

entero que no es menester hacer mal uso del poder para llevar a cabo un proceso electoral inmaculado.

Y para terminar, hago propicia la ocasión para daros las gracias más rendidas de lo más profundo de mi corazón por el esfuerzo agotador que en el día de hoy habéis hecho al permanecer tantas horas deliberando en beneficio de la patria y del partido. Os doy las gracias, también, por esta imponente manifestación de adhesión y afirmación política que me estáis haciendo, en donde impera la genuina espontaneidad y el más visible entusiasmo y que pone de manifiesto la invencible y arrolladora pujanza de la Coalición Patriótica Nacional.

Podéis ir a vuestras casas con la conciencia de haber cumplido con el inalienable deber y la más íntima satisfacción de haber escogido para candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República a tres de los más preclaros ciudadanos y de haber consolidado esta coalición cuyo destino estará siempre ligado al destino de la patria. Idos, pues, y llevad la buena nueva de que el triunfo de la Coalición Patriótica Nacional será rotundo y definitivo.

31 DE JULIO

Mensaje a la nación sobre el tratado con Estados Unidos

PONCIUDADANOS: Como es del dominio de todos, el tratado recientemente celebrado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de Norteamérica ha sido ratificado ya por el Senado de esa nación. De esa manera, culminan así, en forma definitiva, las diversas actividades llevadas a feliz término por ambos gobiernos para concertar

un tratado que conjugara, al par que los intereses de los Estados Unidos, también determinadas aspiraciones de pueblo panameño.

Con ocasión de la firma del tratado y los acuerdos ejecutivos complementarios, hecho que se verificó el 25 de enero del año actual, expresé los siguientes conceptos, que estimo conveniente y necesario hacer resaltar nuevamente en estos momentos:

«Cuando se comparen los instrumentos definitivos que en la fecha han de firmarse con las demandas básicas formuladas por la República de Panamá ante el Gobierno de los Estados Unidos, se advertirá que no todas las aspiraciones del pueblo panameño han sido satisfechas.

«Debe interpretarse esto como la consecuencia necesaria de que, en general, en toda negociación cada parte se ve impelida, en bien de la armonía y de los resultados prácticos y positivos derivados de la misma, al aplazamiento prudencial de algunos de sus reclamos o posiciones originales.

«Sin embargo, un estudio integral y desapasionado de los importantes documentos a que me he referido, han de llevarnos a la conclusión de que, considerados ellos en su total conjunto sus resultados son beneficiosos para el pueblo panameño».

Es justo poner de relieve nuestro reconocimiento a las altas autoridades de los Estados Unidos, especialmente al excelentísimo señor Presidente Dwight D. Eisenhower, al honorable John Foster Dulles, secretario de Estado, al honorable Henry Holland, secretario auxiliar y al senador J. W. Fullbright, quienes con su buena voluntad y alto espíritu de justicia han hecho posible la concertación del tratado y los acuerdos ejecutivos complementarios a que me he referido.

En lo concerniente a la República de Panamá, es de justicia reconocer la esforzada tarea cumplida por nuestros negociadores y asesores, señores doctor Octavio Fábrega, licenciado Carlos Sucre C., don Roberto Heurtematte, don Enrique Obarrio y doctores Ricardo J. Alfaro y Harmodio Arias.

Y con respecto a la iniciación y éxito de todas estas negociaciones, el nombre de José A. Remón Cantera quedará grabado con caracteres indelebles en el corazón de todos los panameños.

Debemos, pues, estar todos preparados para asumir, en lo que nos corresponde, las responsabilidades que se deriven del tratado y de los acuerdos ejecutivos complementarios ya ratificados por ambos gobiernos. Somos un pueblo que cada día adquiere más clara conciencia de su propio destino y por ello confío en que siempre sabremos situarnos a la altura de toda circunstancia, sea esta próspera o adversa. Y con este criterio, que cada día adquiere en nuestra mente la grandeza de una verdadera convicción, le solicito a todos mis conciudadanos que tengamos fe en esta patria que nos legaron nuestro próceres y que el genio del Libertador señaló como llamada a realizar una misión grandiosa frente a los designios de la historia.

