trabajo que estamos haciendo es muy bueno.

Con respecto a la revisión del Título II' del anteproyecto, sobre Nacionalidad y Extranjería, el Honorable Fábrega dijo: Yo creo que esto se puede cambiar y en vez de decir países latinoamericanos se puede poner "algún país de América".

El aparte "C" de nacionalización que dice: "Los nacidos en territorio nacional sometido a la jurisdicción, de padres desconocidos". Nosotros tenemos por qué declarar ciudadano panameño a un señor nacido en la Zona hijo de gringos que se fueron.

El Dr. Harmodio Arias me decía que él no considera conveniente continuar usando esta expresión ya que siempre hemos venido sosteniendo que a los Estados Unidos le hemos concedido jurisdicción con fines específicos para la conservación del Canal. Siempre hemos (sostenido) esa tesis con respecto a la jurisdicción de la zona y no tenemos por qué reconocer en un documento público como la Constitución que la plena jurisdicción la tienen ellos.

Sobre el mismo asunto de nacionalidad y extranjería la señora de Calvo dijo: He leído, Colegas, en algunas Constituciones de América, las razones por las cuales se puede negar carta de naturaleza a un extranjero, y veo en ellas, que se hace mención de la incapacidad física o mental del individuo. Por ejemplo, se excluyen a mutilados y fenómenos, a enfermos de enfermedades contagiosas, o débiles mentales, ciegos y sordo-mudos. Creo que es necesario hacer una enmienda en este sentido al artículo 21 del Proyecto que estudiamos, que sólo tiene en cuenta para negar la carta de naturaleza, razones de moralidad, de seguridad y de salubridad.

En cuanto a la intervención de los extranjeros en la política del país, la Sra. de Calvo siguió: Los extranjeros pueden inmiscuirse en la política del país? He observado que algunos intervienen en ella. Qué responsabilidades les acarrea esta intervención? Los extranjeros disfrutan de todas las garantías y tendrán todos los derechos de que gozan los nacionales?

En el asunto de trabajo la señora de Calvo dijo: Señor Presidente: Solicito su venia para presentar algunas enmiendas y artículos nuevos sobre este capítulo del Trabajo, de acuerdo con solicitud que ya le formulé en otra ocasión.

Cuando se discutió el artículo 55 del Proyecto que estudiamos, qué razón hubo para suprimir los términos manual o intelectual? Me permiten leer el artículo 60 de la Constitución de Cuba al respecto: "El trabajo es un derecho inalienable del individuo. El Estado empleará los recursos que están a su alcance para proporcionar ocupación a todo el que carezca de ella y asegurará a todo trabajador manual o intelectual, las condiciones económicas necesarias a una existencia digna." Yo creo que es necesaria esta especificación, y pido que se reconsidere el artículo para hacerle la enmienda que solicito.

Pido también que se enmiende el artículo nuevo que sigue al 59, en su párrafo que dice: "La jornada de trabajo es de ocho horas de trabajo diario, y la semana hasta de 48 horas. Las horas extraordinarias deben ser remuneradas con recargo". Aquí la enmienda: "La jornada de 8 horas podrá ser reducida hasta 6 horas diarias para los mayores de 14 años y menores de 18 años. Queda prohibido el trabajo de los menores de 14 años, salvo las excepciones que establezca la ley, y así mismo la consignación de los menores hasta de 12 años de edad en calidad de sirvientes domésticos".

Pido igualmente que se enmiende el párrafo 2º del mismo artículo que dice (lee) "Se prohíbe el trabajo nocturno de los menores de 16 años, salvo las excepciones que establezca la ley". Aquí la enmienda: "y así mismo el trabajo de los menores y las mujeres en industrias insalubres".

Solicito igualmente que se adicione el párrafo 3º del mismo artículo con la palabra remunerado, después de la palabra descanso.

Permita señor Presidente que se lean tres artículos nuevos que deseo someter a la consideración de la comisión. (Los lee el señor Secretario).

Art. nuevo. "El Estado fomentará la creación de viviendas baratas para trabajadores. La Ley dictará las medidas protectoras de la salud, la higiene y la vida de los trabajadores, y reglamentará las condiciones que deben reunir los talleres, fábricas, y locales de trabajo de todas clases. Determinará igualmente, las empresas que, por emplear trabajadores fuera de los centros de población, estarán obligados a proporcionarles habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás servicios y atenciones propicias a su bienestar físico y moral, y al de su familia."

Art. nuevo. "No podrá establecerse diferencia entre casadas y solteras para los efectos del trabajo. La ley regulará la protección a la maternidad obrera, extendiéndola a las empleadas."

La mujer grávida no podrá ser separada de su empleo, ni se le exigirá efectuar, dentro de los meses anteriores al alumbramiento, trabajos que requieran esfuerzos físicos considerables.

Durante las seis semanas que procedan inmediatamente al parto y las seis que le siguen, gozarán de descanso forzoso, retribuido igual que su trabajo, conservando el empleo y todos los derechos anexos al mismo y correspondientes a su contrato de trabajo. En el período de lactancia se le concederán dos descansos extraordinarios al día, de media hora cada uno, para alimentar a su hijo".

Art. nuevo. "El Estado velará por la educación técnica de los trabajadores manuales, y fomentará por todos los medios necesarios la cultura del obrero. Es deber de las industrias

y de los sindicatos económicos, crear en la esfera de su especialidad, escuelas de aprendices destinadas a promover la educación obrera entre los hijos de sus operarios o asociados. La ley regulará el cumplimiento de este deber y la intervención que tendrá el Estado en esas escuelas, así como los auxilios, facilidades y subsidios que le serán concedidos por el poder público".

A una intervención del Honorable de la Rosa, contestó la señora de Calvo. Colega de la Rosa, estos artículos no encierran ocurrencias mías; los he tomado casi textualmente de varias Constituciones de América porque su contenido me parece oportuno y necesario, en la nuestra. Nosotros tenemos ya problemas semejantes, y los tendremos en el futuro dadas las condiciones favorables de nuestro país para un desarrollo económico rápido o intenso.

