



Tareas

ISSN: 0494-7061

cela@salacela.net

Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena"
Panamá

Bolívar Pedreschi, Carlos
DE CONSTITUCIONES Y CONSTITUYENTES Contribución al debate constitucional
Tareas, núm. 155, 2017, -, pp. 5-19
Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena"
Panamá

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=535054291002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UAEH  redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto



Tareas

E-ISSN: 0494-7061

cela@salacela.net

Centro de Estudios Latinoamericanos

"Justo Arosemena"

Panamá

Grezo Tozo, Sergio

CONSTITUYENTE DE CONSTITUCIONES Y CONSTITUYENTES Contribución al debate
constitucional.

Tareas, núm. 155, enero-abril, 2017, pp. 5-19

Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena"

Panamá, Panamá

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=535056128003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

CONSTITUYENTE

DE CONSTITUCIONES Y CONSTITUYENTES

Contribución al debate constitucional

Carlos Bolívar Pedreschi*

Resumen: Existen normas dentro de la Constitución vigente que impiden cualquier esfuerzo dirigido a reducir los niveles de corrupción e ineficiencia en los tres órganos del Estado. Derogar estas normas constitucionales y reemplazarlas por las que faciliten los cambios que se necesitan, es tarea que conviene no continuar aplazando. La modificación de nuestro orden constitucional reclama, para que sea social y políticamente viable, una comprensión del problema institucional que se enfrenta. Es igualmente indispensable manejar con madurez y flexibilidad las confrontaciones inevitables y mantener un espíritu constructivo y realista sobre los cambios que se requieren.

Palabras clave: Constitución, constituyente, soberanía, Estado, Panamá.

*Abogado, miembro de la Comisión Revisora de la Constitución de la República, 1983.

De los nexos de causalidad

En ningún Estado del mundo, ni en ninguna época, los fenómenos políticos y constitucionales han surgido por generación espontánea.

En todos los Estados del mundo y en todas las épocas, los fenómenos políticos y constitucionales han surgido a consecuencia de causas específicas que son las que han determinado su origen.

No es cierto, pues, como se pensó por mucho tiempo, que sólo los fenómenos que se daban en la naturaleza obedecían a causas o estaban sometidas a leyes.

Hay, entonces, en todos los Estados y en todos los tiempos, nexos de causalidad explicando la ocurrencia de los fenómenos que se dan en el universo social.

Tomemos, para empezar, el ejemplo de las constituciones políticas. Estos fenómenos tampoco, en ninguna parte, nacen ni al azar, ni por generación espontánea. Una atenta observación de los hechos, convence de que el nacimiento de las constituciones políticas, en cualquier lugar del mundo, obedece a alguna de las causas que siguen:

- a) Nacen cuando un pueblo se independiza del Estado al cual pertenece para formar uno nuevo y propio;
- b) Nacen cuando, dentro de un Estado ya constituido, se produce una revolución;
- c) Nacen cuando se produce una guerra civil;
- d) Nacen cuando se produce un golpe de Estado;
- e) Nacen cuando, en ausencia de estos factores, en un Estado determinado se acumulan problemas que amenazan o conspiran contra la convivencia social y contra la estabilidad o existencia del propio gobierno.

Las razones de lo dicho son evidentes. En el primer caso, el nuevo Estado que surge de otro no puede nacer en una suerte de limbo jurídico y político, esto es, sin una Constitución en que consten los fundamentos básicos de la convivencia social y política.

De su parte, la asociación de las revoluciones, de las guerras civiles y de los golpes de Estados al surgimiento de nuevas constituciones, también es explicable y comprensible. Como lo acredita la experiencia universal, las revoluciones, las guerras civiles y los golpes de Estado, donde quiera que se den,

hacen añicos las constituciones que encuentran, las que, con su desaparición, hacen imperativo su reemplazo por otras nuevas.

Lo anterior implica que nadie puede hablar con autoridad y propiedad sobre constituciones políticas si ignora las causas que las generan. El constitucionalista que sólo conoce el efecto, esto es, la existencia de una Constitución política, y no las causas que la han generado, está en la misma precariedad en que se encuentra el médico que sabe que su paciente tiene fiebre, pero ignora el origen o la causa que la produce.