31 DE AGOSTO

Palabras en el banquete del cuerpo diplomático acreditado en Panamá

EXCELENTÍSIMOS SEÑORES. Excelentísimo señor decano del cuerpo diplomático: El destino manifiesto de los pueblos, que no es otra cosa que la mano de la Divina Providencia, tiene reservadas ciertas incógnitas que se van despejando a medida que los hombres vamos llenando posiciones en la marcha y desenvolvimiento de las colectividades sociales a las cuales pertenecemos. Y una de esas incógnitas a que hago referencia, fue despejada a principios del presente año, cuando, siguiendo el ritmo constitucional de la República, tuve que hacerme cargo

de la primera magistratura del país en las circunstancias dolorosas que ensangrentaron a mi patria y pusieron luto y dolor en las mentes y en los corazones de todos los buenos panameños y de todos nuestros amigos.

El hallarme en esta mesa amiga, rodeado del cariño y del afecto espontáneo de todos mis amigos del honorable cuerpo diplomático acreditado ante el Gobierno que me honro en presidir, es motivo de íntima satisfacción para mí, pues me hace sentir que estáis rindiendo tributo de amistad y de afecto a la República de Panamá en la persona del jefe del Estado, y nada puede ser más grato y más sensible para un gobernante y para su pueblo, que el cultivado fortalecimiento de las relaciones de amistad, armonía, concordia y cooperación con los otros pueblos hermanos del Universo.

Habéis hecho referencia, excelentísimo señor, a la feliz circunstancia de que este noble ágape con que me honráis coincida con la vigencia del Tratado Remón-Eisenhower que marca un nuevo y fecundo periodo en las delicadas y muy estrechas relaciones entre la República de Panamá y la gran nación norteamericana.

Me halaga sobremanera que el hondo significado de este acontecimiento trascendental en la vida de los panameños sea compartido por los dignos representantes de las otras naciones hermanas que conviven con nosotros. Al par que venís a demostrar, con este gesto, vuestros genuinos sentimientos de confraternidad, ponéis de relieve, una vez más, el estrecho sentido de interdependencia y de recíproco interés que caracteriza las relaciones del mundo de hoy. No hay problema importante de un país que sea ajeno a las demás naciones que de veras ansían el advenimiento de un mundo mejor, regido por un orden superior de principios de paz, de cooperación, de comprensión y de justicia.

Como muy bien lo habéis indicado, son únicamente esas elevadas normas las que podrán afianzar la paz verdadera y permanente entre los pueblos. Como se ha dicho y se repite tantas veces, el recurso de la

fuerza debe proscribirse de la vida internacional hasta por un imperativo de la fuerza misma. Pero no basta reconocer esta verdad incontrastable, ni formular admoniciones ni condena contra tan terrible flagelo para que pueda lograrse la extirpación de su fatídica amenaza. Es preciso llenar de contenido espiritual el pensamiento de los gobernantes y los gobernados, forjar una nueva conciencia universal aquilatada por nobles altruismos y dispuesta a ponerlos en ejecución a costa de sacrificios y desprendimientos. Sólo así podremos modelar una genuina vida fraterna entre los pueblos y hacer que el aire puro de la libertad haga respirar a pulmón lleno los corazones oprimidos por la tiranía, la miseria, la incomprensión y la ignorancia.

Os agradezco, excelentísimos señores, las frases de reconocimiento que por conducto de vuestro dignísimo decano habéis tenido respecto a la dirección que me ha tocado imprimir a las relaciones exteriores de la República. Os retorno tan generosas expresiones manifestándoos que en justicia me siento grandemente obligado para con vosotros. Habéis cooperado conmigo con tanto acierto y buena voluntad en tan edificante labor, que me hacéis posible proclamar, con singular orgullo y beneplácito, que entre la República de Panamá y las naciones que tan dignamente representáis reinan hoy tan cordiales relaciones que bien pudieran calificarse de ejemplares.

Permitidme, excelentísimos señores, distinguidas damas y amigos todos que brinde por la creciente prosperidad de todas las naciones aquí presentes; por la ventura personal de todos y cada uno de los distinguidos jefes de Estado que tan dignamente representáis; por el éxito de las misiones que en buena hora os confiaran vuestros ilustrados gobiernos, y por la perennidad de los nobles postulados de democracia, libertad y solidaridad de todos los pueblos. ¡Salud!

