#OtroCaminoPanamá

PLANTEAMIENTOS DEL MOVIMIENTO OCP
SOBRE EL PROYECTO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES
QUE SE DISCUTE EN LA ASAMBLEA NACIONAL

I. INTRODUCCIÓN

A. LA ACTUAL CONSTITUCIÓN, SUS VIRTUDES Y DEFECTOS

Nuestra Constitución de 1972, a pesar de las reformas introducidas en el año 1983, mantiene aún un corte autoritario, producto de las fuerzas dominantes de la época, que se resistían a las necesidades de cambios realmente democráticos, lo que la desvincula de la realidad moderna de Panamá, que exige un sistema verdaderamente democrático. Realmente debemos llamar a la misma la Constitución de 1983, año en el cual, tras un proceso de negociación entre representantes de diversas corrientes políticas con los representantes de la dictadura militar, se aprobó una reforma sustancial de la absurda Constitución de 1972.

La Constitución de 1972 originalmente concentraba todo el poder en un organismo distinto a los 3 órganos tradicionales de poder: El comandante de la Guardia Nacional. En 1978 se trató de cambiar el balance de poder, dándole ciertas prerrogativas o capacidades a un amorfo Órgano Legislativo, supeditado en todo caso a la capacidad del Órgano Ejecutivo de proponer legislación, que en raras ocasiones se discutía o enmendaba. La Constitución de 1983 trató de revertir ese balance de poder, pero no lo hizo en total libertad, sino por medio de pactos que dieron mayor poder al Órgano Legislativo, pero nunca estableciendo correctos y prudentes balances entre los órganos del Estado.

La Constitución de 1983 fue, pues, el producto de un pacto entre fuerzas políticas de entonces, unas con el afán de crear un marco constitucional balanceado entre los órganos de poder político y fáctico (Guardia Nacional), y otras para evitar perder el poder que ostentaban y ostentaron hasta 1989.

Ariel A. Alba
7/10/19. 0950

Desde 1989, nuestra Constitución ha tenido 2 procesos reformatorios efectivos y 2 fracasados. Efectivos los de 1994 y 2004, a través de actos constitucionales por el método de 2 asambleas; y fracasados los de 1992 y 1998, ambos intentados por el método de 2 legislaturas más referéndum. De los 2 intentos efectivos, podemos concluir que nacieron producto de pactos entre las 2 fuerzas políticas preponderantes del momento, y en ambos casos sin que se aprobasen cambios a las estructuras de poder, o a los órganos de poder. En síntesis, parches nacidos de pactos políticos sobre la base de soluciones casuísticas para problemas mal diagnosticados por la opinión pública.

B. ¿REQUIERE REFORMAS O RENOVACIÓN TOTAL?

Nuestra Constitución tiene un grave problema, muy similar al que tienen casi todas las constituciones latinoamericanas. No tiene un correcto balance y contrapesos entre los órganos de gobierno, y trata de solucionar ese problema con entidades de control que rápidamente son cooptadas por el Órgano Ejecutivo. Adicionalmente, tiene muchas disposiciones que se han quedado rezagadas y mantienen instituciones o formas que no son cónsonas con la realidad actual.

Cabe destacar que estas falencias ponen en evidencia que nuestra Constitución no atiende o contempla adecuadamente los dos elementos fundamentales de una República, que son: 1) Una separación de poderes funcional; y 2) el imperio de la ley y no de los hombres.

Ante esta realidad, cabe preguntarnos: ¿cómo podemos hacer para que la democracia representativa sea verdaderamente representativa, para que quienes nos representan respondan realmente a quienes representan y sean responsables personales de sus actos?

Según nuestro criterio, esto solo se resuelve con una reforma profunda a los títulos y capítulos de la Constitución que tratan sobre los poderes públicos y las instituciones u organismos de control. La profundidad de esos cambios nos lleva a la conclusión de que mediante un proceso de reformas limitado no se logrará jamás atender los problemas que entraña nuestro orden constitucional.

Una reforma a la Constitución Política debe tener objetivos claros que pretendan resolver los problemas de falta de funcionalidad de nuestra institucionalidad política, lo cual en el presente proyecto de reformas no se ha logrado ni remotamente.

II. CONSTITUYENTE O REFORMA CONSTITUCIONAL

Para el Movimiento Otro Camino Panamá, la profundidad de los cambios que requiere nuestra Constitución no puede ni debe ser atendida por los propios órganos de poder conformados por quienes han causado o son cómplices de la profunda crisis institucional que nos aqueja. Tal como expresamos en la

reciente campaña electoral de 2019, preferimos un proceso constituyente (paralelo u originario) en el que se consulte y participe el pueblo panameño sobre los cambios que hay que acometer a nuestra Constitución. Los protagonistas principales deben ser los ciudadanos.