A su vez, los actos de emancipación y el consiguiente nacimiento de un nuevo Estado, las revoluciones, las guerras civiles y los golpes de Estado son fenómenos eminentemente políticos que tampoco surgen al azar, ni por casualidad. En otras palabras, siempre hay causas que explican por qué surge un nuevo Estado, por qué se produce una revolución, por qué se produce una guerra civil y por qué se produce un golpe de Estado.

A propósito, ahora, de los nexos de causalidad a los que responden los fenómenos políticos indicados, comentaremos únicamente uno: Los golpes de Estado. De este tema me he ocupado en diferentes oportunidades y lo he entendido y explicado en los términos que siguen:

Un golpe de Estado da origen a una nueva constitución por las causas que siguen:

a) Porque, precisamente, un golpe de Estado lo que provoca es una ruptura en el orden constitucional que encuentra.

b) Porque la constitución que encuentra se erige en un verdadero obstáculo para los golpistas y, en el mejor de los casos, en un estorbo.

c) Porque los que dan el golpe de Estado viven un sentimiento de ilegitimidad política y social en razón de su conducta y sienten la urgencia de disimular su conducta con la clásica hojita de parra que representa una nueva constitución.

d) Porque socialmente no puede extenderse, por mucho tiempo, la sensación de incertidumbre que produce la ausencia de un orden constitucional, siquiera puramente formal y aún precario.

Sirvámonos de la oportunidad para comentar otro fenómeno político no menos importante, asociado a todos los golpes de Estado de carácter militar. Me refiero al fenómeno del militarismo. Como se verá, este es un fenómeno eminentemente político.

Con relación al fenómeno del militarismo, lo primero que debe destacarse es que éste no tiene nada que ver con la cantidad de militares ni de ejércitos que exista en un Estado. En Estados Unidos, Inglaterra y Francia, existen militares y poderosos ejércitos, pero nadie puede decir que en esos Estados exista el fenómeno del militarismo.

El militarismo surge en los Estados en los que sus gobiernos civiles se han descapitalizado, políticamente y moralmente, a tal punto que necesitan del apoyo de los militares para mantenerse en el poder. En otras palabras, los gobiernos civiles empiezan a pedirle favores a los militares, favores éstos que usualmente toman la forma de represiones físicas para ahogar las protestas civiles y populares contra el gobierno. Es por causas como éstas que nace el fenómeno del militarismo dentro de los Estados. El militarismo no es, pues, como dijimos, la sola existencia de militares y de ejércitos en un Estado, sino la participación de éstos en la política doméstica de los mismos, ordinariamente a requerimiento de gobiernos civiles.

Curiosamente, como dije en conferencia titulada "Asamblea Constituyente y Realidad Nacional", dictada el 5 de febrero de 1980, los golpistas llegan siempre a los Estados donde irrumpen con la misma carta de presentación: "Señores, los civiles han creado una gran crisis y nosotros, la dictadura militar, vamos a resolverla. Sin embargo, en Panamá, al igual que en aquellos otros países, la realidad ha demostrado que la dictadura no ha resuelto ninguna crisis, sino que, por el contrario, la ha agravado".

De constituciones políticas y sociales

Existe otro fenómeno poco conocido en la literatura constitucional y política y en la propia docencia al que yo atribuyo especial importancia. Me refiero a la realidad que sigue:

En todos los Estados del mundo concurren o se dan simultáneamente dos categorías de constituciones: Las políticas y las sociales.

La constitución política es la que comúnmente encontramos en un texto con tal nombre, esto es, con el nombre de Constitución Política, y en donde podemos leer cada uno de los artículos que la conforman.

La constitución social es aquella que está formada, físicamente, por los ciudadanos y la clase política de cada Estado. Si bien la constitución social se define físicamente como quedó expresado, cualitativamente la constitución social se define o caracteriza por los valores éticos, cívicos, políticos, morales y culturales que poseen los ciudadanos y la clase política de cada Estado.

Cabe agregar que así como las constituciones políticas varían de Estado a Estado, asimismo de Estado a Estado varían las constituciones sociales. De hecho, la realidad es que a cada Estado corresponde la constitución social que determinan, como quedó explicado, los valores cívicos, políticos, éticos, morales y culturales que tengan los ciudadanos y la clase política del Estado de que se trate.

