

A los educadores - 1974

ESTRUCTURA POLITICA DEL ESTADO PANAMEÑO

Introducción

Para mí es una gran satisfacción, el haber sido invitado por el Director de la Reforma Educativa, Lic. Leopoldo Fuentes del Cid, para conversar con ustedes, en relación con un tema tan importante y de vital interés como es la "Estructura del Estado Panameño".

Para quienes nos hemos agitado en la política del país, y tenemos inquietudes de esta naturaleza, nos resulta apasionante el tema, porque esta materia jurídica es fundamental pues contribuye a definir la orientación y las metas del Estado Panameño. Igualmente me resulta satisfactorio porque veo rostros amigos que han consagrado su vida a orientar la adolescencia de nuestro país e indicarle el camino cívico que debe asumir ya como estudiante, ya como ciudadano. Por algo es que la conciencia del hombre panameño se ha galvanizado alrededor de un sentimiento nacionalista que nos hace inquebrantable la fe en el logro de objetivos que nos son tan caros como lo es la lucha por la soberanía a lo largo y ancho del territorio nacional, y ^{debemos} a ustedes como educadores gran parte ~~de~~ esa formación, de la cual hoy todos los panameños nos sentimos orgullosos.

Antecedentes Históricos

Antes de entrar en materia creo necesario tomar los senderos de la historia, para de una manera muy somera, ~~en~~ ubicar lo que era el Estado Panameño de acuerdo con su estructura política y luego, entonces, analizar como está estructurado el Estado Panameño actualmente. El hecho histórico de nuestra independencia de España en 1821 se produce por voluntad de los hijos del Istmo, estimulado ~~indudablemente~~, por los vientos libertarios de la época. Simón Bolívar, el héroe epónimo, artífice de la independencia de los pueblos sudamericanos, nimbado por la gloria despierta el entusiasmo del mundo, y como

consecuencia de esa verdad histórica, los istmeños se vieron atraídos a formar parte de la Gran Colombia, que idealizó ese gran visionario, con el objeto de lograr la unidad de los pueblos latinoamericanos, para conjurar primero que todo la posible actitud revanchista del imperio español, y por otro, para no ser sojuzgado por el ya naciente imperialismo norteamericano que ya en 1823 tiene su primera expresión teórica en boca de James Monroe, quien sintetiza la doctrina que lleva su nombre en la frase: "América para los americanos", entendiéndose, claro está, que los americanos son los Estados Unidos, y nada más. Ante estas perspectivas surge la Nueva Granada.

Como los acontecimientos históricos no son invención de nadie, ni surgen por caprichos, la historia nos enseña como la Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa impactan la vida de todos los pueblos del mundo, especialmente los latinoamericanos.

Por ello es fácil explicar como la estructura política de Nueva Granada está fuertemente influenciada por las corrientes de la época. La Revolución Francesa es la inspiradora de las nuevas repúblicas y para aquella época, a esta corriente liberal, los colonialistas y testamentos de la colonia la calificaron como les vino en gana, les resultaba exótica, foránea, atea, peligrosa, era pues, el liberalismo tan temido en aquella época como lo es hoy el comunismo para los imperialistas y los sectores rezagados de la historia.

Por ello, las teorías políticas de Montesquieu fueron adoptadas por los países latinoamericanos como solución para estructurar políticamente a los estados nacientes, en la cual se consagra la separación de los poderes en Organos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los que actuarían de manera separada pero en armónica colaboración.

*"El espíritu de las leyes" escrita en 1748, en la que enfoca la división de poderes y es la base para el parlamentarismo.

Produce en mí una gran satisfacción, el haber sido invitado por el Director de la Reforma Educativa, Lic. Leopoldo Fuentes del Cid, para conversar con ustedes, en relación con un tema tan importante como es la "ESTRUCTURA DEL ESTADO PANAMEÑO".

Esta materia jurídica resulta apasionante para quienes tenemos inquietudes políticas, por cuanto que las mismas contribuyen a definir la orientación y las metas del Estado Panameño. Me produce gran satisfacción también, el hecho de que veo muchos rostros amigos que han consagrado su vida a orientar al adolescente panameño e indicarlo el camino cívico que debe asumir como ciudadano. Por algo es que la conciencia nacional se ha galvanizado alrededor de un sentimiento nacionalista que nos hace inquebrantable la fe en el logro de objetivos que nos son tan caros como lo es la lucha por la soberanía nacional y a ustedes como educadores corresponde

gran parte de esa formación, de la cual hoy todos los panameños nos sentimos orgullosos.

Antes de entrar en materia creo necesario tomar los senderos de la historia, para ubicar lo que era el Estado Panameño de acuerdo con su estructura política y luego, entonces, analizar cómo está estructurado el Estado Panameño actualmente. En 1821 cuando nuestra independencia de España se produce por voluntad de los hijos del Istmo, entusiasmados por la aureola de Simón Bolívar, el héroe epónimo y artífice de la independencia de los países sudamericanos, los istmeños se vieron atraídos a formar parte de la Gran Colombia, que idealizó ese gran visionario, con el objeto de lograr una gran unidad entre todos los pueblos latinoamericanos, para conjurar los peligros que ya asomaban en el mundo de un imperialismo cuya expresión teórica tiene su primera manifestación en 1823, por boca de James Monroe, quien sintetiza la doctrina que lleva su nombre

en la frase: "América para los americanos, entendiéndose que los americanos son los Estados Unidos."