IX

AÑO
1956

2 DE ENERO

En el acto de recordación del primer aniversario del asesinato del coronel Remón

ENIMOS AQUÍ, EN ESTA noche memorable, primer y luctuoso aniversario de la desaparición de aquel gran hombre que en vida se llamó el coronel José Antonio Remón Cantera, a rendirle un tributo póstumo de admiración y de respeto a su memoria.

Ni los siniestros designios de la muerte tremebunda ni el incesante proseguir del tiempo, han logrado ni lograrán jamás borrar del alma de todos los buenos panameños el recuerdo imperecedero del hombre que puso al servicio de la patria todas las fuerzas de su espíritu, toda la luminosidad de su inteligencia y todos los elevados sentimientos de su corazón.

Es que el coronel José Antonio Remón Cantera inspiró sus actos de mandatario en el propósito firme de alcanzar, por todos los medios adecuados, el bienestar y progreso de la República. Su mente poderosa buscó siempre la felicidad del panameño, en afán constante porque éste arribara al disfrute de metas superiores de anhelada seguridad. Con esta inquietud permanente en su espíritu, con el convencimiento pleno de que nuestro país está llamado al cumplimiento de altos destinos, echó las bases firmes y poderosas de una Administración que, por lo progresista, por lo que ella significa de superación en todos los diversos aspectos de la vida ciudadana, tendrá necesariamente que calificarse como de admirable, sobresaliente y perdurable.

Sí: hemos dicho perdurable. Es que si su vida meritoria fue truncada

en día aciago para la República, su obra patriótica en cambio desafiará airoso los constantes y pertinaces embates del tiempo. Porque los que comulgamos con sus mismos principios de engrandecimiento nacional, los que abundamos en análogas razones para que el país crezca espiritual, moral y materialmente, no podremos jamás apartarnos de sus sanas directrices ni de los seguros derroteros que con gran acierto trazó su inteligencia.

Lo anterior, desde luego, arroja sobre los que le hemos sucedido en el ejercicio del poder, y también sobre los que en el mismo nos suceda, una tremenda responsabilidad. Por ello nos esforzamos en continuar su obra, en divulgarla, sin distanciarnos de sus felices lineamientos que emanan de un programa de gobierno que constituye, asimismo, los fundamentos inmovibles del Partido Coalición Patriótica Nacional.

Cuando el coronel José Antonio Remón Cantera asumió las altas responsabilidades del Gobierno los cimientos del país crujían bajo el peso inmenso de tremendos errores. Cundía la inseguridad y el desconcierto. La fe ciudadana se desvanecía y la desesperanza, por la virtual imposibilidad de alcanzar existencia pacífica, ajena a sobresaltos y temores, parecía arraigarse en no pocos corazones. El crédito público había sido llevado a inferiores y peligrosos niveles. Y el Tesoro Nacional acusaba la presencia de déficit enormes. Todo el ámbito nacional presentaba un sombrío panorama de pesimismo y de infecunda duda.

Sólo la recia contextura moral y espiritual del coronel Remón podría enfrentarse a situación tan desastrosa. Sólo su fe inquebrantable en el porvenir de la patria podría fortalecer su mente para que nunca desmayara ante la grandiosa empresa de la recuperación nacional. Y así lo hizo. Con denuedo, con interés patriótico, con altura de miras inició la ingente y ponderable tarea. Y demostró, como un ejemplo edificante, los milagros que puede realizar una recia voluntad puesta irrevocablemente al servicio de la patria y un supremo y permanente anhelo por hacer de este legado de nuestros próceres una tierra donde el

panameño siempre demuestre su incomparable orgullo de haber nacido en ella.