Así, en nuestros compromisos de campaña expresamos que convocaríamos a una Asamblea Constituyente para replantear las bases de la República, modificar los tres órganos del Estado, fortalecerlos, eliminar las normas que perpetúan la impunidad y poder así blindar a los ciudadanos contra los abusos del poder. Una Constitución moderna, inclusiva, diseñada para cumplirse.

Reconocemos, no obstante, que la mayoría de los panameños todavía no son receptivos ante la necesidad de un proceso constituyente, más aún, si previamente no se propone un documento de los aspectos mínimos y básicos que debe tener la Constitución que será sometida a discusión.

Nuestra participación en este proceso de consultas obedece a un acto de responsabilidad ciudadana, en procura de un acto concertatorio que nos permita tener un Estado más participativo y balanceado, para evitar las situaciones de abuso de poder que nos tienen sumidos en una crisis institucional sin precedentes. Somos conscientes de que el actual proceso de reformas, aun cuando sea tratado por aquellos cómplices, o actores de la grave crisis institucional que vivimos, de resultar en un documento aceptable, puede ser positivo para el país. Es importante participar en el diálogo y proponer soluciones, tal como hemos indicado en todo momento. Eso sí, si las soluciones pasan por mantener el *statu quo* constitucional, consideramos el esfuerzo en vano e insistiremos en la necesidad de un proceso constituyente.

EL PROYECTO DEL ACTO CONSTITUCIONAL QUE SE DISCUTE EN LA ASAMBLEA NACIONAL

En el Movimiento Otro Camino Panamá hemos revisado el Proyecto de Acto Constitucional que se discute en la Asamblea Nacional y consideramos que es insuficiente, pues constituye simples parches y cambios cosméticos, que en nada resuelven el verdadero problema que se refleja en nuestra actual Constitución. Ese problema es la grave crisis institucional, causada por las fuerzas actoras de la política tradicional, que han distorsionado la verdadera naturaleza, funciones, límites y poderes de los órganos del Estado; es decir, es una crisis de nuestras principales instituciones, que requieren ser modernizadas y reestructuradas casi por completo. De nada sirve que estemos discutiendo cambios parciales en la Asamblea Nacional, por ejemplo, si no cambiamos el Órgano Judicial, en su conformación, jurisdicción, y si tampoco cambiamos el excesivo poder que tiene el Órgano Ejecutivo, que le permite controlar a los otros poderes públicos, no jurídicamente, sino de facto, en violación abierta a los principios elementales de organización del Estado.

En específico, podemos decir de su contenido que:

1. Desde un punto de vista conceptual, el proceso de reformas a la Constitución debería estar orientado a la modificación de artículos que correspondan a la parte orgánica de la Constitución, y no de la parte dogmática de la misma.
2. Se establecen disposiciones transitorias en la Constitución, como por ejemplo la incorporación del concepto de cambio climático, situación que no solo es temporal, sino que no corresponde a esta instancia, ya que actualmente es responsabilidad del ministerio correspondiente velar por la preservación de nuestros ecosistemas.
3. En cuanto a la definición de los circuitos electorales, consideramos poco necesario ser tan específicos respecto a ellos en la Constitución. De igual forma, se plantea que los circuitos serán plurinominales, sin especificar el método de asignación de curules, cuando abiertamente la ciudadanía ha expresado un rechazo a los métodos aplicados actualmente, por la pérdida de representatividad proporcional.
4. El Órgano Legislativo no debe tener funciones judiciales, salvo el juicio político del presidente de la República.
5. No propone verdaderos cambios en la composición y las funciones de los 3 órganos del Estado, para equilibrar el sistema de pesos y contrapesos entre los mismos y evitar que alguno de ellos pueda cooptar o controlar al resto de los órganos.
6. No nos parece oportuno que los magistrados a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) nazcan de una terna que emane de la mesa de la Concertación Nacional para el Desarrollo, ya que nada asegura que no existan presiones, manipulación o componendas de cualquier naturaleza. Más aún, no estamos de acuerdo en otorgar rango constitucional a la Concertación Nacional para el Desarrollo.
7. No estamos de acuerdo con la creación de un Tribunal Constitucional que pareciese tener mayor relevancia que el pleno de la Corte Suprema de Justicia, dejando un vacío legal peligroso para tan importante Órgano del Estado. De alguna forma, percibimos que la creación de este Tribunal debilitaría el Órgano Judicial, cuando realmente lo que necesitamos es fortalecerlo.
8. No vemos dentro de las reformas una clara solución a lo que llamamos una distorsión de la justicia administrativa, en la cual el Órgano Ejecutivo, utilizando facultades judiciales, es juez y parte en los procesos jurisdiccionales y sustrae tal función al Órgano Judicial.
9. Consideramos que temas como la transparencia en la labor legislativa, la eliminación de los diputados suplentes, regular la participación de diputados en las juntas directivas de entidades públicas y sin fines de lucro están ausentes dentro de las reformas; sin embargo, aplaudimos la prohibición de los diputados de ejecutar obras o partidas presupuestarias en su nombre o por interpuesta persona.
10. No vemos en las reformas ninguna modificación dirigida a mitigar el conflicto de intereses que existe en la designación de altos cargos públicos, especialmente en los ministros de Estado. Debiera incluirse un artículo para definir el concepto de conflicto de intereses en el ejercicio

de funciones públicas en la Constitución que permita su reglamentación mediante ley.