Al acogernos a esa estructura política de la Nueva Granada, no hacíamos otra cosa que someternos a un régimen político fuertemente influenciado por la Revolución Francesa, que en aquella época no era ni mas ni menos que calificada por los colonialistas y testafierros de la corona, como peligrosa y exótica. Cualquier similitud con el presente es mera coincidencia. De manera pues, que las teorías políticas de Montesquieu fueron adoptadas por los países Latinoamericanos como solución a la estructuración política de los nuevos estados nacientes, en la cual se consagra la separación de los poderes en tres Organos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los que actuarían de manera separada pero en armónica colaboración.

Al separarse Panamá de Colombia en 1903, no se hizo otra cosa

que continuar con la misma estructura política heredada de ésta, y que indudablemente hasta el año de 1968 fue práctica del Estado Panameño la constitución de tres poderes que aparentemente ejercían sus funciones limitada y separadamente, pero en armónica colaboración.

Señalamos que aparentemente, porque todos sabemos muy bien, cómo en los regímenes del pasado todo ello resultaba una gran mentira, pues el régimen era eminentemente presidencial y con la Constitución de 1946, se convirtió en un régimen presidencial fuertemente influido por las decisiones del legislativo, lo que indudablemente contribuyó a deformar la actividad política de los gamonales o caciques políticos, a tal extremo ~~que~~ que la corrupción política administrativa que se entronizó en las altas esferas oficiales en la lucha por el poder, se hizo tan ostensible e hizo la posición de

ellos insostenible, que advino el golpe de estado del 11 de octubre de 1968, y muchos son los que se han preguntado, ¿qué si un gobierno que surge de un golpe de estado, tiene capacidad para dictar un estatuto que tenga validez jurídica?

Sin embargo, es conveniente que aclaremos estas cosas. Indudablemente el 11 de octubre se da un golpe militar encabezado por un grupo de oficiales, al Dr. Amulfo Arias y a éste se le derroca a los once días de haber iniciado su período presidencial, y que de acuerdo con la Junta Nacional de Escrutinios ^{que} lo había proclamado Presidente ^{de la República} ~~de la República~~, violando así, ^{el Código} ~~el~~ Electoral, pues, a quien correspondía hacer tal proclamación, era al Tribunal Electoral.

Cuando se dio el golpe de Estado el 11 de octubre, mucha

gente pensó y juzgó que esta no era otra cosa mas que un golpe militar de los que muy a menudo se suceden en América Latina, es decir, era otro gorilazo. Entonces, ese gobierno que se instaura dicta un Estatuto que se llama Estatuto de la Junta Provisional de Gobierno, dictado ^{por la Junta de Oficiales de la Guardia Nacional} ~~por la Junta de Oficiales de la Guardia Nacional~~, es el primer acto jurídico ^{que} ~~de~~ 1968 en adelante. Estos Estatutos confieren al Comandante Jefe de la Guardia Nacional, la facultad de designar a los miembros de la Junta de Gobierno.

Como ustedes pueden comprobar fácilmente, éstas son instituciones que no estaban contempladas en la Constitución de 1946. En la Constitución de 1946 no se hablaba de Junta Provisional de Gobierno, sino de Presidente y Vicepresidente, y entonces se establece que la Junta Provisional de Gobierno representa y dirige al Organismo Ejecutivo, es decir, rige los destinos del país dictando Decretos de Gabinete, ^{En} ~~En~~ otras palabras, la vida del país se norma

con Decretos de Gabinete, que constituyen el instrumento jurídico adecuado a la situación que se vive en esos momentos.

Así pues, la República, desde 1968 hasta la declaración de la Constitución de 1972, es regida por Decretos de Gabinete, los cuales estaban basados en la facultad que le confería a la Junta Provisional de Gobierno, el Estatuto dictado por la Junta^{de} Oficial^{de} la Guardia Nacional. Como ustedes ven, el Estatuto de la Junta Provisional de Gobierno regía incluso sobre la Constitución de 1946. Ustedes podrán recordar perfectamente que ese instrumento jurídico a que hemos venido haciendo alusión, suspendió en algunos artículos la Constitución de 1946. Por ejemplo, se suspendieron los derechos individuales y sociales en lo que se refería a la libertad de reunión al aire libre, que más tarde fueron restituidos, a excepción de Panamá y Colón.

Por qué acontecía esto? Porque la fuerza misma de los

hechos estaban indicando, realmente, qué medidas se debían tomar, y estos fueron fuerza generadora de derecho, es decir, que el proceso político del 11 de octubre de 1968 estaba generando nuevas concepciones jurídicas.

Todos los procesos, incluso este panameño, que van de un golpe de estado a un proceso revolucionario, con cambios en ^{la} estructura interna y afirmación de la personalidad nacional, desde el punto de vista de la soberanía interna y externa, generan nuevas concepciones jurídicas.