El artículo 1º que recomienda a la ley, "dictar las medidas protectoras de la salud, la higiene y la vida de los trabajadores; determinar igualmente, las empresas que, por emplear trabajadores fuera de los centros de población, estarán obligados etc.", está incluido en la Constitución de Cuba, (número 79) y también se lee parte de él en la del Ecuador.

El artículo 2º referente a la mujer, trata del problema de la madre a la que el Estado debe protección. Usted insiste colega de la Rosa, en que el contenido de estos artículos es materia legal, y además que hay en ellos materia que puede incluirse en el Capítulo de Previsión Social? Cómo juzga usted la parte del primer artículo, la que se refiere a la obligación que tiene el Estado de fomentar la creación de viviendas baratas para trabajadores? Esta disposición está en algunas Constituciones como en la del Ecuador.

En el 3er. artículo, que se refiere a la educación técnica que dará el Estado a los trabajadores, y al deber de las industrias y de los sindicatos económicos, de crear en la esfera de su especialidad, escuelas de aprendices etc., se ha querido señalar la obligación que tienen estas organizaciones, de velar por la educación de los trabajadores que les sirven, para asimilar la educación obrera y compensar el esfuerzo de los trabajadores en favor de las empresas. La Constitución del Brasil tiene este artículo en su capítulo de Educación y Cultura (art. 129), y yo lo considero muy apropiado. Todo lo que favorezca la educación del pueblo debe estimularse, y así mismo, la cooperación que el Estado reciba para desarrollarla.

A una explicación del Honorable de la Rosa, contestó la señora de Calvo: Colega de la Rosa, usted habla hoy como capitalista. No lo entiendo al negar la eficacia de este artículo. Al no aceptarlo defiende usted a la empresa.

Sin ser jurista, creo que hay ya en la Constitución mucha materia que es tema de ley, y sin embargo la hemos elevado al rango de materia constitucional, por creer que es necesario hacerlo para darle estabilidad al precepto. Insisto en

creer que estos artículos bien pueden figurar en el artículo de nuestra Constitución.

Cree usted, colega de la Rosa, que debemos redactar la Constitución teniendo sólo en cuenta las realidades del momento? No cree usted que debemos redactarla con un espíritu previsor, teniendo en cuenta los problemas que han de venirle a nuestro país en el futuro, en atención a su rápido desarrollo, y a la duración que debe tener la Constitución que tratamos de escribir?

Juzga usted estos artículos como innecesarios? Me complace mucho, sin embargo, que en su replazo proponga usted un artículo nuevo sobre la expedición por la Asamblea Nacional del Código del Trabajo, porque cree usted que responde así a mis deseos; espero que cuando se haga ese Código, sean tomadas en cuenta las materias de mis artículos, pero insisto en que las leyes, se derogan o se cambian, y con frecuencia, en perjuicio de los intereses individuales y colectivos.

En relación con el problema de la educación tal como se plantea en el anteproyecto de Constitución, la Sra. de Calvo hizo la siguiente pregunta al señor Presidente en la sesión del 5 de octubre: Señor Presidente: me permite presentar a la consideración de la comisión, las enmiendas y artículos nuevos que aquí tengo para el Capítulo de educación, como se le solicité hace unos días?

El señor Presidente, Honorable Arosemena, accedió a la solicitud.

La Sra. de Calvo:

Propongo: a) que el título de este capítulo sea: Cultura Nacional. b) que al artículo 67, se le agregue la palabra, cívico, cuando se enumeran los aspectos de la educación, para que en su primer párrafo, se lean estos así: en sus aspectos, físico, intelectual, moral y cívico.

Al proponer el cambio de título de este capítulo, he querido encontrar la expresión que responda de manera exacta al contenido del artículo del capítulo.

Además, es necesario, creo yo, que se agregue en la enumeración de los aspectos de la educación, el cívico, importante en los fines de la educación, y bien descuidado por cierto en Panamá.

Por último sugiero que al enunciarse estos aspectos, se comience por el físico, de acuerdo con el precepto universal "mens sana in corpore sano".

Interviene el señor Secretario y después el señor Presidente y la Honorable Sra. de Calvo expone así su opinión:

Permítanme una pregunta. Cuando se dice, en el segundo párrafo de este mismo artículo: "la pública primaria y secundaria en todos sus grados será gratuita" estarán incluidos todos los tipos de educación secundaria, es decir, colegios de carácter académico, profesional, escuelas técnicas,

cas, de comercio etc....? Creo que no, y que el concepto se aclara, si se agregan las palabras, y tipos después de "en todos sus grados". Sin ellas, la palabra secundaria da idea solamente de nivel de educación, es decir, de la etapa después de la primaria.

También propongo una enmienda para el último párrafo del artículo 67, que dice: "La ley reglamentará el servicio de la educación pública dándole un carácter" etc.... para que se lea así:

Enmienda. "Es deber del Estado garantizarle al educador, estabilidad en los cargos, un sueldo mínimo que le asegure una vida decorosa, medios de perfeccionamiento profesional, y el establecimiento de un régimen de jubilación que le garantice un retiro digno de sus esfuerzos como obrero de la cultura."

La ley reglamentará el servicio de la educación pública dándole carácter esencialmente técnico, de modo que no puedan perturbarlo razones o conveniencias de índole política ni religiosa. Sobre esta base descansarán todos sus organismos y agencias."

La razón que tengo para proponer esta enmienda, que bien puede ser motivo de un nuevo artículo, es la de proteger los derechos del educador, y reconocerle la personalidad que se merece. El educador necesita estabilidad en su trabajo, sueldo mínimo, oportunidades de perfeccionamiento profesional, garantías, jubilación decorosa, y muchas ventajas más, sin las cuales no están valorizados con justicia sus esfuerzos como un obrero de la cultura.