El hecho anterior explica el grado de respetabilidad y de eficacia de que gozan las constituciones políticas en cada Estado. Por ello, el grado de respetabilidad y de eficacia que presenta para los panameños la constitución política de nuestro país difiere notoriamente del que presenta la constitución política suiza para los ciudadanos de esa sociedad.

Es relevante conocer la relación que existe entre las constituciones políticas y las constituciones sociales. Para mí, para bien o para mal, la relación entre ambas se da en todos los Estados. Mas aún: Si bien se observa esta relación, se podrá confirmar que más es la influencia que la constitución social ejerce sobre la constitución política, que la que la constitución política ejerce sobre la constitución social.

La implicación práctica del hecho comentado no es otra que el siguiente: Si en un Estado se desea que su constitución política cuente con mayor eficacia y con mayor respetabilidad, resultará más útil modificar positivamente la constitución social que modificar el texto de la constitución política vigente.

En otras palabras, mientras los hábitos, las prácticas y los valores de los ciudadanos y de su clase política se mantengan a niveles críticos, esperar que mejore la eficacia y la res-

petabilidad de la constitución política carece de realidad y aún de racionalidad. Lo dicho no significa que las constituciones políticas no deban modificarse e, incluso, reemplazarse. Lo dicho significa que los cambios en el texto constitucional no producirán los efectos esperados si la constitución social, esto es, si los valores cívicos, éticos, culturales, morales y políticos de los ciudadanos y de su clase política se mantienen en niveles precarios, como evidentemente es el caso en Panamá.

Relación entre medios y resultados

El tema comprendido en este acápite es de singular importancia. Muchos equívocos y distorsiones ocurren en la práctica a propósito del tema indicado.

Los medios conocidos en la práctica y en la doctrina para producir constituciones son los siguientes: El poder constituyente originario, el poder constituyente constituido, el referéndum y un cuarto medio que consiste en el poder constituyente, bien originario o bien constituido, seguido de un referéndum.

Los estudios realizados me han dejado la convicción de que no existe relación alguna entre el medio usado para producir una nueva constitución y el contenido de ésta. Importa mucho insistir en lo dicho porque es común, aun entre constitucionalistas y políticos, asociar el contenido de una nueva constitución al medio al que se apele para producirla. Esto ocurre mas frecuentemente entre constitucionalistas y políticos devotos de las asambleas constituyentes originarias.

Extrañamente, los partidarios de este medio parecieran atribuirle a las asambleas constituyentes originarias virtualidades y poderes que, desafortunadamente, éstas no poseen.

La realidad ha confirmado, incluso, que presentar en unos comicios electorales la convocatoria de una asamblea constituyente originaria como una virtual panacea de los problemas sociales y, en consecuencia, como la principal oferta electoral, no es garantía de que esta bandera prenda el interés y el entusiasmo popular y en las elecciones se obtenga la mayoría de los sufragios, ni, tampoco, un importante porcentaje de éstos. En Panamá vivimos la experiencia: Todos los partidos que participaron en las elecciones de 1984 sobrevivieron. El único partido que no sobrevivió, ni obtuvo un solo diputado, ni un

solo alcalde, ni un solo representante de corregimiento, ni obviamente la presidencia de la República, fue el partido que tuvo por principal bandera electoral y política la promesa de una Asamblea Constituyente Originaria. Por lo demás, el asunto es comprensible. Si, como hemos visto, ni políticos ni académicos entienden la relación real que existe entre medios y resultados, menos lo entenderá el pueblo para quien estas disquisiciones académicas nada le dicen.

Como ya vimos, ningún medio idóneo para producir una constitución viene casado con el contenido de ésta. A quienes interese conocer o aclararse qué determina el contenido de las constituciones, tal vez les sirva confirmar y así enterarse de que, esto no es, desafortunadamente, un asunto académico. Esto es más bien un asunto de física política. En todos los Estados y en todos los tiempos, el contenido de las constituciones las han determinado las fuerzas políticas que han contado con el poder electoral o de cualquier otra índole para imponerlo.