Sobrevino la tranquilidad, el orden y la seguridad. Dentro de las férreas limitaciones de orden fiscal fue atendida satisfactoriamente la salud del pueblo. La educación nacional fue objeto de sabias rectificaciones y de revisiones en lo referente a sus labores programáticas. La Hacienda Pública se robusteció y las erogaciones del Tesoro se ajustaron estrictamente a la disponibilidad de fondos y hasta sólo el límite de las cantidades presupuestas. Nuevas leyes fiscales aseguraron el incremento de los recursos del Tesoro Nacional. Y una deuda flotante de más de once millones de balboas, heredada de administraciones anteriores, fue saldada pronta y satisfactoriamente. La agricultura mereció notable impulso bajo la firma consigna y el inquebrantable propósito de que el país produzca lo que consume. Obras públicas iniciadas por anteriores gobiernos fueron debidamente terminadas, en acatamiento al mandato constitucional, al par que se iniciaron otras tantas, algunas de las cuales se les dio también adecuada terminación. Las relaciones exteriores fueron, asimismo, objeto de tenaz empeño de mejoramiento por parte del coronel Remón. Su obra cumbre a este respecto la constituye la celebración del Tratado Remón-Eisenhower que norma las relaciones entre nuestro país y la gran nación del Norte, con motivo de la construcción, funcionamiento y mantenimiento del canal interoceánico y que se inspira en el buen entendimiento, justo trato y en el sincero acercamiento que debe prevalecer entre los dos países por los indestructibles e históricos nexos de amistad que los unen.

Es la anterior, trazada en mínima síntesis, si no toda, por lo menos gran parte de la obra gubernamental del coronel Remón. La grandeza de la misma resaltaré siempre con revelantes caracteres en nuestra historia republicana.

Pero si en lo gubernativo el coronel Remón procedió con notable acierto, en lo político demostró también habilidad suprema. Así lo

atestigua la creación del invencible Partido Coalición Patriótica Nacional, resultante de la espontánea fusión de los cinco partidos que dieron apoyo a su candidatura en la última contienda electoral. Su objetivo no es otro que el alcance del mejoramiento progresivo e integral de la comunidad panameña. Esta obra política la conservaremos sin reservas. Por ella estamos prestos a librar las más arduas batallas a fin de que jamás perezcan. Y abrigo la seguridad de que el mismo ideal se agita en la mente del abanderado del partido quien, en sucesión constitucional y democrática, impuesta por la voluntad del pueblo, regentará en octubre venidero a los destinos nacionales.

No importa que el adversario nos colme de improperios. Los que por muchos años detentaron el poder y desde él sentaron cátedra del ejercicio de una política turbia, inmoral y retorcida, carecen de autoridad alguna para arrojarnos los venenosos dardos de su injusta crítica. Ellos proclamaron una rectitud comicial que traicionaron con sus prácticas condenables y nada edificantes. El pueblo, que en varias ocasiones los tuvo como dignos depositarios de su confianza, los sustrajo de esta noble misión, porque al fin desconfió de sus falsos enunciados. No hubo medio eficaz que no ensayaran ni propicio recurso que no ejercitaran para que la ciudadanía quedara burlada y escarnecida en sus sagradas pretensiones. Y ahora, que como siempre, somos sinceros, cuando prometemos que las autoridades son garantizadoras imparciales del sufragio y no instrumentos de coacción política; cuando reafirmamos este principio, que respetaremos y haremos cumplir, y a la vez proclamamos que, como jefe de un partido, nuestras simpatías están por el abanderado del mismo, entonces se aterran, nos injurian y estiman inaceptables nuestra conducta. Es el eterno clamor de los que siempre una cosa predicán y otra realizan. De los que aún perviven en el ámbito insano de una política falaz y anacrónica, que les impide lastimosamente justipreciar el proceder intachable de los hombres de bien.

Hoy, siempre recordado coronel Remón, se cumple un año del te-

rrible suceso que tronchó vuestra vida llena de merecimientos y virtudes. Las balas asesinas que derramaron vuestra sangre, también vertieron sombras de luto, de llanto y de dolor, no sólo en el corazón de vuestros amigos y de todos los buenos panameños, sino también sobre el corazón de la República. Y aunque vuestra ausencia terrena, por lo irremediable, prenda en todos nosotros insondable pena, vuestra presencia espiritual estará siempre en el cielo de la patria, sirviendo como de sin igual y fecunda inspiración a los que os hemos sucedido en el más alto sitio de las responsabilidades nacionales y a los que, en el infinito devenir de los tiempos, os sigan sucediendo.