11. Al no revisarse el proceso presupuestario, continúa la supremacía del Órgano Ejecutivo sobre los demás poderes del Estado, hecho que surge de la dictadura militar y constituye uno de los elementos más autoritarios y contrarios a cualquier tradición republicana, incluyendo la nuestra. Sin una revisión de este elemento, seguiremos con un Órgano Ejecutivo enorme y sin control.
12. Y la principal crítica es que la reforma no modifica en lo absoluto la total impunidad que tienen los diputados, quienes siguen siendo juzgados por la Corte Suprema de Justicia, lo cual ha demostrado ser simplemente un obstáculo para que respondan por todos los actos de corrupción y las faltas que cometen. Lo que proponen las reformas es una triangulación del juzgamiento, algo totalmente ajeno a lo que requiere nuestro país. Lo que urge es que se eliminen de una vez por todas los fueros y privilegios de los que goza la clase política hoy día, en especial los diputados, quienes, igual que todos los demás ciudadanos, deben ser juzgados por tribunales comunes de justicia.

III. OBJETIVOS MÍNIMOS QUE DEBERÍA CUBRIR UNA REFORMA CONSTITUCIONAL

Principios generales:

La Constitución debe ser garante de los derechos y deberes de todos los ciudadanos y tener parámetros que la hagan coherente y lógica para todos los tiempos. La filosofía que guía la Constitución debe estar basada en elementos fundamentales de una República: 1. Una separación de poderes funcional; y 2. El imperio de la ley.

El Gobierno de la República debe ser unitario con un nivel de descentralización funcional, con una estricta separación de poderes efectiva y no permitir confusión de roles entre los mismos.

No deben existir fueros ni privilegios que afecten la institucionalidad democrática, en ningún cargo público. La democracia debe ser realmente representativa, fortalecer la participación ciudadana, ser eficaz y efectiva.

La separación de poderes implica que no haya confusión de roles entre los integrantes de los órganos del Estado. Esta confusión genera conflictos de intereses, que es lo que la separación de poderes pretende evitar. Para que exista separación de poderes es también indispensable la independencia funcional y económica de los órganos del Estado, y así evitar que cualquiera de ellos coopte a los otros poderes.

La Constitución debe garantizar la separación efectiva de poderes. Este concepto, en Panamá se ha ido desdibujando de forma constante desde la dictadura. Así, vemos que el Ejecutivo legisla y enjuicia, el Legislativo enjuicia

y actúa ejecutivamente, el Judicial investiga delitos y además pretende legislar con sus decisiones judiciales. Esta separación de poderes lo que pretende es que no se generen conflicto de intereses para que los poderes tengan reales pesos y contrapesos. De hecho, esta falta de claridad es la que sirve para todo tipo de clientelismo.

Por tanto, hay que dejar claro en la Constitución qué significa esta separación de poderes y cuál es el alcance del trabajo armónico.

El imperio de la ley, es decir el gobierno de leyes y no de hombres, el imperio de la ley sobre el imperio de las personas. Es lograr el Estado de Derecho. Para ello, entre otras cosas y de manera principal, hay que garantizar la independencia judicial.

Y la independencia judicial efectiva no se logra sin que se garantice cómo se asigna el presupuesto para la administración de justicia (para que no la controlen con el dinero); cómo se nombran los magistrados (CSJ) y jueces (con balance de poderes); cuánto se les paga (para que atraiga a las mejores mentes); por cuánto tiempo son nombrados los magistrados de la CSJ (para que el Ejecutivo no pueda cooptar a la Corte nombrando más dos magistrados); quiénes pueden ser los magistrados (experiencia); cómo se organiza internamente la CSJ (evitar rivalidades), y quién juzga a los jueces (Consejo de la Judicatura).

Todo lo anterior, debe tener como límite del debate dos conceptos fundamentales: somos una república y una democracia, que respeta los derechos humanos.