Otro aspecto de interés: La forma cómo actúa el poder constituyente originario no supone un asunto de naturaleza jurídica. Supone un asunto eminentemente político. Siendo la soberanía popular la fuente de todo poder y la fuente de todos los poderes constituidos, lo que el pueblo decida, independientemente del medio que elija, es siempre inapelable. Lo que el pueblo decida, por ser éste el titular de la soberanía popular, es un hecho de naturaleza política y no un hecho de naturaleza jurídica susceptible de recurso legal alguno. Lo dicho sustenta la convicción que he formulado y resumido para mí en los términos que siguen: "Una nueva constitución no deja de serlo por haber nacido violando la constitución que reemplaza".

Relación entre política y constituciones

¿Existe relación entre la política y las constituciones?

La dilucidación y respuesta a esta pregunta nos remite a otro de los fundamentos o presupuestos del Derecho Constitucional.

En todos los Estados existe relación entre la política y las constituciones. Como lo he expresado en repetidas ocasiones, gústenos o no, las constituciones están indisolublemente unidas a la política del mismo modo que el trueno al relámpago, la sombra al cuerpo o la trompa al elefante. Más aún: Así

como el relámpago precede necesariamente al trueno, así la política precede necesariamente a los fenómenos constitucionales. La política no sólo precede a las constituciones, sino que, una vez nacidas éstas, la política continúa condicionando el comportamiento y aun la suerte de las mismas. Este es un fenómeno universal y, en consecuencia, no exclusivo de Panamá.

¿Con qué frecuencia surge el poder constituyente originario?

He aquí otro fenómeno de interés constitucional. El poder constituyente originario carece de horario. El Derecho no puede predeterminar la periodicidad o regularidad con que el poder constituyente originario debe aparecer, ni qué forma o medio deba elegir para cumplir su misión. En todos los Estados del mundo el poder constituyente originario sólo se da cuando se dan las causas que lo posibiliten. Ni antes, ni después.

Como lo ilustró muy didácticamente el tratadista español Donoso Cortez, el poder constituyente originario es como el rayo. Nadie sabe en qué momento se producirá. Lo que sí se sabe es que el rayo cuando se produce, «rasga el seno de la nube, inflama la atmósfera, hiere a la víctima y luego se extingue.» Igual, es el poder constituyente originario. Como el rayo, no sabemos en qué momento preciso surgirá. Lo que sí sabemos es que el poder constituyente originario, al igual que el rayo, cuando se produce hiere de muerte a la constitución que encuentra, la reemplaza por una nueva y luego se ausenta hasta cuando, nuevamente, se inflame la atmósfera política y social de un país y dé lugar a esa suerte de rayo político y social que la doctrina llama Poder Constituyente Originario.

A propósito del poder constituyente me parece pertinente transcribir, de su obra *Crítica a la teoría tradicional del poder constituyente*, la opinión de César A. Quintero, la cual, de paso, arrastra la mía. Dice así el párrafo en mención.

Sobre el particular, coincidimos con la concepción singularmente realista de Carlos Bolívar Pedreschi, al definir el poder constituyente como la fuerza que, a través del medio que elija, llámese asamblea constituyente, llámese referéndum o llámese como se llame, produce Constituciones o reformas a las mismas.

¿Qué debemos esperar de las constituciones políticas?

El tema sugerido en la interrogante que precede es, qué duda cabe, de capital importancia. Mi posición sobre el punto lo resumo como sigue: De las constituciones políticas, como de todo, sólo cabe esperar lo que corresponda a su naturaleza. Al igual que, como de cada árbol, sólo cabe esperar el fruto que le es propio y no otro, de las constituciones políticas sólo podemos esperar el fruto propio de ellas. El fruto natural y universal propio de toda constitución política está representado en el conjunto de normas jurídico-políticas que la sociedad reconoce como las de mayor rango o jerarquía dentro del ordenamiento jurídico-político de cada Estado. No es otro.

Contra lo que quisiéramos, ni las constituciones ni los medios para producirlas son la panacea para resolver los problemas que las sociedades confrontan.

Desafortunadamente, para bien o para mal, las constituciones carecen de las propiedades que le permitan resolver, por la sola fuerza y claridad de sus normas, los problemas que las sociedades confrontan. Sobre el punto, es importante tener presente lo siguiente: En ningún Estado las constituciones construyen carreteras, construyen puentes, construyen hospitales, construyen escuelas y construyen acueductos.