En relación con la jubilación de los educadores la señora de Calvo continuó:

Tengo interés en que no pasemos desapercibido este problema del educador ahora que revisamos el capítulo de educación. Miren usted lo que ahora mismo sucede con respecto al problema de jubilación, sobre el cual parece que no hay criterio fijo. A pesar de que nuestra Asamblea legisló sobre este particular hace unos días, todavía se discuten los méritos de quienes los tienen. Es que los beneficios que reciben los educadores han estado sujetos más al querer de las autoridades educativas que al cumplimiento de preceptos legales. De allí tantas injusticias, que deben corregirse, y la necesidad de legislar sobre esta materia para que disposiciones bien definidas amparen al educador y dignifiquen su trabajo.

Estoy muy de acuerdo con la prohibición que señala el artículo 69 sobre la enseñanza primaria impartida en establecimientos privados en otro idioma que no sea el español.

No hay razón para que se enseñe en inglés los programas oficiales, que son los que deben enseñar las escuelas privadas. Hay Colegios privados que ofrecen la enseñanza bilingüe para hacer más atrayente su trabajo docente y obtener

más alta matrícula, aprovechándose del interés que hay entre los panameños de conocer el inglés, idioma muy necesario para obtener puestos en establecimientos comerciales y en otras actividades económicas y culturales.

Hay instituciones docentes privadas que desde la escuela primaria dictan varias asignaturas del programa en inglés, con el propósito de que el alumno, tenga la oportunidad de aprender rápidamente este idioma. En mi concepto no aprende bien ni el inglés ni el español. En las escuelas de la Zona, se aprende en inglés desde el Kindergarten, es decir, en el idioma oficial de estas escuelas. Se estudia el español como una de las asignaturas del programa, pero sin considerárselo como obligatoria, sino como electiva.

Con respecto a los programas de las escuelas privadas la Sra. de Calvo dijo: El artículo 69, en su párrafo tercero dice: "Los programas de enseñanza de las escuelas privadas, serán los mismos de las públicas". Se refiere esta afirmación tanto a los programas de las enseñanza primaria y a los de la enseñanza secundaria, o exclusivamente a los de la primaria o a los de la escuela secundaria? No será oportuno aclarar este punto?

El mismo párrafo tercero del artículo 69 continúa diciendo: "Se pueden otorgar," sin embargo, permisos para el establecimiento de cursos especiales", y dice usted, Colega, que se agregue: en cualquier asignatura?

Me parece que antes de hacer la adición, es oportuno aclarar el significado de la palabra *curso*, la que puede referirse a un conjunto de asignaturas, o a una sola asignatura. Por ejemplo, se dice un *Curso* de Historia, un *Curso* de Comercio. En el segundo caso, se hace referencia a todas las asignaturas que juntas forman el plan de estudios de un *Curso* comercial, el que se desarrolla en algunos años de estudio.

La expresión desde *cursos especiales*, puede referirse a la enseñanza de varias asignaturas, y en ese caso o huelga la expresión, en *cualquier asignatura*". Como yo creo que la idea que quiere expresarse es más bien la de *cursos globales*, como los *Cursos de Comercio*, propongo que se suprima la expresión: en cualquier asignatura.

Queda, pues, la modificación así: "Se pueden otorgar sin embargo permisos para el establecimiento de cursos adicionales de cualquier idioma?"

Ahora está claro el concepto de curso, y mejor definida la oportunidad que se le da a los colegios privados de organizar cursos adicionales en otro idioma que no sea el español.

Así, la medida previene también la oportunidad de establecer escuelas, como las que hubo hace unos años, de enseñanza y métodos fascistas.

La Sra. de Calvo propone un nuevo artículo así: Someto a la consideración de la Comisión el siguiente artículo nuevo.

"Es competencia del Estado fijar las bases, estructura y directiva de la educación nacional. La educación pública tendrá unidad en su proceso integral, y se construirá en forma que exista una adecuada articulación y continuidad entre todos sus grados, ajustados su desarrollo a las crecientes necesidades sociales, culturales, y económicas de la Nación".

Como ven ustedes, Colegas, el contenido de este artículo es de carácter general, y creo por eso que si al ser aprobado, debe figurar como artículo primero del Capítulo, o como párrafo de éste artículo. Tiende a señalar la necesidad de imprimirle unidad al sistema educativo panameño; a recomendar una articulación perfecta y una continuada organización en su engranaje, que hoy está bastante desarticulado e incompleto.

A una interpelación de uno de los Comisionados la Sra. de Calvo contestó: Me refiero a la unidad que debe existir en la organización total del sistema, desde la escuela primaria hasta la Universidad. No he querido referirme a la *escuela única*. Creo que la idea está bien clara.

La Sra. de Calvo propuso una enmienda en relación con la Universidad así:

Propongo que se enmiende el artículo nuevo sobre la Universidad que dice: "La Universidad oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administración. Tiene facultad de organizar sus estudios, de designar su personal y de separarlo". Aquí la enmienda "*Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales y la difusión de la cultura en el pueblo*".

Yo creo que nuestra Universidad tiene una misión importantísima que cumplir en favor de nuestra cultura. Más que cualquiera otra Institución de altos estudios, debe ahondar en los problemas nacionales de todo orden, y divulgar los resultados de sus investigaciones. Así se acercará más a las realidades nacionales, y colaborará mejor en favor de su progreso. Además debe extender su labor fuera de sus aulas, por medio de Cursos que lleguen a las clases trabajadoras.

La Universidad de Puerto Rico, por ejemplo, tiene organizados cursos de extensión en varios lugares de la isla, y por ellos la influencia de este acreditado Centro de cultura, que allá es cerebro director de la misma, se difunde en todas partes, entre las clases campesinas y trabajadoras, entre todos los elementos que alejados del centro universitario, no puedan beneficiarse directamente de sus programas de trabajo, así la Universidad llega a ellos.