Objetivos específicos:

Para asegurar tanto la separación efectiva de poderes como el imperio de la ley sobre la voluntad de los hombres, la Reforma Constitucional debe como mínimo contemplar estos objetivos por cada uno de los órganos e instituciones de control:

A. El Órgano Legislativo:

1. Función: El Órgano Legislativo está para legislar y fiscalizar la actuación del Órgano Ejecutivo. Debe reflejar la verdadera representatividad nacional y regional, democrática e institucional. Los miembros del Órgano Legislativo tienen que mantener una relación entre áreas geográficas representadas y funciones a desempeñar. El Órgano Legislativo debe conjugar una visión local, regional (provincial) y nacional, y sus miembros no deben seguir teniendo una visión preponderantemente local.
2. Representatividad: El cambio a mejor representatividad debe reflejarse en la forma en que elegimos a nuestros representantes en el Órgano Legislativo. Eso sería posible si hubiera dos cámaras. Una

cámara baja que refleje una participación local, y una cámara alta que esté integrada por miembros nacionales y provinciales. Esto garantiza un real sistema de pesos y contrapesos dentro del propio Órgano Legislativo, e incluso en su relación con los otros órganos del Estado.

3. Composición y funciones: La cámara baja debe estar compuesta por 51 miembros locales, denominados diputados, escogidos en circuitos plurinominales, en listas cerradas, aplicando un método para asignación de curules de manera proporcional, cambiando el método actual de cociente, medio cociente y residuo. La cámara alta debe estar compuesta por 13 miembros provinciales y comarcales, elegidos por sistema mayoritario, más 7 miembros nacionales, elegidos por representación proporcional, en listas cerradas, todos denominados senadores.
4. Funciones: Las funciones de la cámara baja estarán dirigidas a la discusión de proyectos de ley excepto la ratificación de convenios y tratados internacionales, y las normas presupuestarias. Las funciones principales de la cámara alta serán la ratificación de convenios y tratados internacionales, y el control del presupuesto. Las normas que incluyan las funciones y la interacción de estas dos cámaras deben incluir, mínimamente, el proceso de aprobación de los presupuestos, la fiscalización de su ejecución, la designación y/o ratificación de funcionarios de otros órganos del Estado y de instituciones y organismos de control, las deudas del Estado, los tratados internacionales, entre otras.
5. Formación de leyes: Sobre la formación de leyes, la cámara que propone un proyecto de ley lo aprueba en tres debates por mayoría simple, y la otra cámara lo ratifica en un solo debate por mayoría simple, con excepción de leyes de ejecución presupuestaria, que serán solo competencia de la cámara alta.
6. Elecciones: Los senadores de la cámara alta serían escogidos en las mismas elecciones generales junto al presidente de la República y demás funcionarios de gobiernos locales, y los de la cámara baja serán escogidos 2 años y medio después.
7. Suplentes: No existirán suplentes y se deberá determinar por ley la forma en que se elegirán los reemplazos en caso de vacantes.
8. Prohibición de reelección inmediata: Los miembros del Órgano Legislativo no podrán ser reelectos en sus cargos en el periodo inmediatamente siguiente para el que fueron electos constitucionalmente.
9. Juzgamiento: Los delitos comunes en los que incurran los miembros del Órgano Legislativo deben estar a cargo de la justicia ordinaria. Para los delitos políticos la investigación estará a cargo del Ministerio Público y serán juzgados por la Corte Suprema de Justicia.
10. Función judicial: La única función judicial que debe tener el Órgano Legislativo es enjuiciar políticamente al presidente y vicepresidente de la República. En este caso, la cámara baja deberá autorizar por mayoría simple su juzgamiento, y la cámara alta conocerá el caso y

realizará el juicio político del presidente o vicepresidente, que requerirá de al menos 2/3 de los votos de la totalidad de los miembros para una condena.

11. Transparencia: Se debe garantizar la transparencia en la labor parlamentaria, incluyendo lo siguiente:

a) Sesiones, tanto del pleno como de las comisiones permanentes, totalmente públicas.
b) Programación y publicación con periodicidad de las agendas del pleno y de las comisiones permanentes.
c) Que conste públicamente cómo votó cada miembro en los debates.
d) Hacer públicas todas las propuestas de modificación antes que sean consideradas.
e) Términos específicos para consulta ciudadana y debates correspondientes.