Este proceso revolucionario, igual que todos los procesos revolucionarios que se llevan^{a. efecto} en el mundo, escogen su propio camino de desarrollo.

Cada país, cada Estado, busca sus propias fórmulas de trabajo en materia política, en lo cultural, lo económico y social.

Veamos. El 11 de octubre de 1971, la prensa nacional publica un Decreto de Gabinete N° 214, firmado por los miembros del Consejo de Gabinete, el cual fue dictado a raíz de las declaraciones formuladas ese mismo día por el General Omar Torrijos Herrera, en la Plaza Cinco de Mayo. En esas declaraciones el General Torrijos anuncia al país la convocatoria a unas elecciones nacionales para elegir Representantes de Corregimientos, quienes habrán de dotar al país de una nueva Constitución Política.

Ahora bien, algunos sectores opinaban que las revoluciones no se constitucionalizaban, y en torno a esta situación muchas fueron las opiniones.

Ante esta situación surge la pregunta: ¿Se constitucionalizan o no los procesos revolucionarios?

Yo preguntaría: ¿Y por qué no?. Claro que se puede ~~hacer~~ constitucionalizar un proceso revolucionario si la Constitución

es consecuente con los principios y objetivos que la inspiraron, y no otra cosa ha hecho el proceso revolucionario panameño.

Por eso cuando se convoca a elección de Representantes de Corregimientos, el 11 de octubre de 1971, cumpliendo así las disposiciones que emanaron del Decreto de Gabinete N° 214, no se hace otra cosa que iniciar el camino para institucionalizar el proceso revolucionario y recoger como principios básicos los siguientes:

- 1.- Establece el Corregimiento -que divide el Municipio- como la célula política primaria del Estado Panameño.
- 2.- Designa una Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución Política de 1946. (Artículo 1o.)
- 3.- Convoca a elecciones populares en el país para elegir -el 6 de agosto de 1972- una Asamblea de Representantes de Corregimientos (Artículo 6o.)

funciones inmediatas de:

- a) Discutir, aprobar o improbar el proyecto de reformas que presente a su consideración la Comisión designada al efecto y,
- b) Elegir al Presidente y al Vicepresidente de la República.

Con este instrumento legal revolucionario se inicia el retorno del Gobierno Provisional al régimen constitucional pleno.

De inmediato la Junta de Gobierno designa una Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución Política de 1946, compuesta por veinticinco (25) ciudadanos provenientes de diferentes sectores de opinión pública que a continuación detallo: cuatro (4) abogados, un (1) Ingeniero Civil, tres (3) Ingenieros Agrónomos, un (1) Periodista y Administrador Público, un (1) Ingeniero Geólogo, un (1) Geógrafo, un (1) Antropólogo, un (1) Sociólogo, un (1) Médico, tres (3) Educadores, dos (2) Dirigentes Sindicales, un (1) Militar

Retirado, cuatro (4) Empresarios y Banqueros, un (1) Indigenista y un (1) Secretario General. Quienes procedieron a reformar la Constitución de 1946, la cual fue casi en su totalidad reformada, sobre todo en lo atinente a los Capítulos referentes al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo. El Capítulo de Nacionalidad y Extranjería

también fueron reformados y ^{Educación} el Capítulo sobre Cultura Nacional, Colectividad Campesina e Indígenas y otros mas. (Ver art. 88 Const. Ant. 1946)

Terminado el trabajo de la Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución Política de la República, y elegidos los quinientos cinco (505) Representantes de Corregimientos se constituye la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos cuya elección tiene algunas peculiaridades totalmente nuevas en la vida política del país. Veamos:

- 1.- Por primera vez en la historia del país, la Zona del Canal

tiene representación política en los Organismos Electorales para tenerla luego en la Asamblea de Representantes de Corregimientos. Como se ve, esta decisión afirma el pensamiento nacionalista de reafirmar la soberanía e incorporar, funcionalmente, una área de la República que tradicionalmente se sustrajo de la vida del Estado Panameño.

2.- Cada candidato tiene que buscar adherentes, es decir, hacer gestión política a base de metas que puedan interesar a los electores, tópicos de la vida comunal. Esta gestión constituye un progreso político para el candidato y también para el elector que se coloca en la circunstancia de decidir cuál candidato interpreta mejor los intereses comunes inmediatos.

3.- El candidato debe residir en el Corregimiento por el que se postula. Esta exigencia responde al criterio social de que debe

estar vinculado a aquellos que pretende representar; conocer los problemas de la circunscripción, y, lo más importante, estar en disposición de ser un agente permanente de desarrollo local, primero, y distritorial, después.

4.- La pérdida de representación por cambio de residencia frente al propósito básico de desarrollo, es de lógica elemental: el sujeto sustraería su acción del área comunal problemática sino reside en la comunidad.

5.- La fijación pública de los nombres de los adherentes de las candidaturas es el primer paso práctico destinado a la limpieza electoral. También es una contribución práctica para restringir la duplicidad del voto.

6.- La proclamación de los candidatos triunfantes se hace cumplido

el recuento de votos. Se reduce así la oportunidad de las tradicionales "combinaciones", urnas "brujas", y otros vicios que caracterizaron el pasado político.