Señor Presidente: Le observé hace unos días, que al hacer el trabajo de revisión del anteproyecto de los doctores Chiari, Alfaro y Moscote, fué aprobado por esta Comisión un artículo mío que no figura en el ejemplar que yo recibí sobre los resultados de nuestro trabajo, y que ahora consideramos. El artículo es sobre la educación del adulto y la campaña contra el analfa-

betismo en la República. Yo sé que la comisión es involuntaria, y solicito que sea incluido en el trabajo final que se haga después de la revisión que ahora realizamos.

Tres nuevos artículos entregó al señor Secretario la señora de Calvo. Lo justificó en estas palabras: Antes de cerrarse la discusión, señor Presidente, solicito su venia para que sean considerados tres artículos más que le he entregado al señor Secretario.

(Los lee el Secretario)

Artículo nuevo. El Estado fomentará el establecimiento de escuelas técnicas especiales, industriales y profesionales, agro-pecuarias y comerciales, adaptándolas a las necesidades específicas de la Nación. La ley establecerá desde la escuela primaria, servicios de orientación profesional que permita descubrir las aptitudes y capacidades de los alumnos, y encaminarlos para su mejor utilización individual y social".

Artículo nuevo. "El Estado proveerá para la educación preescolar, y el establecimiento de escuelas para niños física y mentalmente deficientes, y creará las instituciones especiales para la formación del personal dedicado a la enseñanza de anormales".

Art. nuevo. "Se crea un Consejo Nacional de Educación y Cultura, presidido por el Ministro de Educación encargado de fomentar, orientar técnicamente, e inspeccionar las actividades educativas, científicas y artísticas de la Nación.

Su opinión será oída en la Asamblea Nacional en todo proyecto de ley que se relaciona con materia de su competencia.

Los cargos del Consejo Nacional de Educación y Cultura serán honoríficos y gratuitos, y la ley determinará el número de sus miembros. El Asesor Técnico del Ministerio de Educación formará parte de este consejo".

Yo creo que es preciso señalar en el articulado de este Capítulo, la obligación que tiene el Estado de atender al fomento del tipo de escuelas secundarias que señala el primero de estos artículos, y de hacer que el alumno entre a su medio escolar y se acomode en él por sus aptitudes y vocación especial.

Nada se ha hecho aún en Panamá en el campo de la orientación profesional; urge iniciar cuanto antes, desde la escuela primaria, servicios de este tipo, que permitan, como dice mi artículo, descubrir las aptitudes y las capacidades de los alumnos a fin de encaminarlos para su mejor utilización individual y social. En todo el Capítulo de educación, no se habla tampoco de la educación pre-escolar o preprimarias que es muy importante. Las escuelas maternales son fundamentales en la estructuración científica de las bases de la educación. Así mismo se hacen necesarias las instituciones especiales para niños física y mentalmente deficientes. No hay una sola en la República que atienda a este importante

problema, como tampoco se ha hecho nada en favor de la preparación especial del personal docente que requieren las escuelas maternales y las instituciones para niños normales.

El último artículo, recomienda la creación de un consejo nacional de educación y cultura, que yo creo necesario como entidad coordinadora de todas las actividades que se desarrollan en este importante aspecto de la vida nacional, el que necesita una definida orientación. A mi juicio este consejo cumpliría ampliamente esta función.

A una interrupción del Honorable Fábrega, la Sra. de Calvo contestó:

No sabía, colega Fábrega, que ya habían legislado ustedes en este sentido, y si la organización de consejos como el que sugiere mi artículo, está prevista en el aparte 25 del artículo 114, está bien que no se incluya el mío. Recordarán ustedes que por razones de salud, no asistí a la discusión del Título V a que usted se refiere, y no advertí por eso, la existencia del artículo que usted cita.

Cuando se discutió la cuestión del trabajo la Sra. de Calvo dijo: Pido la palabra, señor Presidente: Ayer cuando se discutieron mis artículos que presenté como adiciones al articulado del Capítulo del Trabajo, hubo uno, el que se refiere a la edificación por parte del Estado de viviendas baratas para trabajadores, del que se dijo que podía incluirse en el Capítulo de Asistencia Social. Yo deseo saber si esa sugestión del colega de la Rosa fué aceptada por la comisión? Si el Presidente lo permite, le ruego al señor secretario, que le dé lectura a ese artículo.

Lee el Secretario:

Art. nuevo. El Estado fomentará la creación de viviendas baratas para trabajadores. La ley dictará las medidas protectoras de la salud, la higiene y la vida de los trabajadores, y reglamentará las condiciones que deben reunir los talleres, fábricas y locales de trabajo de todas clases.

Determinará igualmente, las empresas que, por emplear trabajadores fuera de los centros de población, estarán obligados a proporcionarles habitaciones adecuadas, escuelas, enfermerías y demás servicios y atenciones propicias a su bienestar físico y moral, y al de su familia.

Preguntó la Sra. de Calvo:

Pasará pues al articulado del capítulo de Asistencia Social, sólo esta parte: "El Estado fomentará la creación de viviendas baratas para trabajadores.

Explicó la señora de Calvo:

Quiero darle una explicación al señor presidente: La idea que expresa mi artículo a que usted se refieren que se acaba de leer, y que fué aprobado por la comisión cuando se hizo el estudio del anteproyecto de los doctores Alfaro, Chari y Moscote, no expresa la idea que usted cree que expresa.

La primera parte que dice: "El Estado garantizará la asistencia del indio, a las instituciones de carácter agrícola, vocacional, normal, secundaria y universitaria", se refiere a las facilidades que debe prestarle el Estado a los indios para que puedan salir de sus comarcas y regiones, a fin de ingresar a estas instituciones docentes. Conocidas son las dificultades que hoy tienen para llegar a ellas y recibir una educación más allá de la primera cuando reciben ésta.

La segunda parte del artículo se refiere a la labor de capacitación integral en favor del indio para que pueda participar como ciudadano consciente y capacitado en la organización y dirección de la vida económica, social y política de la República.

El artículo señala, señor Presidente, como usted ve, el programa completo de capacitación ciudadana del indio por la educación, único medio eficaz de realizar esta labor; y aquí estamos precisamente para recomendar los métodos más acertados en favor de la obra de incorporación de las tribus indígenas, o de cualquier otro grupo a la vida nacional.