Que el Divino Hacedor os dé eterna paz e infinita gloria.

16 DE ENERO

Mensaje a la Asamblea Nacional

ONORABLES DIPUTADOS: Con este mensaje tengo a bien presentar a vuestra ilustrada consideración una iniciativa de sobresaliente significado entre las más importantes que han emanado del Órgano Ejecutivo en los últimos diez años. Me refiero al proyecto de acto legislativo que si recibe vuestra aprobación, como con patriótico fervor os lo solicito, imprimirá seguro avance, mayor firmeza y estabilidad a nuestras instituciones públicas. La trascendencia del asunto exige exponer con suficiente extensión las razones que justifican la reforma constitucional propuesta y precisar su sentido. Cumplo gustoso tal deber y confío en que, luego de ponderarlo, llegaréis a compartir el criterio del Ejecutivo y actuaréis en consecuencia con vuestra convicción.

Evolución constitucional panameña

Nuestra Carta constitucional configura jurídicamente la etapa actual de un proceso ideológico y político de gran dimensión histórica y hondas raíces sociales. De un desarrollo cuya primera manifestación caracterizada la ofrece el hecho emancipador de 1821 y que gana vigor y calado en las pruebas que soporta el Istmo durante las ocho décadas subsiguientes, la nacionalidad panameña germina y crece al calor del pensamiento liberal democrático. La independencia nacional sólo se concibe, justifica y perfila, como lo afirmó Justo Arosemena, integrada en la libertad política. Democráticos en esencia y forma son los movimientos independentistas de Los Santos, Panamá y otras poblaciones en la hora cabecera de nuestro curso republicano. Las actas de independencia, los textos de naturaleza constitucional que proyectan las tentativas separatistas de 1830 a 1840 y las varias constituciones del Estado Soberano, tienen común fundamente filosófico-político en los principios de la soberanía popular y los derechos imprescriptibles de la persona humana. El señalamiento de un campo de prerrogativas consideradas inherentes al individuo, y por ello inalienables, y de un límite infranqueable a la acción del Estado, sujeto siempre a la voluntad popular, dan cimiento a las instituciones políticas que nuestra nación labra difícilmente en medio de las convulsiones de la centuria pasada.

La primera constitución republicana no adviene, así, de modo fortuito. Resume una dolorosa peripecia de tres cuartos de siglo en que el pueblo panameño busca, junto con la cristalización definitiva de su anhelo nacional, normas de convivencia que garanticen la libertad personal y la estabilidad y el progreso colectivos. Cualesquiera que fuesen los textos que los constituyentes de 1904 tuviesen en mientes al redactar la Carta fundamental, las fuentes y antecedentes históricos nacionales de ella reposaban en una experiencia vital que conformaba los sentimientos e ideas de nuestros primeros e insuperados rectores

públicos. La Constitución de 1904 no fue obra primeriza, en el orden político-jurídico, de una nacionalidad apenas alumbrada, sino fruto de un pensamiento madurado en largas faenas históricas y desveladas reflexiones personales. Con ella el derecho constitucional panameño finaliza un lapso preparatorio e inaugura otro que lo enriquecerá con aportaciones valiosas. Y, por eso, el estatuto que puso quicio jurídico a la República fue capaz de regularla por casi cuatro décadas.

Desde luego, no podía sustraerse a las determinaciones de su momento histórico. Es indudable que ya entonces el liberalismo clásico y sus instituciones procuraban hallar respuestas y prácticas a una crítica, en ocasiones implacable, que le reprochaba las consecuencias sociales paradójicas y desconcertantes de su aplicación incondicional en el terreno económico. Pero los fundadores de la República vivían en circunstancias singularmente propicias a la confianza optimista en que la igualdad ante la ley y la libertad política daban por sí solas la fórmula indefectible para solucionar los desajustes y conflictos sociales. Sería inexacto decir que nuestra primera constitución carecía de preceptos previsores que atemperasen la rigidez del derecho patrimonial individualista. No obstante, la transformación presurosa de la realidad social reveló pronto sus defectos. Se hizo notoria la incapacidad de los tradicionales derechos individuales para garantizar el disfrute de los bienes materiales y morales esenciales a la persona humana. Quedó también manifiesta la carencia jurídica del Estado frente a situaciones que reclamaban medidas para hacer prevalecer el interés social, vale decir, el de la mayoría, sobre el particular. Y, en el terreno de la organización del poder público, se reveló que, no estando bien equilibradas las facultades de sus tres ramas, la gravitación del Ejecutivo sobre las otras dos franqueaba el paso al presidencialismo absorbente.