7.- La solución de los empates se resuelve en la forma más democrática y justa: se prefiere al candidato que durante la inscripción logró más adherentes.

8.- "Justicia electoral gratuita", durante los reclamos y las gestiones.

9.- Se crea la Fiscalía Electoral para la persecución de las violaciones tendientes a adulterar la auténtica representación popular. // Ahora bien, los Representantes de Corregimientos elegidos por sus respectivos Corregimientos, al reunirse el 11 de octubre de 1972 en la ciudad de Panamá, como soberanos que son, se declaran en Asamblea Nacional Constituyente de Representantes de Corregimientos de la República.

este giro hace, pues, que ^{el que} ~~se someta a consideración de la Asamblea Constituyente~~ ^{se someta} ~~por la Constitución Política de la República el 1972~~ ^{se someta por}

~~La Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos de acuerdo con la Constitución en su artículo 141 sólo puede legislar sobre cinco (5) puntos claramente estipulados. El artículo 141 dice así: "Las funciones legislativas de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos consisten en expedir leyes~~

~~La Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos de acuerdo con la Constitución en su artículo 141 sólo puede legislar sobre cinco (5) puntos claramente estipulados. El artículo 141 dice así: "Las funciones legislativas de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos consisten en expedir leyes~~

- 1.- Aprobar o improbar los tratados internacionales que celebre el Ejecutivo;
- 2.- Declarar la guerra y facultar al Ejecutivo para negociar la paz;
- 3.- Aprobar o improbar las reformas a la división política del territorio nacional que le proponga el Consejo Nacional de Legislación;
- 4.- Conceder amnistía por delitos políticos; y,
- 5.- Dictar su Reglamento Interno".

Y por otro lado, el Consejo Nacional de Legislación es quien dicta las leyes ordinarias, tal como lo establece el artículo 148, que a la letra dice: "Con excepción de las que corresponda dictar a la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, el Consejo Nacional de Legislación expedirá las Leyes necesarias para el cumplimiento de los fines del Estado y el ejercicio de las funciones del gobierno consignadas en esta Constitución, y en especial para los siguientes:

- 1.- Expedir, poner en vigor, reformar o derogar los códigos nacionales;
- 2.- Determinar el número y nomenclatura de los Ministerios de Estado y asignarles sus funciones;
- 3.- Limitar y regular la adjudicación de tierras baldías;
- 4.- Disponer sobre la aplicación de los bienes nacionales a usos públicos;
- 5.- Acordar la enajenación de bienes nacionales, muebles o inmuebles;
- 6.- Aprobar el Presupuesto de Rentas y Gastos de la República y acordar los créditos suplementarios o extraordinarios referentes al mismo;
- 7.- Establecer impuestos, contribuciones, rentas y monopolios oficiales;

- 8.- Crear departamentos administrativos con autonomía interna, organismos interministeriales y consejos técnicos;
- 9.- Establecer y organizar los servicios públicos;
- 10.- Determinar la ley, peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda nacional; y,
- 11.- Dictar su Reglamento Interno.

Como se puede observar la capacidad legislativa está debidamente delimitada en el Órgano Legislativo representado por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos y en el Consejo Nacional de Legislación, integrado este último por el Presidente y Vicepresidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, los Ministros de Estado y los Miembros de la Comisión de Legislación. (Artículo 146).

productor, el Estado puede incidir en la vida económica creando empresas cuando las circunstancias le obligan a ello por razón de que la actividad privada no le interese tomar la iniciativa, o bien, porque lo considere necesario para el desarrollo armónico de la economía del país. Tal es el caso del Ingenio La Victoria. El Municipio productor el cual tiene capacidad para incidir en la vida económica del Municipio e igualmente se le permite fomentar Empresas Mixtas, en el cual pueden participar bien con el Gobierno Nacional o con la Empresa Privada, y la Junta Comunal productora. Por todas estas razones insistimos en decir que la Constitución de 1972 es un documento nuevo, y muchos son los tratadistas que aseguran que cada vez que existe una reflexión colectiva en un Estado, hace surgir un documento constitucional, y que ese momento es tan profundo que se desconoce, se viola la Constitución, es decir, es el momento en que la colectividad

se encuentra a sí misma, y da contestación a nuevas situaciones que surgen en la vida de cada colectividad, es estar en el camino de la historia.

Ahora haremos nuestra incursión para hacer un breve análisis de cómo la Constitución de 1972, estructura el Estado Panameño. En primer lugar el Capítulo I, Artículo 2, dice claramente "que el poder público emana del pueblo, lo ejerce el Gobierno mediante la distribución de funciones que cumplen los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales actúan en armónica colaboración entre sí y con la Fuerza Pública". Como se puede ver se ha eliminado del artículo 2 de la Constitución de 1946 la frase "que actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración". Con ello, la teoría clásica del Siglo XVIII que había venido rigiendo en el constitucionalismo panameño, queda superada pues, la separación de poderes, era producto de los legalistas franceses entre los que

se destacaba Montesquieu. Ya la Constitución ~~no~~, no habla de separación de poderes, sino de armónica colaboración, porque esto está más de acuerdo con nuestra realidad. Ustedes bien se pueden recordar que el Órgano Legislativo delegaba en el Poder Ejecutivo conjuntamente con una Comisión Permanente de Legislación, la función de legislar a través de Decretos Leyes.