Tampoco las constituciones llevan alimentos ni agua potable a nadie. Lamentablemente, en ningún Estado del mundo las constituciones recogen la basura, fumigan mosquitos, ni curan el dengue, ni ahora el zika. En todos los Estados del mundo, son los gobiernos y no las constituciones, los que construyen carreteras, puentes, escuelas, hospitales y acueductos, entre otras obras materiales y culturales.

A su vez, los gobiernos de cada Estado son el resultado de las decisiones que los ciudadanos de cada Estado toman a la hora de elegir en las urnas a los personeros de cada nuevo gobierno. Tal vez la frase que sigue, del analista político brasileño Aparicio Fernando de Brinkerhoff, describe la realidad comentada: "Si hay un idiota en el poder es porque quienes lo eligieron están bien representados".

Lo dicho sobre un mandatario idiota, vale también para los mandatarios incapaces o para los mandatarios corrompidos. Éstos nacen de las constituciones sociales, esto es, de los sufragantes y de su clase política. Ninguna constitución polí-

tica obliga a votar por tráfugas ni por candidatos presidenciales incapaces y además, corrompidos. Estas decisiones, en ningún Estado, las toman las constituciones políticas. Estas decisiones las toman los votantes, influidos por su clase política. En otras palabras, nacen o no de las constituciones sociales de cada Estado.

Desafortunadamente, tampoco podemos esperar de las constituciones políticas que éstas cambien la moral y la conducta de los ciudadanos, ni de la clase política en especial. Como la rectitud, la honradez, los vicios y las debilidades son atributos eminentemente humanos y no jurídicos, bien haríamos los constitucionalistas, los políticos y los profesores en esperar estos atributos de los ciudadanos y de las clases políticas y no de las constituciones políticas.

Al paso de argumentos divertidos, pero infundados

Ya vimos que las constituyentes y las constituciones políticas no nacen cuando apetezca a los políticos o a los académicos. En todos los Estados las constituyentes y las constituciones políticas nacen cuando se dan las condiciones que las hacen virtualmente inevitables.

No obstante lo dicho, entre nosotros el debate constitucional se ha visto contaminado por la inserción en el mismo de argumentos ciertamente dotados de gracia, pero carentes de sustentabilidad y de rigor. Entre éstos, tenemos los siguientes: Panamá necesita una constituyente y una nueva constitución porque la vigente es militarista; Panamá necesita una constituyente y una nueva constitución porque la vigente es vieja; Panamá necesita una constituyente y una nueva constitución porque la vigente es una colcha de retazos y ya no aguanta más parches.

Repito, estos argumentos llegan con gracia a los oídos y a los ojos de los interesados en el tema. No obstante, veamos, a continuación, la sustentabilidad, el rigor y el valor real de cada una de estas afirmaciones.

Es militarista la constitución vigente?

Entre nosotros hay políticos y aún constitucionalistas que contestan afirmativamente la pregunta enunciada y sostienen, en los tiempos que corren, 2016, que la Constitución vigente es militarista porque la hicieron los militares en el año 1972.

Evidentemente, la fecha en que se expide una constitución y la forma en que una constitución nace, no necesariamente determina que tal constitución mantendrá sus características originales. Entre nosotros existen quienes, sostienen, como César A. Quintero, que la Constitución de 1972 no existe. Para Quintero, las extensas y profundas reformas introducidas en el año 1983 y aprobadas en referéndum dieron lugar a una nueva constitución. Personalmente no he hecho de este asunto un problema y me da igual que se piense que la Constitución de 1972 fue sustituida por la que nació en 1983 por razón del alcance de las reformas de ese año. Lo que me importa sobre el punto es la respuesta a la pregunta enunciada, esto es, si la Constitución vigente hoy día en Panamá es militarista o no es militarista.

Mi opinión es la de que las modificaciones introducidas a la Constitución de 1972 desde las reformas del año 1983 y las siguientes, terminaron por desnaturalizarla, esto es, terminaron por borrarle el carácter ciertamente castrense con que nació la Constitución de 1972.

Para mí, sostener que la Constitución de 1972 es militarista, es no darse por enterado de que la dictadura militar que la hizo en dicho año desapareció el 20 de diciembre del año 1989 al perder el apoyo de la poderosa fuerza geopolítica que la sostenía y la destruyó con la incalificable invasión militar del 20 de diciembre del año 1989 y es no darse por enterado de que quiénes ahora escogen a los presidentes y a los diputados de la República no es el Estado Mayor de las Fuerzas de Defensa, que no existen, sino los ciudadanos con sus votos.