12. Prohibiciones: Los miembros del Órgano Legislativo no deberán aceptar ningún empleo público ni privado remunerado, ni podrán contratar con el Estado sin ninguna excepción, ni podrán ejecutar ningún tipo de obras ni partidas presupuestarias, por sí mismos o por persona interpuesta, o a través de entidades sin fines de lucro o entidades públicas. Asimismo, los miembros del Órgano Legislativo deberán presentar una declaración jurada pública de bienes y activos, que incluya participación accionaria en empresas, al entrar y salir del cargo público. Al mismo tiempo, no deben tener fueros ni privilegios, ni gozarán de exención de tributos, ya que el Estado debe otorgarles las herramientas para realizar sus funciones, pero no a través de privilegios.
13. Responsabilidad: Los miembros del Órgano Legislativo tendrán limitación a su responsabilidad por los votos que emitan, pero no tendrán inmunidad absoluta por sus opiniones, de las que, fuera de los periodos de sesiones, deberán responder igual que cualquier ciudadano ordinario.
14. Pérdida de condición: El Órgano Legislativo está para legislar y fiscalizar la actuación del Órgano Ejecutivo, cosa que no puede hacer apropiadamente si tiene confusión de intereses y de roles. Un miembro del Órgano Legislativo no puede formar parte del Órgano Ejecutivo (ni de juntas directivas de entes públicos), ni del Órgano Judicial, ni del régimen municipal o provincial (si se opta por ello), sin perder su condición de miembro del Órgano Legislativo.
15. Fiscalización y control: El Órgano Legislativo está llamado a controlar los recursos del Estado. Sus funciones de fiscalización deberán ser realizadas con independencia y total transparencia.

B. El Órgano Ejecutivo:

1. Función: La Constitución debe contemplar un Órgano Ejecutivo con poderes claramente delimitados, sin conflictos de intereses en su elección y ejercicio del cargo, que será responsable de la

administración de los recursos del Estado y la dirección ejecutiva del Gobierno.

2. Conformación: El Órgano Ejecutivo debe estar conformado por un presidente y un vicepresidente electos por 5 años. Ambos con los mismos requisitos para su elección.
3. Segunda vuelta electoral: Se debe implementar la segunda vuelta electoral, cuando el candidato mejor votado no alcance al menos el 40% de los votos, y tenga una ventaja sobre el segundo mejor votado. La segunda vuelta debe ser entre los 2 mejores votados en la elección y debe realizarse 30 días después de la primera vuelta electoral.
4. Limitaciones: Se deben extender las limitaciones a la elección por 2 periodos presidenciales, restringiendo la posibilidad de elegir como presidente y/o vicepresidente, a parientes dentro del 4º de consanguinidad y 2º de afinidad, incluyendo específicamente al cónyuge, por el mismo periodo.
5. Atribuciones: Deben ser definidas claramente las obligaciones y los poderes del presidente y del Consejo de Gabinete. Entre otras:
   a. Debe haber mayor responsabilidad del Órgano Ejecutivo en cuanto a la formulación del presupuesto de ingresos y de la ejecución del presupuesto de ingresos, gastos e inversiones.
   b. Debe limitarse el poder del Órgano Ejecutivo de controlar los fondos de los otros órganos del Estado. Si su administración difiere del presupuesto, no debe controlar los gastos y asignación de fondos de los otros órganos. Esto solo lo puede hacer el Órgano Legislativo.
   c. Se debe asegurar en todos los casos de nombramientos que correspondan al Órgano Ejecutivo que sean ratificados por el Órgano Legislativo.
6. Responsabilidad: Debe existir responsabilidad del presidente por las órdenes que dicte a los ministros y por las actuaciones de estos que no sean invalidadas por el presidente.
7. Juzgamiento: Debe enmendarse totalmente las causas y métodos de juzgamiento del presidente y del vicepresidente, a fin de que su responsabilidad no se limite a ciertos actos o delitos. Deben separarse en 2 las causas de juzgamiento: a. Causas políticas, por las cuales debe ser juzgado por el Órgano Legislativo. b. Causas no políticas, por las cuales su juzgamiento y separación del cargo debe ser aprobada por mayoría calificada del Órgano Legislativo, lo que debe implicar su separación del cargo y ser juzgado por la justicia ordinaria.
8. Ministros de Estado: Los ministros de Estado deben tener requisitos mínimos para su designación, iguales a los de los miembros del Órgano Legislativo. Deben establecerse reglas de conflicto en designación y ejercicio del cargo. Los ministros de Estado deben ser ratificados por mayoría simple por el Órgano Legislativo. Si los nombramientos no son considerados y/o rechazados en un plazo no

mayor de 30 días desde su comunicación al Órgano Legislativo, el nombramiento entra en vigencia.

9. Reprobación: Los ministros de Estado y otros funcionarios del Órgano Ejecutivo que sean ratificados por el Órgano Legislativo podrán ser reprobados por el Órgano Legislativo por una mayoría de ⅔ partes de la totalidad de los miembros. En dicho caso, perderán su condición como tales.
10. Consejo de Gabinete: No deben ser miembros del Consejo de Gabinete los parientes dentro del 4º grado de consanguinidad y 2º de afinidad, ni cónyuges. Así mismo, se deben establecer reglas claras sobre el conflicto de intereses de miembros del Consejo de Gabinete.