Como puede verse claramente, el sistema presidencialista y centralista predominaba. Si ello es así ¿por qué no darle una solución constitucional a lo que es la práctica y lo que es la realidad?. No otra cosa ha hecho la Constitución de 1972, al encomendarle al Consejo Nacional de Legislación la aprobación de las Leyes, creando la Comisión de Legislación, que es quien estudia, elabora y hace las consultas de los Anteproyectos.

Alguien me ha de preguntar: ¿Qué razón hay para que la Fuerza Pública

sea incluida en dicho artículo? Y yo tendría forzosamente que volver a decirles que esta Constitución es realista. En qué período de la historia panameña después de 1931 la fuerza pública no ha sido factor determinante?. Si eso es la realidad, luego entonces por qué no responsabilizar con parte del gobierno a dicha fuerza? Pues aquello de que la fuerza pública no es deliberante, es una gran mentira, aquí y en cualquier parte del mundo, por lo tanto, ¿por qué no consagrarlo en la Constitución?. Si vemos el Artículo 3 y 4 podemos comprobar que en los mismos se mantiene el punto de vista de la soberanía externa sin reconocer ninguna limitación jurisdiccional de Panamá.

En todas las Constituciones anteriores se reconocieron las limitaciones que nos imponía el Tratado de 1903, en relación con la Zona del Canal, en esta Constitución se reafirma el principio sobre-

rano que tenemos los panameños a lo largo y ancho de la República.

En el artículo 4 de la Constitución se establece que la República de Panamá acatará las normas universalmente reconocidas del derecho internacional que no lesionen el interés nacional. Es esto, pues, una reafirmación tajante de nuestra soberanía en lo interno y externo.

Ahora teniendo como punto de referencia el tema de la Estructura Política del país, es necesario que comencemos a exponer desde su base cual es la Estructura del Estado Panameño.

Como hemos visto anteriormente la célula política ^{administrativa} más pequeña de la República es el Corregimiento, igualmente hemos dicho con anterioridad que hay una Asamblea de 505 Representantes, que tiene claramente establecido en la Constitución las materias en las que puede legislar. Aquí hay que surgir entonces las preguntas: ¿Qué hace el Representante de Corregimiento? ¿Qué es el Representante de Corregimiento?

La ubicación de los Representantes ^{en} a los cuatro niveles de decisiones, no es una cuestión antojadiza ni a los Representantes se les ha colocado allí, porque no había donde ubicarlos o sea, que es una especie de caja de pandora en la que han echado a los Representantes. No, el problema está en que a los distintos niveles se están produciendo una serie de decisiones y una serie de medidas en la cual el pueblo tiene que tener una participación. Y cómo la tiene? A través de los Representantes de Corregimientos, que vienen a ~~vincular~~ el vínculo del pueblo con el Gobierno Central, para que se produzca la verdadera Junta Pueblo-Gobierno, que es la única certeza que tiene este proceso revolucionario, de poder profundizarse y radicalizarse para llegar a derroteros y a niveles de mucha mayor amplitud; para lograr una participación popular en los modos de producción.

Entonces, veamos a los distintos niveles, cómo se va produciendo esta participación de los Representantes de Corregimientos: Tenemos en primer lugar la COMUNIDAD.

La comunidad es toda la colectividad que constituye una población dentro de un territorio con ciertos grados de integración o de solidaridad; pero a esta comunidad le corresponde tomar medidas que van a determinar su funcionamiento y su administración, es decir, la política a seguir. La Comunidad proyecta un Primer Nivel; un primer nivel del elemento administrativo, o el elemento político que en un momento dado va a determinar en un diálogo permanente y constante, los derroteros o las directrices a seguir por la comunidad en la toma de tal o cual medida, o petición. La comunidad, se proyecta en una especie de Directiva que es la Junta Comunal.

La Junta Comunal es como la Directiva de una Comunidad

integrada, una comunidad organizada hacia derroteros claros, ~~que llamamos~~, hacia la concientización y búsqueda de objetivos muchos más amplios, más perfectos, ~~pero esa Junta Comunal, no nace tampoco en forma accidental, sino, que la Constitución en sus artículos 224 y 225 establece cómo debe estar integrada, y cuál es su formación.~~

La Junta Comunal está compuesta por el Representante de Corregimiento y el Corregidor, produciéndose allí la Junta Pueblo-Gobierno. Además la constituyen tres ciudadanos que van a ser determinados por medio de un acuerdo municipal. Pero la misma Junta Comunal debe estar constantemente vinculándose a los distintos problemas, necesidades y peticiones de la Comunidad.

Por ello, falta un vehículo de información, porque un Co-

regimiento, por muy pequeño que sea tiene suficiente amplitud como para impedir, a veces, que esa Directiva del Corregimiento tenga una vinculación directa con la base que es la propia Comunidad, entonces surgen organismos nuevos que se crean en la Ley de la Junta Comunal.

La Junta Comunal tiene un radio de acción en todo el Corregimiento y se nutre de las Juntas Locales que se proyectan en las Regidurías, áreas o barrios de un Corregimiento.