Las proposiciones reformistas, primero cautelosas, cobraron precisión y firmeza ya a la altura del décimo año de experiencia republicana. Algunas fueron acogidas en los actos legislativos que se

adoptaron desde 1917 a 1928. De importancia indiscutible fueron enmiendas como las que establecieron el saludable principio de la no reelección inmediata del Presidente de la República, el nombramiento escalonado de los magistrados de la Corte Suprema y normas relativas al problema de nacionalidad surgido del ejercicio de una jurisdicción extraña en la Zona del Canal. Más la gestión reformista no comprendió preceptos para completar los prístinos derechos individuales con otros de profundo alcance justiciero, y para reajustar el sistema de atribuciones y relaciones de las ramas del poder público a tiempo que se le diera suficiente capacidad de gestión previsora y rectora en el campo de la actividad económica-social.

La necesidad de una revisión constitucional de mayor envergadura siguieron planteándola hombres de estudio sinceramente preocupados por el adelanto de nuestras instituciones. El estatuto de 1941 intentó satisfacerla. Objetivamente considerado, ese documento tuvo de positivo el reconocimiento de los llamados derechos sociales en el campo de las relaciones económicas, la incorporación del concepto de la función social de la propiedad, y el conferirle al Estado atribuciones y responsabilidades en la conservación, defensa y desarrollo de la economía nacional. Acogió en cambio, innovaciones y modalidades que repugnaron a la conciencia democrática panameña. La prórroga del mandato con que se obsequiaron a sí mismos el presidente y los diputados, contrarió rudamente el sentimiento cívico de un país que años antes había conquistado el principio constitucional de no reelección inmediata. El incremento desmedido de la potestad personal del jefe del Ejecutivo agravaba los riesgos de la arbitrariedad presidencial, tan duramente combatida siempre. La ostensible contaminación de prejuicios raciales en las disposiciones sobre nacionalidad hería el espíritu igualitario de un país en donde se cruzan y conviven hombres de todas las razas. Y no era menos perturbadora, en el ámbito de la filosofía política, la renuncia al principio de la soberanía popular como origen y

fundamento del poder público para imponer un concepto de la autoridad propio de teorías que so pretexto de un pretendido rigor técnico acarrearón la deshumanización del derecho, dando justificación a las atrocidades del estado totalitario. Esas y otras modalidades del estatuto de 1941, incompatibles con los sentimientos y tradiciones democráticas del país, le enajenaron al consenso de vastos y calificados sectores nacionales que no podían aceptar como precio de ciertas reformas jurídico-sociales el debilitamiento de la libertad política.

Obra de una asamblea libre y limpiamente formada por el voto popular, la Constitución vigente, sin desacatar la tradición liberal y democrática, consustancial a la nacionalidad panameña, trasmuta en preceptos de derecho público los anhelos de justicia social, rehabilitación económica, administración eficaz y gobierno responsable reiterados durante el decurso republicano. Amplio y definido cuadro de derechos subjetivos y objetivos; ingente responsabilidad del Estado en el funcionamiento de la economía nacional y las relaciones sociales; custodia del patrimonio nacional y las relaciones sociales; custodia de las reservas humanas, son algunos de los aspectos principales de nuestro código normativo fundamental. Visto históricamente, resume las enseñanzas que jalonan las sucesivas estaciones del desenvolvimiento nacional. En el orden ideológico contiene la cristalización del pensamiento jurídico panameño destilado por la meditación de varias generaciones unidas en la brega por la afirmación de la nacionalidad.