C. El Órgano Judicial y el Ministerio Público:

1. Objetivo específico: Se debe garantizar constitucionalmente la independencia judicial efectiva estableciendo cómo se asigna el presupuesto para la administración de justicia, cómo se nombran los magistrados y jueces, por cuánto tiempo son nombrados los magistrados de la CSJ, quiénes pueden ser los magistrados, cómo se organiza internamente la CSJ, y quién juzga a los jueces.
2. Emolumentos: Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia deben recibir emolumentos suficientes y coherentes con el cargo que ocupan y el valor referencial de mercado de acuerdo con sus competencias y responsabilidades.
3. Designación y ratificación: Los magistrados de la CSJ deben ser designados por el Órgano Ejecutivo y deben ser idóneos, conocedores del derecho y sus procedimientos, con capacidad de docencia y con claros valores éticos y morales. Deben ser ratificados por la cámara alta con una mayoría de ⅔ partes de sus miembros, y por la cámara baja por la mitad más uno de sus miembros.
4. Requisitos y periodo de nombramiento: Los magistrados deben poseer una trayectoria comprobada en el ejercicio de alguna de las ramas del derecho correspondiente a la sala para la cual sean designados, por un solo periodo de al menos 18 años, y contar con una edad no menor a 50 años.
5. Limitación a designaciones: Se debe limitar la capacidad de designar a no más de 2 magistrados por periodo presidencial. En caso de que dentro de ese período se requiera nombrar a más magistrados, serán designados por la misma CSJ de los magistrados de tribunales superiores que se encuentren en la carrera judicial.
6. Presidente de la CSJ: La Corte Suprema de Justicia deberá contar con un presidente, que será el máximo representante de dicho Órgano del Estado. Será designado como tal uno de los magistrados de la CSJ por el Órgano Ejecutivo, el cual deberá ser ratificado en el cargo por la cámara alta por mayoría simple. El cargo de presidente de la CSJ será ejercido por un periodo de 5 años y no podrá ser reelecta la misma persona en el cargo. Estará encargado de las labores y

funciones administrativas del Órgano Judicial, y responderá ante el resto de los magistrados por la administración del Órgano Judicial.

7. Salas de la CSJ: Más que un Tribunal Constitucional, se debe crear una Sala Constitucional de modo que el control de la constitucionalidad directo por la Corte Suprema de Justicia tenga más de una instancia; es decir, que sea difuso. Así mismo, se deben establecer las salas de la CSJ en la Constitución y debe indicarse que el magistrado de mayor edad en cada una de ellas la presidirá. Las salas deben ser Civil, Penal, Contencioso-Administrativa y Laboral, Constitucional y Asuntos Generales.
8. Consejo Nacional de la Judicatura: Se debe crear un Consejo Nacional de la Judicatura, con integrantes idóneos, conocedores del derecho y sus procedimientos, con capacidad de docencia y con claros valores éticos y morales. Este Consejo de la Judicatura no podrá estar integrado por personas que sean parte de la carrera judicial y debe contar con capacidad para juzgar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de tribunales superiores. Preferiblemente debe estar constituido por 7 ciudadanos con más de 60 años y su designación, que será escalonada cada 3 años, debe ser por 12 años.
9. Causas de juzgamiento: Debe tenerse muy claro que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los tribunales superiores no pueden ser juzgados por su facultad interpretativa, sino por faltas a la ética o ignorancia inexcusable.
10. Jurisdicción Contencioso-Administrativa: Se debe crear la Jurisdicción contencioso-administrativa, ejercida por tribunales y juzgados de menor rango, y no solo por la Corte Suprema de Justicia. Dicha jurisdicción debe incorporar los procesos administrativos-judiciales, como la jurisdicción fiscal, contratación pública, jurisdicción coactiva, entre otras, para sustraer de las entidades públicas la poca parcialidad con que las mismas manejan los procesos administrativos, ya que se constituyen en juez y parte de sus propios actos, perdiéndose el principio de imparcialidad.
11. Facultad de decisión: Al Órgano Judicial no le puede corresponder la investigación de ningún delito; la investigación de delitos debe corresponder privativamente al Ministerio Público, excepto en los casos de juzgamiento político del presidente que corresponden al Órgano Legislativo. Le corresponde juzgar controversias y determinar si hubo delito en un sistema acusatorio.
12. Ministerio Público: La investigación de todos los delitos, excepto los delitos políticos que debe juzgar el Órgano Legislativo, debe corresponder al Ministerio Público.
13. Los procuradores deberán poseer una trayectoria comprobada en el ejercicio del derecho y ser honestos, íntegros y probos. Deben ser designados por el Órgano Ejecutivo y ser ratificados igual que los magistrados de la CSJ. Deben tener los mismos requisitos que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Su designación debe ser por un periodo de 12 años.