Pero, hay medidas que van más allá de las simple promoción y desarrollo y conciliación de problemas de vecindad, que es lo que le corresponde a las Juntas Comunales. De ello, surgen Comunidades mucho más amplias como el Distrito, con un sistema diferente y de mayor cobertura que es el Régimen Municipal, con una tendencia desarrollista, pero de un desarrollo que

encierra, prácticamente, a toda la población y aumenta la dinámica de trabajo y la capacidad de producción de una Comunidad. (Aquí ejemplo de Sajalices).

Las Juntas Comunales tienen claramente definida su acción en la Ley 105, por ejemplo: En el Capítulo V, de dicha Ley establece cuáles son las atribuciones de las Juntas Comunales, que son las siguientes:

- 1.- Determinar las necesidades de sus respectivos corregimientos y procurarles soluciones;
- 2.- Ayudar a la capacitación de los residentes de los Corregimientos, preferentemente en grupos de trabajo, para la ejecución de los proyectos locales;

- 3.- Participar efectivamente en los programas y trabajos relacionados con el desarrollo de la comunidad, especialmente en los programas de producción, salud, vivienda, limpieza, ornato, educación, protección a la niñez y obras públicas;
- 4.- Desarrollar actividades de fomento y estímulo a la educación, la cultura, la recreación y los deportes;
- 5.- Colaborar con el Ministerio de Educación en el desarrollo de sus planes y programas de alfabetización y de educación de adultos;
- 6.- Servir de conciliadores en conflictos vecinales o resolver los mismos de acuerdo con lo que establezca la ley;
- 7.- Gestionar y contratar los créditos que sean necesarios con bancos, organismos gubernamentales, privados y municipales, a fin de realizar y ejecutar programas comunales. El Órgano Ejec-

tivo o los Municipios podrán avalar dichas obligaciones, previo cumplimiento de las formalidades legales;

8.- Promover el espíritu de comunidad y solidaridad entre los vecinos;

9.- Obtener los servicios, asesorías, equipamiento y demás medios que necesiten para el desarrollo de sus actividades;

10.- Organizar, promover y participar en la formación de cooperativas de producción, asentamientos campesinos, artesanales, de viviendas; de consumo, otras organizaciones de producción;

11.- Auxiliar en la vigilancia de los establecimientos en que se expendan bebidas alcohólicas;

12.- Cooperar en la seguridad de las personas y defensa de la propiedad de los vecinos y en todo aquello que contribuya al resguardo de la moralidad pública y promover actividades preventivas de la delincuencia;

13.- Colaborar con el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU); en todos los programas de promoción y adjudicación de becas, así como también de las concesiones de préstamos mediante el Seguro Educativo, que viene desarrollando dicha Institución;

14.- Designar representantes en las Juntas de Crédito Agropecuario y colaborar con el Banco de Desarrollo Agropecuario en la tramitación, supervisión y cobro de préstamos individuales a pequeños productores agropecuarios;

15.- Escoger su representante ante la Comisión de Vivienda o ejercer las funciones de esta en los lugares en donde no la hubiera, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley;

16.- Celebrar matrimonios de acuerdo con lo que establezca la ley;

17.- Nombrar comisarios y presentar al Alcalde del respectivo distrito una terna de los candidatos que deban nombrarse como regidores;

18.- Participar de acuerdo con la Ley Número 55 de 10 de julio de 1973, en las autorizaciones y funcionamiento de cantinas en el Corregimiento;

19.- Presentar proyectos de acuerdos municipales por intermedio del Presidente de la Junta Comunal;

20.- Promover y organizar los huertos caseros, las pequeñas agro-industrias, la producción agropecuaria y la reforestación;

21.- Coadyuvar en la vigilancia del cumplimiento de las regulaciones de los precios de los artículos y servicios de cualquier naturaleza;

22.- Dictar su Reglamento Interno, el cual será remitido al Consejo Municipal y al Alcalde respectivo. El Reglamento regulará el funcionamiento de las Comisiones y las Juntas locales en cada Corregimiento.

En las Secretarías de los Consejos Municipales se archivarán los reglamentos, resoluciones, acuerdos, resoluciones de copias y documentos que se estén haciendo 364 110 copias de los reglamentos y resoluciones de los Consejos Municipales

~~VEAMOS AHORA EL SEGUNDO NIVEL!~~

Nos encontramos, que dentro del Distrito, se produce un SEGUNDO NIVEL donde también debe haber esa vinculación de Pueblo-Gobierno, que se produce precisamente a través de Representantes de Corregimientos que fueran escogidos en votación popular el 6 de agosto de 1972 y que legítimamente están representando a sus respectivas comunidades. En este segundo nivel, de toma de decisión, también está el Representante, pero no está solo sino en Yunta con el Gobierno Central, con el Alcalde. Ustedes notarán que los Consejos Municipales están constituidos por el Alcalde y los Representantes de Corregimientos.

No nos quedamos allí, porque la República no es ni el Corregimiento, ni los Municipios, la República es mucho más amplia, y mucho más complicada. Hay un TERCER NIVEL, que son las provincias; en ese nivel provincial, también está el Representante del

Corregimiento porque de no ser así, se rompería el eslabón de la Yunta Pueblo-Gobierno que constituye el Representante de Corregimiento, mediante la vinculación de la comunidad con las decisiones que se puedan tomar a Nivel del Gobierno Central Ejecutivo.