Interrumpió el Presidente Arosemena y la Sra. de Calvo contestó: Excuse usted, señor presidente, que contrarie su opinión. Repito que usted le atribuye a mi artículo un sentido político que no tiene; una intención que no fué la que lo inspiró. Nada tiene que ver la política en esta labor de civilización. Se ha hablado tanto de capacitación ciudadana en esta Comisión y se han señalado tantas medidas para realizar esta obra con el elemento jamaicano y otros extranjeros, que no veo por qué no deba señalarse el plan de trabajo para quienes lo necesitan más y tienen más derecho a recibir los beneficios de este esfuerzo del Estado porque son realmente panameños.

De nuevo interrumpió el Dr. Arosemena y la Sra. de Calvo dijo: No estoy de acuerdo. El indio nuestro ha recibido del Estado menos facilidades y oportunidades de incorporación a la cultura nacional que el campesino. Recuerden ustedes que mi colaboración en favor del indio fué traída aquí, aisladamente de toda consideración en favor del campesino. Como dije cuando se discutieron estos aspectos de la cultura nacional, no creo que deben considerarse los dos grupos juntos para recomendar las mismas medidas porque considero que el indio reacciona de manera distinta al campesino ante la cultura.

Son grupos étnicos distintos, de costumbres, tradiciones, e idiomas diferentes. Sin embargo señor Presidente, si usted quiere que no se le señale al indio medios especiales de incorporación, distintos de los de cualquier otro grupo, puede usted solicitar la eliminación de mi artículo, el que no tiene como ya dije, el significado político que usted quiere atribuirle.

El Presidente Dr. Arosemena, hizo un comentario y la señora de Calvo explicó:

Precisamente señor Presidente, en la segunda parte del artículo que dice: "*y los capacitará para el ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos, y para su participación efectiva en la organización y dirección de la vida social, económica y política de sus colectividades y las de la República*", me refiero a la actuación que puede tener el indio como dirigente de sus propias comunidades, ocupando altos puestos administrativos en ellas o en cualquier otro sitio de la República. No veo por qué un indio bien preparado no pueda ocupar un puesto importante en la administración. Como se ve, buscaba para el indio las oportunidades de servicio dentro de la ideología que nos guía para dictar medidas de capacitación ciudadana. Así entendido, el artículo señala un plan integral de capacitación y servicio por medios educativos.

Una vez más le repito, señor Presidente, que me he situado en el terreno de la educadora, y no del político, y que nada ha tenido que ver la política del momento con mi artículo. No he querido dejar huella de medidas coercitivas contra ningún partido político, ni contra ningún jefe de partido. Al contrario he querido señalar los mejores medios de capacitar al indio para que actúe debidamente en la vida económica, social y política de la República, para que llegue a ser hasta Presidente de la República, por qué no?

Puede eliminarse el artículo si usted lo quiere señor Presidente, pero quiero dejar constancia de que usted le ha dado un significado político que no tiene, y que me ha hecho un cargo que no acepto. No me afecta que se cambie la forma de su redacción; lo que me interesa es que no se le atribuya intención que no tiene; y que usted le atribuya.

La señora de Calvo presentó un artículo para el capítulo de Educación así:

Por distracción no presenté en la sesión de esta mañana, a la consideración de ustedes, un artículo que traje sobre Educación Física. Si usted lo permite, señor Presidente, voy a leerlo:

"La ley proveerá para la creación de un Departamento autónomo de Cultura Física en el Ministerio de Educación, con facultad de redactar, organizar, y supervigilar el cumplimiento y desarrollo de los programas escolares de educación física para la edad primaria, la escuela primaria, la secundaria de todos los tipos, la Universidad, y para adultos; de construir gimnasios y campos de juego en la República; de organizar, fomentar y reglamentar el deporte nacional, escolar y post-escolar, y de preparar el personal de instrucción y supervigilancia necesario para la realización de todas las actividades que exija este importante aspecto de la educación integral del individuo".

Creo que este artículo no necesita sustentarse. Es tan importante su tema y tan urgente la debida organización de esta actividad educativa,

que yo espero su aprobación. Como ven ustedes, se le señalan funciones al Departamento porque hay una idea errónea en Panamá al creer que el deporte debe absolver las actividades de un Departamento dedicado a la cultura física que tiene aspectos y programas de trabajo diversos.

No hay duda Colega de la Rosa. Este problema de la Educación Física, va a venir a la Constituyente. Los Deportistas están interesados en que así sea. Y es conveniente que llegue para que se aclaren muchos conceptos. Es un error científico y educativo confundir el deporte con otras actividades del programa de cultura física. Desgraciadamente, se han tomado estos términos como sinónimos. El deporte tiene finalidades educativas; pero sólo se aprovechan de él, pequeños grupos dentro del personal de estudiantes de una institución docente; no es, pues, un medio de cultura física aplicable a la masa. Cada estudiante debe tener la oportunidad que brinda esta cultura amplia, de variados y vastos programas de trabajo; es un proceso que comienza desde la niñez y sigue hasta la edad universitaria.

La Sra. de Calvo al ser interrumpida, retiró su artículo con estas palabras:

Quieren ustedes decir que este tema ya está incorporado en otros artículos del Capítulo de educación? Retiro pues, mi artículo.

Al hablarse el asunto de la Comisión Legislativa Permanente, el Honorable Fábrega expuso su opinión así: Yo no estoy de acuerdo, y digo francamente que no sé por qué motivo no me di cuenta, quizá por distracción o por cualquier causa del alcance de artículo 117, que se refiere a las atribuciones de la Comisión Legislativa Permanente, como junta asesora del Poder Ejecutivo.

Nosotros hemos restringido la mayor parte de las facultades del Poder Ejecutivo y con algunas de esas restricciones yo no estoy de acuerdo.