Y, finalmente, en cuanto a su valor actual, presenta al pueblo panameño la mejor herramienta para labrar su seguridad económica y la más firme garantía de la libertad y dignidad personal. Cuando esta verdad se haga sustancia en la conciencia del pueblo, la Constitución quedará definitivamente abroquelada contra la arbitrariedad presidencial y los resabios subversivos de las ambiciones políticas. El pueblo entero, plenamente consciente del significado de la Constitución, sabrá defenderla y mantenerla.

Conveniencia y oportunidad de la reforma

Para alcanzar tal estado de identificación entre el pueblo y la carta constitucional, precisa que sigamos cumpliéndola fielmente, extendiendo y ahondando su vigencia de manera que cada panameño sienta su amparo y protección en cada uno de sus actos cotidianos. A este objetivo se vincula el esfuerzo que el Órgano Ejecutivo ha venido dedicando a estudiar el articulado de la Constitución conforme a los resultados de su aplicación. De esa labor de cotejo y crítica surgieron las enmiendas que desde este momento se abren al debate de la opinión pública y vuestro. El adjunto proyecto de acto legislativo se propone llevar a mayor eficacia ciertos principios fundamentales de nuestro derecho público cuya versión escrita adolece de imprecisiones o deficiencias puestas en evidencia por la práctica.

No faltarán dudas sobre la conveniencia y oportunidad de introducir reformas al texto constitucional. La exposición que en adelante se hace sobre cada uno de los artículos del proyecto demostrará que ellos vienen a llenar parte importante en la tarea de realizar a cabalidad la aspiración hacia un auténtico estado de derecho democrático que palpita perenne en la conciencia nacional. Y al posible reparo de que la Constitución, no ha regido el tiempo suficiente para justificar su reforma, cabe responder que en esta era dinámica, tan fértil en desarrollos imprevistos, las normas jurídicas deben revisarse prudentemente para evitar su caducidad prematura frente a realidades móviles y variables. Tal parece ser una necesidad de las constituciones de nuestro siglo. Aunque no interrumpen su vigencia las convulsiones políticas, requieren de tanto en tanto nuevo examen para mantenerlas a compás de las transformaciones sociales o para perfeccionar las instituciones que el constitucionalismo contemporáneo ha ido creando en respuesta a la evolución de la sociedad. La carta de 1904 no había cumplido su primer decenio cuando ya se hablaba de revisarla y lo fue, como sabemos, en 1917, 1918, 1925 y 1928.

La colombiana de 1886, que sin duda consultaron nuestros convencionales, recibió a partir de 1905 modificaciones de las cuales las más trascendentales se adoptaron en 1910, 1936 y 1944 y está pendiente de la revisión total por la Asamblea Constituyente. La cuarta república francesa tiene una constitución expedida casi al mismo tiempo que la nuestra sobre la cual gravita un voto de revisión aprobado por el parlamento. Si se adujera el ilustre ejemplo de la vez y media centenaria constitución de los Estados Unidos, habríamos de responder que a más de la veintena de enmiendas que ha sufrido, tienen parejos efectos las interpretaciones de la Corte Suprema que de tiempo en tiempo escrutan el significado de su texto para ponerlo a tono con las nuevas necesidades ajenas al progreso de la gran nación. El Órgano Ejecutivo, luego de meditar con mucha seriedad sobre el asunto, ha decidido pedir a la Asamblea Nacional que ejercite la facultad que le confiere el artículo 256 de la Constitución acogiendo el proyecto de acto legislativo cuyo articulado razona enseguida.

Garantías al sufragio

Nunca sobraré recalcar que el sufragio popular es una de las instituciones fundamentales y supremas de la democracia. Si, como lo afirma la tradición constitucional panameña, la soberanía reside en el pueblo, de quien emana el poder público, no hay otro medio que el voto para expresar la voluntad popular y otorgar legítima autoridad a los que ejercen funciones públicas. La extirpación de los vicios que desvirtúan al sufragio, el afán infatigable por alcanzar la verdad electoral, deben ser preocupación y tarea permanentes de todos los ciudadanos y, en particular, de quienes llevan las responsabilidades gubernativas. Y es que la república democrática no será placentera realidad, ni sus instituciones seguras, ni habrá estabilidad política mientras el sufragio quede expuesto a sufrir deformaciones y escarnios.