En ese tercer nivel, tenemos el Consejo Provincial de Coordinación, que como su mismo nombre lo señala, es un organismo llamado a coordinar todas las políticas de las distintas agencias del Estado a nivel de la Provincia, con el propósito de poder establecer lo que llamamos una simetría, es decir, que haya cierto equilibrio y concordancia o sea correspondencia entre una política, o una forma de actuar, y otra para evitar dos cosas: DUPLICIDAD DE FUNCIONES, o sea que dos Agencias estén haciendo lo mismo, y PERDIDA DE RECURSOS, tanto humanos, como materiales, por la propia duplicidad de funciones.

Este gran organismo, a nivel de la Provincia, sirve de coordinación de las distintas funciones y al mismo tiempo armoniza para que las medidas políticas tengan una relación porque no estamos haciendo retazos de República, sino una República.

Sin embargo, el Consejo Provincial de Coordinación tiene una función mucho más importante, mucho más política, y mucho más vinculante. He venido manteniendo, la imagen del Representante como vínculo de unión entre un pueblo consciente de lo que tiene que hacer; consciente de la responsabilidad que le corresponde y consciente de la posición que le toca un Gobierno dispuesto a llevar el proceso revolucionario a puntos mucho más radicales y de mayor profundidad. Pero, para ello es necesario que ese vínculo se mantenga y se fortalezca constantemente porque esto es lo que le va a dar al Gobierno Central, la capacidad y la energía necesaria, para poder afrontar a la reacción.

El Consejo Provincial de Coordinación, tiene una función política

y de gran trascendencia, o sea, servir de órgano de consulta de todos los proyectos de leyes que sean presentados por el Consejo Nacional de Legislación, es decir, los proyectos que estén sujetos a una aprobación por el organismo llamado Consejo Nacional de Legislación que es el que promulga cierto tipo de leyes. El Consejo Nacional de Legislación, como ustedes saben, está formado por el Presidente y el Vicepresidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, los Ministros de Estado, la Comisión de Legislación, y de acuerdo con el poder que ^{se le otorga el art} ~~le otorga el art~~ ^{Constitución} ~~le otorga el art~~ por 6 años, por el General Omar Torrijos-Herrera.

El Consejo Nacional de Legislación, es el otro organismo, que igual que ~~se le da~~ la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, dicta las leyes generales de este país; pero, esas leyes y esos proyectos, no pueden ser solamente el trabajo de los técnicos; el

trabajo de laboratorio, sino que tienen que tener el sabor popular necesario para tener la certeza, de que el pueblo verdaderamente los acepta, y se vincula a la morfología o formación de esas leyes. Para ello, se ha creado ese sistema y ese organismo de Consejo Provincial de Coordinación para consultar los proyectos de leyes.

Así se hizo con el Reglamento del Consejo Provincial de Coordinación, le consultaron otras leyes, como los Tributos Municipales, el Consejo Provincial de Coordinación, sobre Régimen Municipal y Juntas Comunales, a nombre del pueblo, porque está constituido por el pueblo, como veremos ^{más adelante} ~~dentro de una semana~~ ^{de los Consejos Prov. de Coord.} la capacidad de poder intervenir en la toma de decisiones, porque una Ley es una toma de decisión, ya que determina una política a seguir frente a un problema específico.

están constituidos por los Representantes de Corregimientos de la Provincia, el Gober

nador que lo preside; el Vicepresidente de la Provincia, que es el Vicepresidente del Consejo Provincial de Coordinación; el Jefe Militar de la Zona y por los Directores Provinciales de las distintas agencias del Estado, tanto Instituciones Autónomas, Semi-autónomas o Ministerios.

El solo hecho de que allí estén los Representantes de Corregimientos ya está indicando que el Consejo Provincial de Coordinación es una gran colectividad provincial del pueblo porque ~~son~~ ^{esto} Representantes del pueblo; ~~no están~~ ^{allí} por milagros, sino porque frente a un escrutinio y frente a un proceso electoral lograron la mayoría de votos necesarios, como para poder tener la credencial, legítimamente adquirida y honestamente escrutada, de poder representar, en un momento dado al pueblo.

Pero, como ~~los Representantes de Corregimientos~~ ^{los Representantes de Corregimientos} se mantienen siempre en vinculación popular ya a este nivel no están desligados del pueblo, porque están

recibiendo constantemente las palpitaciones de las bases por medio de las Juntas Locales y a través de la Comunidad misma con su respectivo Comité: X o Y, entonces tenemos aquí el TERCER NIVEL, donde también se está produciendo la Yunta Pueblo-Gobierno, porque está el Gobernador, como agente del Gobierno Central y ~~los~~ ^{los} Representantes genuinos del pueblo.