Yo redacté un artículo que prohibía a la Asamblea delegar funciones como son los decretos leyes. Yo redacté un artículo en el sentido de que prohibiera al Ejecutivo hacer proyectos de Obras Públicas sin concierto de ninguna naturaleza. Aquí se aprobó que fuera función del Poder Legislativo exclusivamente el nombramiento de Procurador General, de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Aquí no se ha pecado por alta de circunscribir la labor del Poder Ejecutivo.

Se ha restringido en tal forma la labor del Poder Ejecutivo que no concuerda con el espíritu de la Constitución que estos tres poderes tengan funciones separadas, de tal manera que serán muy pocos los hombres de responsabilidad que acepten la Presidencia de la República, si no pueden hacer, bajo su propia responsabilidad, labor de ninguna clase.

También se le quita al Ejecutivo la facultad de nombrar empleados públicos porque eso se hará por el servicio civil.

Yo observo que esa Comisión ha sido creada con el fin de asesorar al Poder Ejecutivo en la confección de los decretos leyes, como se hace en algunos países, y como se ha hecho en Panamá, porque de otra manera no se habría nombrado esa comisión para que tuviera intervención en casi todos los actos del Poder Ejecutivo como se ha hecho en casi todos los proyectos.

De allí a entrar en una tutela, para que la labor del Ejecutivo y la de la Comisión se confunda en todos los aspectos legislativos, hay una gran diferencia.

En el ordinal cuarto existe una serie de disposiciones que se refieren a la intervención de la Comisión: me parece que se trata de poner condiciones; y es inadecuada la medida porque no se explica una labor de autorización de la Comisión para que se detenga a determinado diputado.

Imaginemos que se ha querido poner como una libertad allí. Nosotros hemos establecido aquí que la inmunidad comienza 20 días antes de comenzar las labores de la Asamblea y termina 20 días después, y eso lo hemos tomado de las constituciones de 1904 y 1941. Y dentro de esa forma nuestras leyes no establecen ni nuestra Constitución tampoco, que cuando se está en inmunidad y no se puede seguir proceso a un diputado es menester que la Asamblea dé su autorización a la Corte Suprema de Justicia para que adelante el proceso.

La Corte es la que tiene que juzgar a los diputados en los delitos comunes y la Asamblea debe dar la autorización para juzgarlos. Si el diputado cesa de ser inmune, lo natural es que la Corte Suprema de Justicia lo juzgue sin la previa autorización, y no solamente eso que se desprende del artículo básico, sino porque no explica que esa medida va a traer dificultades de ninguna clase.

Esas son las razones que yo tengo para considerar que debemos reducir este artículo a las proporciones siguientes: (Lee y explica el artículo punto por punto).

INFORME

de la comisión de asuntos constitucionales de la segunda asamblea nacional constituyente de la República de Panamá sobre el proyecto de carta política.

Honorables colegas:

Vuestra Comisión de Asuntos Constitucionales se complace en saludaros al reanudar vuestras actividades, y en rendiros el informe de rigor sobre la ponderosa tarea que tuvisteis a bien echar sobre sus hombros.

La trascendencia de ella obligó a vuestra Comisión a esmerarse mucho en la discusión y elaboración del proyecto que tiene el honor de presentaros. Para ello vuestra Comisión eligió un método dentro del cual debatió, primero, en forma abstracta, las materias más importantes, pa-

ra aprobar, luego, las disposiciones correspondientes, de acuerdo con las conclusiones a que había llegado. En su trabajo vuestra Comisión consultó, con marcado interés, el punto de vista de modernos y autorizados expositores de la Ciencia Política; abrevó en las fuentes de diferentes estatutos constitucionales, antiguos, modernos y contemporáneos, especialmente de los que rigen hoy en los Estados de América; en su mesa de labores celebró entrevistas con personalidades aptas para arrojar nuevas luces sobre determinados temas, y, sobre todo, se sirvió del valiosísimo anteproyecto de los ilustres juriscultos doctores Alfaro, Chiari y Moscote. Y en esa su labor de investigación y consulta, vuestra Comisión jamás se apartó de la línea de ajustar, en la medida de lo conveniente y necesario, lo teórico a lo práctico, de manera que, sin descuidar los saludables principios, estuviere siempre presente la nuda realidad de la Nación y las perspectivas del futuro en todas las esferas de lo político, lo económico y lo social.

Ese esfuerzo explica por qué vuestra Comisión no pudo terminar su trabajo en poco tiempo. Seguramente, para algunos, el éxito de la Comisión radicaría en la rapidez empleada para efectuar sus labores. Pero vuestra Comisión se guió por un criterio distinto. Estimó ella, como se permitió informarlo hace pocos días por la prensa, que si bien no podía perder el tiempo en afanes ajenos a su primordial misión, tampoco lo estaba dado sujetar sus actividades a lapsos cronométricos o de calendario, porque siempre resulta de efectos perjudiciales atemperar las faenas del intelecto a los períodos exactos de una jornada mecánica. A este respecto vuestra Comisión abriga la seguridad de que los notables y meritisimos ciudadanos que redactaron el anteproyecto de Constitución, serán los primeros en comprender que, no obstante el útil aporte que su obra representa, vuestra Comisión no podía laborar exclusivamente a base de esa obra y dentro del marco severo de un limitado número de semanas.

El proyecto que vuestra Comisión tiene el honor de presentaros tiende a ser, y es en efecto, lo suficientemente amplio para dejar a la Ley las facilidades adecuadas. No significa esto que vuestra Comisión haya confeccionado un documento amorfo o nebuloso, a cuyo amparo se pueda actuar sin cortapisas. Lo que ha intentado, y cree haber conseguido, es que no se presente la necesidad de frecuentes e inconvenientes reformas constitucionales ante situaciones o problemas políticos, económicos o sociales de cualquier naturaleza. Este restaría estabilidad y sobre todo respetabilidad a un estatuto que, por su índole, debe permanecer intacto, hasta donde ello sea posible. En todos los tiempos y especialmente en los actuales, la humanidad, y dentro de ella los pueblos, viven en un constante y rápido proceso de transformación, de modo tal que lo que hoy es panorama y preocupación, viene a ser mañana simple dato de una etapa histórica ya superada. Y fué éste, precisamente, el obstáculo que vuestra Comisión se propuso salvar, el de dotar

al país de una Constitución hermética, de lineamientos férreos y sin margen alguno para amoldar la actividad de los órganos del Estado a las modificaciones y urgencias sociales de nuestro tiempo.