Finalmente, sostener que la Constitución vigente es militarista es dar por inexistente el artículo 310 de la Constitución vigente, cuyo texto, en la parte pertinente, lee así:

Artículo 310. La República de Panamá no tendrá ejército. Todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado.

Para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se encuentran bajo jurisdicción del Estado y para la prevención de hechos delictivos, la Ley organizará los servicios de policías necesarios, con mandos y escalafón separados.

¿Qué valor tienen las constituciones por ser nuevas?

Este es otro aspecto cuya realidad debe establecerse. Como nos consta a todos, es frecuente justificar la demanda de una nueva constitución a título de que la vigente ya está vieja. Sobre el punto, he tenido la oportunidad de observar, y ahora repetir, que en ningún Estado del mundo constitución nueva es sinónimo de constitución buena, así como constitución vieja tampoco es sinónimo de constitución mala. La historia constitucional panameña enseña lo suficiente sobre el punto: La Constitución panameña de 1946, tenida como la mejor que ha conocido el Estado panameño, es 22 años más vieja que la constitución que hicieron los militares en 1972 y que resultó desnaturalizada por las extensas reformas de que ha sido objeto. Con todo, nadie se atrevería a afirmar que la Constitución de 1972 que hicieron los militares, por nueva que fuera con relación a la de 1946, es mejor que ésta.

Evidentemente, en ningún Estado del mundo la edad de una Constitución tiene que ver con sus bondades, ni tampoco con su utilidad. Quien lo dude, que se mire en el espejo de la Constitución de Estados Unidos de América. Su constitución vigente fue expedida en el año 1786.

De otro lado, el esclarecimiento del tema de qué tan nuevas son las constituciones nuevas arrojaría nuevas luces no sólo sobre la novedad de las constituciones tomadas por nuevas, sino también sobre las bondades propias de cada una de ellas.

¿Es la constitución vigente una colcha de retazos?

Otro argumento que, en mi concepto, carece de rigor y de fundamento y al que hay que salirle al paso, es éste. Como dijimos, quienes están interesados en que en Panamá se produzca una constituyente y una nueva constitución sienten que este argumento sirve a tales propósitos. Afortunadamente para los que esto desean, existen razones distintas a las tres invocadas por ellos que serán las que sí tendrán la virtud de producir en Panamá la constituyente y la nueva constitución que ellos reclaman.

La calificación peyorativa que algunos hacen de la constitución vigente se basa en el hecho de que la constitución vigente ha sido objeto de muchas modificaciones. Con todo,

una valoración sustantiva y no adjetiva, ni menos folclórica, del fenómeno comentado, a lo que obliga es a establecer si las reformas introducidas a la constitución vigente han surtido o no el efecto de mejorarla.

Sobre el punto que dejamos planteado, personalmente no tengo la menor duda de que estas múltiples reformas han surtido el efecto de mejorar el ordenamiento constitucional vigente. De esto no tendrán duda quienes, probablemente por razones distintas, hablan de parches constitucionales.

Independientemente de lo que contesten quienes repiten desdenosamente que la constitución vigente es una colcha de retazos, el carácter intrínsecamente positivo de cada uno de los denominados 'parches' es una realidad que se nos impone a todos. ¿Es acaso negativo la creación del Tribunal de Cuentas, la creación del título denominado El Canal de Panamá, el habeas data, el habeas corpus preventivo y el parche contenido en el artículo 310 de la constitución vigente que expresamente prohíbe la existencia de ejércitos en la República de Panamá, para citar algunos ejemplos?

Un nuevo orden constitucional es posible.

Finalmente, detengámonos en un punto cardinal: Un nuevo orden constitucional para el Estado panameño es posible. Más aún: Siento que es necesario. Existen normas dentro de la Constitución vigente que impiden cualquier esfuerzo dirigido a reducir los niveles de corrupción e ineficiencia en los tres órganos del Estado. Derogar estas normas constitucionales y reemplazarlas por las que faciliten los cambios que se necesitan, es tarea que conviene no continuar aplazando.