Ahora, ~~el~~ ^{el} Consejo Provincial de Coordinación tiene una metodología de operación para efectos de que sea más operativo y más viable su realización, por ello, se subdivide:

- a) En la JUNTA TECNICA, compuesta por el Gobernador y por los Jefes de distintas instituciones provinciales y,
- b) En las COMISIONES DE TRABAJO, formadas por los Representantes de Corregimientos, y el asesoramiento del Planificador Provincial que forma parte del Consejo Provincial de Coordinación, como Coordinador y Asesor.

Ya tenemos una panorámica de lo que constituye la participación de los Representantes de Corregimientos en tres niveles: a nivel de Corregimiento o sea Comunal; a nivel de los Distritos o Municipal; y a nivel de las Provincias o Provincial.

Pero, como dije, la República no es retazo, la República es una totalidad, inclusive, el Estado Panameño, tampoco es una estructura abstracta en el aire, o una estructura producto de una mente o de la imaginación.

El Estado Panameño, es el producto, ~~que~~ ^{que} ha surgido de una relación permanente y constante de las distintas comunidades que se han ido estructurando a varios niveles: Comunal, Municipal y Provincial, para constituir la nación panameña que debe tener una relación de nacionalidad en cuanto a idioma, ~~pensamiento~~, pensamiento, valores, y a forma de manifestarse, que es

lo que le va a dar a aquella una verdadera personalidad como para poder identificarla frente a terceras, y darle la identidad necesaria que le permita poder decir en un momento dado: "ésta es la Nación Panameña", porque guarda éstas y aquellas circunstancias que son comunes a toda la colectividad.

Cuáles son las funciones de los Consejos Provinciales de Coordinación? Artículo 4: Son funciones de los Consejos Provinciales de Coordinación:

- 1.- Estudiar los problemas de la población y sus posibles soluciones y fomentar el espíritu de participación y cooperación ciudadana en el desarrollo de la Provincia.
- 2.- Servir de órgano de consulta de los anteproyectos de leyes que le presente el Consejo Nacional de Legislación.

- 3.- Coordinar la preparación del programa anual de desarrollo de la provincia para su remisión a la consideración del Ministerio de Planificación y Política Económica, haciendo resaltar el orden prioritario de las obras.
- 4.- Coordinar y evaluar la ejecución de los programas y obras del Gobierno y cualesquiera otros que se realicen en beneficio de la comunidad.
- 5.- Determinar y canalizar los recursos existentes en la Provincia que faciliten la ejecución de los programas prioritarios.
- 6.- Supervisar la ejecución de los programas adoptados, a fin de garantizar su realización.
- 7.- Colaborar en la ejecución de los programas especiales de integración y desarrollo de la población indígena, destinados

- a incorporarla a la comunidad nacional.
- 8.- Colaborar con los Consejos Municipales y Juntas Comunales en su organización y en la ejecución de sus labores.
- 9.- Supervisar el aprovechamiento y explotación racional de los recursos naturales y su conservación o reposición.
- 10.- Sugerir al Consejo Nacional de Legislación modificaciones tributarias, reestructuraciones administrativas y, en general, cualquier otra medida que exija el desarrollo provincial.
- 11.- Colaborar en los estudios e investigaciones que se realicen en la Provincia con el propósito de preparar proyectos de desarrollo y efectuar inventarios de los recursos naturales.
- 12.- Vigilar la actuación de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones y denunciar el incumplimiento de sus deberes en el uso o manejo de los bienes del Estado y de las comunidades a nivel provincial.

13.- Solicitar de los servidores públicos los informes que estime conveniente para el desarrollo de la Provincia.

14.- Rendir anualmente al Organismo Ejecutivo un informe de las actividades realizadas.

15.- Realizar las demás acciones que propendan al desarrollo económico, político y social de la provincia.

Ahora ~~Porque~~ nos encontramos en el CUARTO NIVEL y tenemos el organismo máximo en materia de representación popular que es la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, quien, representada por el Presidente de esta Asamblea, participa de las altas decisiones del Consejo Nacional de Legislación y por lo que está íntimamente relacionado con el Presidente de la República y sus Ministros, en este nivel vuelve a darse la yunta Pueblo-Gobierno que, a lo largo de la descripción de lo que es un Representante de Corregimiento, hemos venido haciendo.

Conclusión:

- 46 -

A no dudar, después que hemos hecho el recorrido de lo que es el Estado Panameño actualmente, tenemos forzosamente que concluir que el instrumento jurídico de 1972 está orientado a vincular al hombre ^{al profesional, al profesional, en fin,} del tiempo, al hombre del pueblo, a participar de la administración del Estado Panameño, es indudable que al inicio de esta jornada como en cualquier otra, surgen dificultades e incomprensiones, de eso tenemos pleno convencimiento, pero estamos seguros que en la medida que el hombre del pueblo participa en la solución de los problemas locales, provinciales o nacionales, en esa misma medida, su superación política será mayor y por consiguiente habremos de lograr al correr de los años, un campesino, un obrero, ^{un profesional, un profesional} un hombre de pueblo, altamente politizado que ha de contribuir en forma fervorosa y conciente a la estructuración de una nueva sociedad, en donde se elimine la explotación

- 47 -

del hombre por el hombre, y donde la pobreza y la miseria desaparezcan, y que todos nos sintamos más dignos, y satisfechos de haber contribuido en esta hora histórica, a estructurar un Nuevo Panamá.