El anteproyecto de los doctores Alfaro, Chiari, y Moscote sigue el método clásico de dividir la materia en tres partes principales: dogmática, orgánica y de procedimiento para efectuar las reformas. Vuestra Comisión ha adoptado el mismo sistema, sin perjuicio de suministrar la materia para reunir en una cuarta parte asuntos que por su índole requieren desarrollo especial y cuyo fin es imprimirle al documento, o más bien a las instituciones que en él se crean, un carácter esencialmente dinámico y funcional, tratando cuestiones específicas de nuestro país, muchas de las cuales serían materia de Ley en algún otro, pero que en la Nación panameña alcanzan necesariamente categoría constitucional.

El referido anteproyecto responde, sin duda, a una diagnosis general de los males que afectan y afectan a nuestra comunidad desde la instauración de la República, y que se agudizaron en el interregno del gobierno despótico y del estatuto nazistoide de 1941. Es un documento actualista en su mayor parte, transido del justo anhelo de corregir errores e iniciar una vida nueva con métodos depurados, es verdad, pero ya viejos o exhaustos de contenido. Este concepto no atañe tanto a la parte dogmática o de afirmaciones del anteproyecto, en la cual éste y el proyecto de vuestra Comisión coinciden en ampliar la esfera de los derechos y garantías sociales, sin dejar en desamparo, sino, todo lo contrario, robusteciendo y protegiendo paralelamente en los suyos al individuo, célula vital básica de la comunidad, y, sobre todo, rodeando a la persona humana de todos sus atributos esenciales. La reflexión adquiere mayor justeza cuando se refiere a los problemas nacionales fundamentales, en donde el anteproyecto no es tan amplio y explícito como sería de desearse; sobre todo teniendo en cuenta que el estatuto que ahora dictará nuestra Asamblea debe ser y será uno de grandes proyecciones, suficiente a abarcar en lo posible todos los aspectos de la vida, frente o en relación con un nuevo concepto de ella y de todo lo que a ella encierne. Quiere decir que el concepto de demasiado actualista que le asignamos al anteproyecto se refiere más al desarrollo de la parte orgánica, en donde no aparecen en toda su plenitud o extensión las instituciones u organismos llamados a servir de agentes eficaces para la propulsión de un plan completo de acción política, de progreso económico y de mejoramiento social.

Los constituyentes panameños de 1945 tenemos la poca fortuna de vernos obligados a trabajar cuando aun no se han plasmado en instituciones, como indudablemente se plasmarán dentro de poco tiempo, las experiencias de esta segunda guerra mundial y con ellas todas las formas nuevas de enfocar y resolver los problemas nacionales e

internacionales. Estamos trabajando a tientas, perplejos ante muchos fenómenos que nunca antes se presentaron a nuestra consideración. Mas, un verdadero afán de acertar, un copioso acervo de buena voluntad y sobre todo unas justas ansias de corresponder al encargo que nos hicieron nuestros comitentes, de laborar por y para la Patria, la Justicia y la Libertad, nos han servido y sirven de inspiración y guía en la ingente tarea a que estamos afrontados.

En los aportados siguientes pasamos a hacer un breve recuento de la labor realizada.

I

Cuestiones Generales

1. *Preámbulo.* Hemos adoptado uno muy sencillo, pero enérgico, de afirmación democrática.

2. *El Estado.* Nuestra definición de "estado" difiere de la del anteproyecto en que es más concisa y exacta.

3. *Poderes públicos.* Sostenemos que sólo existe un poder público, emanado del Pueblo; y, a diferencia del anteproyecto, que establece tres poderes, decimos que el Estado realiza sus fines por medio de tres órganos: el legislativo, el ejecutivo y el judicial.

4. *El Municipio y la Provincia.* Mantenemos el principio, sentado en el anteproyecto, de que "el territorio de la República se divide en municipios autónomos agrupados en provincias"; pero en el proyecto indicamos los medios más expeditivos para que la vida municipal sea robusta y debidamente controlada, a fin de que cumpla los fines que determinan su creación, como célula básica del Estado y escuela efectiva de democracia.

5. *Nacionalidad y extranjería.* Al respecto se han manifestado en el seno de la Comisión dos criterios, mayoritario y minoritario, que por medio de sus respectivos voceros se llevarán a la consideración de la Asamblea. El proyecto contiene el de la mayoría.

6. *Derechos individuales y sociales.* Ya se deja dicho que en cuanto concierne a este punto peca es la diferencia entre el anteproyecto y el proyecto, como no sea en el sentido de ampliar lo más posible su contenido.

7. *Derechos políticos.* Se han mantenido en el proyecto los principios generales del anteproyecto, disintiendo sólo en cuanto respecta a la formación del Jurado Nacional de Elecciones, que en el primero es más simple y tiende a reafirmar el régimen de los partidos, mediante el funcionamiento ordenado y regular de éstos.

II

Los Organos del Estado

1. *El Legislativo.* Siguiendo en esto el anteproyecto, y a diferencia de muchas Constitucio-

nes de Europa y América, se ha colocado al Legislativo en el primer puesto de procedencia jerárquica.

Entre las funciones administrativas de la Asamblea Nacional, contrariamente a la disposición correspondiente del anteproyecto, vuestra Comisión ha acordado insertar la facultad de que ella nombre al Procurador General de la Nación y sus suplentes, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y sus suplentes, a los Magistrados del Tribunal de la Contencioso-Administrativo y sus suplentes y al Contralor y sub-Contralor General de la República. Esta tesis encuentra su razón de ser en que, si los órganos legislativo y ejecutivo derivan su poder del pueblo, también el judicial debe buscar en él la fuente de su mandato; y en que, si se le ha de dar a dos grados, ya que para la elección de magistrados y jueces se requiere mayor dosis de capacidad discriminativa, le corresponde otorgársele al órgano que precede en jerarquía, el legislativo en este caso.