En mi concepto, los cambios que deben dar origen a un nuevo orden constitucional deben limitarse virtualmente a los indispensables. No deben ser muchos, pero sí relevantes, decisivos y necesarios.

En consecuencia, no debemos exponernos a la pretensión de reformas extensas. Mas adelante me referiré a algunos de los pocos cambios que deben constar en una nueva constitución.

Pero la modificación de nuestro orden constitucional reclama, para que sea social y políticamente viable, una comprensión del problema institucional que se confronta por par-

te del presidente de la República y por parte de los dirigentes de los partidos políticos y de los gremios empresariales y laborales. Al propósito indicado, es igualmente indispensable manejar con madurez y flexibilidad las confrontaciones inevitables y mantener un espíritu constructivo y realista sobre los cambios que realmente se requieren.

No me encuentro, por razones conocidas, entre quienes hacen del medio para producir una nueva constitución un problema. Personalmente siento que en Panamá el medio para producir una nueva constitución que, a la fecha, cuenta con mayor viabilidad, es la constituyente paralela de que habla la constitución vigente. Por lo demás, soy un convencido de que, pensemos lo que pensemos, las constituciones políticas, en todos los Estados, valen lo que sus destinatarios, esto es, lo que valen los sufragantes y la clase política de cada Estado.

En cualquier caso, sea cual fuere el medio que se imponga, para mí lo importante es que una nueva constitución desate los nudos que tiene la constitución vigente y que, en consecuencia, haga posible los cambios que realmente se necesitan y con urgencia. Éstos, entre otros, son los siguientes:

1. Ni el Órgano Ejecutivo ni el Órgano Legislativo tendrán participación en el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
2. Estos serán designados por otras instancias.
3. Ni la Corte Suprema de Justicia tendrá competencia para juzgar a los diputados, ni el Órgano Legislativo tendrá competencia para juzgar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
4. Estos serán juzgados por otras instancias.
5. El Órgano Legislativo estará integrado por 60 diputados. Estos serán escogidos así: 10 por votación nacional y 50 por votación provincial.
6. Los diputados no tendrán suplentes. En caso de fallecimiento o incapacidad absoluta de alguno de ellos se convocaría a elecciones para elegir a su reemplazo dentro del circuito electoral que eligió al diputado fallecido o con incapacidad absoluta.
7. El proyecto de presupuesto general de la República deberá ser preparado por una comisión bipartita compuesta de seis

- personas: Tres personas designadas por el Órgano Ejecutivo de entre sus miembros y tres diputados elegidos por el Órgano Legislativo. El proyecto de presupuesto aprobado por esta comisión deberá someterse a la aprobación o improbación del Órgano Legislativo.
8. A efecto de preservar lo que queda de bosque en la República de Panamá éstos no podrán ser talados, salvo por razones de utilidad pública o interés social y únicamente cuando una ley especial expresamente lo autorice.
 9. El Ejecutivo debe ser descongestionado de facultades que, por la propia naturaleza de éstas, deben ser transferidas a los gobiernos locales. La recién aprobada ley de descentralización contiene principios o normas que deben ser elevados a nivel constitucional.
 10. En la selección del gabinete, el presidente de la República estará obligado a asegurar paridad entre hombres y mujeres.
 11. La nueva constitución deberá declarar la neutralidad de Panamá y la obligación del gobierno nacional de promover un tratado de neutralización para todo el país.
 12. La patria potestad no sólo debe asegurar las obligaciones de los padres para con sus hijos, sino la de los hijos adultos para con sus padres incapacitados o con necesidades materiales y afectivas. Cada hijo aportará a las necesidades de sus padres ancianos o jubilados en proporción a sus ingresos.
 13. Habrá un Tribunal Constitucional, de cuya competencia privativa escaparían los fallos de la Corte Suprema de Justicia y de sus Salas.
 14. En la administración de justicia ningún reparo procesal exonerará al juez de la obligación de decidir cada caso en el fondo.
 15. Las grabaciones telefónicas y las filmaciones no autorizadas podrán ser ponderadas en juicio, sin perjuicio de la acción penal que proceda contra quienes recabaron estas formas de pruebas.
 16. No habrá exoneración fiscal a favor de ningún funcionario público, independientemente de su jerarquía, ni a favor de los funcionarios elegidos por votación popular.