D. Formulación y ejecución presupuestaria:

1. Objetivo específico: La formulación y composición presupuestaria debe asegurar la autonomía entre los poderes del Estado y los organismos de control. En materia de presupuesto es necesario establecer parámetros a los que debe sujetarse el Órgano Legislativo y el propio presupuesto, incluyendo principios y normas de transparencia en su ejecución.
2. Autonomía: Tanto el Órgano Ejecutivo como el Órgano Judicial deben presentar sus presupuestos de gastos e inversiones para aprobación al Órgano Legislativo y deben estar basados en un presupuesto de ingresos públicos que preparará el Órgano Ejecutivo.
3. Presupuesto balanceado: En ningún caso los gastos e inversiones incluidos en el Presupuesto General del Estado deben exceder el presupuesto de ingresos preparado por el Órgano Ejecutivo. El presupuesto debe contemplar así mismo el nivel de endeudamiento permitido.
4. Presupuesto del Órgano Judicial: La ejecución del presupuesto de gastos del Órgano Judicial solo puede estar sujeto al control posterior de la Contraloría General de la República.
5. Aprobación: La aprobación del presupuesto de ingresos, gastos e inversiones consolidado será competencia de la cámara alta. La cámara alta tendrá competencia exclusiva para aprobar las leyes de ejecución presupuestaria.
6. Modificación: Las modificaciones al presupuesto de ingresos, gastos e inversiones serán competencia de la cámara alta, que las aprobará a través de la comisión que se disponga en la ley que la regula.
7. Control de ejecución: El control de la ejecución presupuestaria será facultad del Órgano Legislativo, que deberá tener normas de interacción entre las dos cámaras en este caso.

E. Instituciones de control

1. Principio específico: Las instituciones y organismos de control deben ser entes autónomos con objetivos específicos en su constitución y funcionamiento, que le permitan evitar ser cooptados por cualquier otro Órgano del Estado. Para todas las instituciones de control es conveniente mejorar la forma de su nombramiento, su término, sus calificaciones y los conflictos de interés en los que puede incurrir.
2. Definición: La definición de instituciones y organismos de control incluye a la Contraloría General de la República, el Tribunal Electoral y la Fiscalía Electoral, la Jurisdicción de Cuentas y la Defensoría del Pueblo.
3. Autonomía presupuestaria: Los organismos de control tendrán autonomía presupuestaria. Para ello, proponemos que la Contraloría General de la República, el Tribunal Electoral, la Defensoría del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, la Fiscalía de Cuentas y la Fiscalía

General Electoral presenten sus propios presupuestos de gastos e inversiones al Órgano Legislativo, para su aprobación o desaprobación.

4. Tribunal Electoral y Fiscalía Electoral:
    a. Se debe cambiar el método de designación de los magistrados y fiscal electoral, siempre requiriendo que sean ratificados por mayoría calificada del Órgano Legislativo.
    b. Se debe prohibir la elección/designación de magistrados y fiscal electoral para periodos consecutivos.
    c. Se debe establecer limitaciones para la designación/elección de magistrados y fiscal electoral, como no haber estado inscritos en partidos políticos o haber ejercido cargos en la administración pública dentro de los 5 años anteriores a su designación.
    d. Debe haber capacidad para recurrir ante la jurisdicción constitucional y contencioso-administrativa, las disposiciones reglamentarias y normas que expide el Tribunal Electoral.
    e. Los magistrados del Tribunal Electoral deben poder ser investigados sin limitación por el Ministerio Público, y su juzgamiento debe ser por la jurisdicción ordinaria, pero este último debe ser autorizado por la Corte Suprema de Justicia.
    f. En cuanto a las decisiones de la jurisdicción electoral, se debe dar facultad clara para juzgar todas las faltas electorales, sin limitación, incluyendo a miembros del Órgano Ejecutivo y del Órgano Legislativo.
5. Contraloría General de la República:
    a. El contralor General de la República debe ser electo por mayoría calificada del Órgano Legislativo.
    b. Debe eliminarse la figura del subcontralor.
    c. Debe tener los mismos requisitos que los magistrados de la Corte Suprema, excepto el de ser abogado.
6. Tribunal de Cuentas y Fiscalía de Cuentas:
    a. Se debe establecer la obligación de todo agente y empleado de manejo de presentar un informe anual del manejo de fondos, que sea sometido a examen por la jurisdicción de cuentas, sin requerimiento previo de observaciones o auditoría por la Contraloría General de la República para su investigación o juzgamiento.
    b. El Tribunal de Cuentas solo debe hacer un examen de las cuentas y determinar si hay una obligación patrimonial frente al Estado, previa investigación de la Fiscalía de Cuentas. Si existen méritos para además iniciar un proceso penal en la jurisdicción penal, este debe ser objeto de juzgamiento por la vía ordinaria.
    c. Las decisiones del Tribunal de Cuentas solo pueden ser recurridas ante la Sala Contencioso-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia.

d. Los magistrados del Tribunal de Cuentas y el fiscal de Cuentas deben ser designados de la misma manera que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y aprobados por una mayoría calificada del Órgano Legislativo.