Se mantiene la institución del voto de censura para los Ministros de Estado, establecido en el anteproyecto, por considerarlo una práctica saludable.

Como innovación, en el proyecto se crea la Comisión Legislativa Permanente, que es una consecuencia de la función de colaboración recíproca de los tres órganos del Estado.

En el proyecto se propone que la Asamblea Nacional se reúna ordinariamente durante noventa días cada año y sin derecho a prórroga, especialmente con el objeto de atender a los reajustes fiscales y económicos que sea menester.

2. *El Ejecutivo.* Período presidencial: Vuestra Comisión ha señalado el de seis años, y no el de cuatro, como se fijó en el anteproyecto, considerando que en esta época, cuando los gobiernos son cada vez más de esencia técnica, de planeamientos de largo alcance, este último término es demasiado corto. Además, con la existencia de un Ejecutivo morigerado o justamente controlado, como lo contempla el proyecto, no hay peligro de abusos de poder o de otra forma específica de dictadura.

Vicepresidentes: Se ha preferido en el proyecto la sustitución de los tres designados, elegidos por la Asamblea Nacional, por dos Vicepresidentes, escogidos directamente por el pueblo. Se han tomado provisiones para el caso de que éstos desaparezcan o se inhabiliten en un lapso considerable antes de extinguirse el período.

3. *El Judicial.* Su elección se ha atribuido en el proyecto a la Asamblea Nacional, por las razones expresadas.

Se ha creado la jurisdicción del Trabajo, como institución que reclama a grito herido la justicia social de nuestra edad.

III

Materias Especiales

1. *Familia, maternidad y niñez.* Se han tomado sobre el particular, en el proyecto, medidas de una proyección social considerable. Difícilmente se encuentren en estatuto constitucional alguno provisiones más realistas, comprensivas y tutelares. El orden jurídico de la familia y la protección económico-social de la madre y del niño, quedan allí ampliamente garantizados.

2. *Enseñanza y cultura.* Se ha provisto en el proyecto poder más efectivo que el acordado en el anteproyecto para la intervención y reglamentación de la enseñanza privada. La pública, de todos los grados y tipos, se mantiene laica y de mayor trascendencia técnica que académica.

Se establece una efectiva autonomía cultural y financiera para la Universidad oficial

Se provee para que la difusión por la Universidad de la cultura popular sea lo más intensiva posible.

3. *Religión.* Se hace en el proyecto, como en el anteproyecto, la declaración realista de que la mayoría de los panameños es católica, pero el Estado se mantiene laico, y todas las iglesias, sometidas al régimen común de las personas jurídicas.

4. *Hacienda Pública y Economía.* A diferencia del anteproyecto, que tenía refundidas las dos materias, el proyecto deslinda sus campos, y, en cuanto a la última, establece una serie de provisiones que le dan al Estado una posición prominente sobre la economía individual para protegerla y superarla, mediante la intervención efectiva de aquél. En este asunto también se manifestaron criterios diferentes en el seno de vuestra Comisión, cuyos portavoces los explayarán oportunamente.

5. *Salud y Asistencia Social.* Este capítulo es un aporte original de vuestra Comisión. Se le ha dado a este aspecto de la vida individual y colectiva, toda la atención que se merece.

6. *Colectividades campesinas e indígenas.* Es este otro aporte original de vuestra Comisión. En el ánimo de todos sus miembros ha estado vivo el desolador espectáculo de la existencia campesina e indígena; huérfana de ciencia, de salud y de los medios de vida más indispensables, no obstante las escondidas virtudes de trabajo, de moralidad y de afán de superación que campesinos e indígenas atesoran en su seno.

7. *Régimen político y municipal.* Se ha mantenido el principio de que "el Estado descansa sobre una comunidad de municipios autónomos", y se amplían la esfera y la capacidad de actividades de éstos.

8. *Fuerza Pública.* Vuestra Comisión propone que se organicen por separado los estatutos de seguridad y de defensa.

9. *Instituciones de garantía.* Se mantienen los del anteproyecto.

10. *Procedimiento para reformar la Constitución.* Se mantiene con las atemperaciones de rigor el seguido en el anteproyecto.

Honorables colegas:

No todo el contenido del proyecto obedece a los puntos de vista expresados por los miembros de la Comisión de Asuntos Constitucionales en su elaboración del proyecto presentado. Debido a ello cada uno de sus miembros, cuando llegue la oportunidad, los expondrá y defenderá exponiendo las razones que a su juicio abonen las tesis correspondientes.

Confía vuestra Comisión haber llenado, a la medida de sus limitadas capacidades, la misión con que tuvisteis a bien honrarla, y que constituye, sin duda, el más brillante título que registrará en su historial cada uno de los suscritos.

Acompañan a este informe, dos más: uno, sobre reglamento para la discusión del proyecto de Constitución; y otro, de gastos.

En consecuencia de lo expuesto, vuestra Comisión se permite proponeros:

1º Considérese y adóptese el Reglamento sobre discusión del proyecto de Constitución;

2º Considérese el informe sobre gastos, presentado por dicha Comisión; y,

3º Dése primer debate, en la fecha que se señale en el orden del día correspondiente, al proyecto de Constitución presentado por la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Asamblea.

Honorables Constituyentes,

Vuestra Comisión,

(Fdos.) H. Arosemena F., presidente; D. Silveira, vicepresidente; J. L. Fábrega; Diógenes de la Rosa; Esther Neira de Calvo; Abilio Bellido; Felipe O. Pérez; Jacinto López y León; Agustín Ferrari; D. H. Turner, Secretario.

Panamá, 8 de Octubre de 1945.