7. Defensoría del Pueblo: Debe tener poderes para actuar y atacar actuaciones y disposiciones violatorias de la Constitución y la ley. Así mismo, el defensor del Pueblo debe ser designado por la cámara baja por una mayoría calificada.

F. Sufragio y participación electoral

1. Objetivo específico: Se debe garantizar la participación igualitaria de ciudadanos frente a la ley electoral, tanto para elegir como para ser electos, sin requisitos que obliguen a pertenecer a partidos.
2. Participación amplia: Se debe permitir la participación electoral de manera regional y a movimientos políticos que no sean partidos políticos.
3. Candidaturas por libre postulación: Se debe eliminar la limitación a la cantidad de candidaturas por libre postulación no ligadas a partidos políticos, siempre que se cumplan los requisitos mínimos que se establezcan legalmente.

G. Descentralización:

1. Principio específico: La diseminación del poder logra un mejor sistema de pesos y contra pesos; sería conveniente tener un sistema que acerque las decisiones que afectan a las personas a una unidad administrativa menor (provincia, municipio, sobre la base del principio de subsidiariedad).
2. Autonomía verdadera: Se debe asegurar, a través de la Constitución, la facultad de los municipios de administrar sin dirección del Órgano Ejecutivo los fondos que reciba del Gobierno Central, sometidos únicamente a la fiscalización de la Contraloría General de la República.
3. Organización territorial: Se deben sentar las bases para que la descentralización se organice en todas las provincias y no solo en los municipios, dotando a la provincia y a su organización política de mayor autonomía y poder de coordinación de los recursos provenientes de la descentralización.

IV. CONCLUSIONES

1. Nuestra Constitución actual requiere de cambios profundos, que sirvan de solución a la grave crisis institucional que tenemos. En especial, para asegurar:
   a. Una correcta separación de poderes, en la cual cada órgano del Estado ejerza efectivamente las verdaderas funciones para los cuales están creados y llamados.

b. El imperio de la ley; es decir, el cumplimiento de la ley por parte de todos los órganos del Estado, lo cual se asegura principalmente con una real independencia y responsabilidad del poder judicial.

2. El Proyecto de Acto Constitucional que se discute en la Asamblea Nacional es insuficiente para resolver los problemas serios de institucionalidad de los que adolece nuestro país, pues constituye simple parches y cambios cosméticos a la Constitución actual.
3. No renunciamos ni renunciaremos a nuestra propuesta de convocatoria a una asamblea constituyente para atender y discutir los cambios constitucionales profundos que requiere nuestro país, sobre todo cuando vemos que las propuestas que se discuten son insuficientes en cuanto a fondo y forma. Sin embargo, en aras de contribuir al diálogo nacional, consideramos importante expresar nuestra opinión sobre el Proyecto de Acto Constitucional y proponer objetivos mínimos que debe contener una reforma constitucional que realmente atienda los problemas institucionales que tenemos hoy, y que sea aceptable al pueblo panameño.
4. Consideramos que, de manera resumida, los objetivos mínimos que debe contener una reforma constitucional aceptable son:
    a. Cambiar sustancialmente la conformación del Órgano Legislativo, delimitar claramente los poderes legislativos, de modo que no ejerza funciones de otros órganos del Estado, y eliminar la impunidad de la que gozan hoy en día los diputados.
    b. Delimitar claramente los poderes del Órgano Ejecutivo, evitando que se arrogue poderes para los cuales no está creado, no coopte a otros poderes del Estado, y asegure que no existan conflictos de intereses en las actuaciones de los administradores de los bienes públicos.
    c. Asegurar la verdadera independencia del Órgano Judicial y del Ministerio Público, para que juzguen con criterio serio y responsabilidad los actos y faltas de los miembros de otros órganos del Estado y de los habitantes de nuestro país.
    d. Dar independencia y capacidad de actuación suficiente a las entidades y órganos de control.
    e. Permitir la participación política sin limitaciones y en condiciones de igualdad a las personas que no son miembros de partidos políticos, incluyendo el reconocimiento de los movimientos políticos ciudadanos como vehículos de participación electoral.

Solicitamos a los señores diputados se despojen de los intereses políticos y las conveniencias de los grupos que hoy detentan el poder político. Les pedimos que por el bien de nuestro querido Panamá acojan nuestras propuestas, y tengan la valentía de proponer los cambios constitucionales profundos que requiere el país, y que actualmente no son parte del Proyecto de Acto Constitucional que se discute en la Asamblea Nacional.

Panamá, 7 de octubre de 2019