Cuando todo panameño —labriego u obrero, profesional o negociante— posea la certidumbre del valor de su voto y de la legitimidad del título que ostenta cada funcionario electivo, se sentirá efectivamente representado en la dirección de los asuntos públicos, acogerá sin resistencia o resentimiento los actos de las autoridades y obrará siempre consciente de responsabilidad en el destino de la nación. En cambio, nada tan nocivo como la difusión del convencimiento de que el sufragio no pasa de ser una mentira, una formalidad irrisoria, una periódica desfiguración de la voluntad nacional. Entonces la corrupción política se enseñorea en el país, el cinismo corroe la moral ciudadana, la República se convierte en vil feria de intereses egoístas y el sentimiento de defraudación que amarga el alma de los vencidos en cada episodio electoral alimenta los impulsos subversivos y socava la estabilidad institucional. A través de medio siglo de vida republicana han sido insistentes las denuncias de la adulteración del sufragio y las demandas por medidas eficaces para asegurar la libertad electoral y la veracidad en la cuenta de votos. Desde 1904 se han acogido en la ley numerosas iniciativas encaminadas a tal fin y, aunque no poco se ha conseguido, resta todavía bastante que hacer para resguardar el sufragio de la coacción y el fraude, de la violencia ejercida por funcionarios arbitrarios y de la corrupción de políticos sin principios ideológicos y morales.

El propósito de consolidar las instituciones democráticas dando seguridad, respeto y validez al voto popular, inspira los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de acto legislativo, los cuales subrogan, respectivamente, los artículos 102, 104 y 105 de la Constitución. El cotejo del texto actual de los dos primeros con el que vendría a sustituirlos, demuestra que se trata en esencia de hacer viables las garantías al sufragio estableciendo penas severas para quien intente desconocerlas o vejarlas. La experiencia demuestra que no basta con tomar medidas para la efectividad del voto, ni con establecer garantías. Infortunadamente, se necesita señalar las penas para poder prevenir las transgresiones. El temor de perder para

siempre o temporalmente el derecho al ejercicio de cargos públicos, aparte de otras sanciones que la ley imponga, será sin duda una valla capaz de detener los atentados contra el sufragio que tan graves formas ha asumido en más de una ocasión. La reforma propuesta al artículo 104 no se reduce a declarar punibles las transgresiones a las garantías del artículo 102, sino que define las acciones delictivas y establece algunas de las penas que recaerán sobre los delincuentes electorales.

Se observará enseguida la supresión en el artículo 102 de la disposición que hace obligatoria la representación proporcional en toda elección plural. Ha pensado el Ejecutivo que si bien dicho sistema viene practicándose hace varios años, no es el único que puede adoptarse para darle mayor autenticidad a la representación del cuerpo político. Hay opinión considerable a favor del procedimiento de representación unipersonal por simple mayoría, que se estima como más exacto en traducir las tendencias políticas del electorado. A este parecer se acogió el artículo 147 de la Ley 39 de 1946 que luego declaró inexecutable la Corte Suprema de Justicia por considerarlo contrario al ordinal 3º del artículo 102 mencionado. El Órgano Ejecutivo entiende que es conveniente eliminar de la Constitución una disposición tan rígida en asunto en que las opiniones del país pueden cambiar radicalmente y que es más previsora dejar a la ley que regule la materia según las variaciones del criterio público.

Jurisdicción electoral

La importancia de la enmienda al artículo 105 difícilmente puede encarecerse. El establecimiento de la jurisdicción electoral especial dará el mayor aporte en los treinta últimos años al cumplimiento del ideal de libertad y honradez en el ejercicio del sufragio, anhelo nunca acallado ni extinguido en medio siglo. Sobraría enumerar la serie de leyes y medidas adoptadas para impedir que el voto salga lisiado de manos de

las corporaciones escrutadoras. Pero, siendo inocultable la persistencia de las corruptelas, no cabe resignarse a la dificultad de extirparlas. Semejante renuncia sublevaría la conciencia moral más entumida y significaría nada menos que abjurar de los principios democráticos y descalificar al pueblo panameño como inepto para el gobierno propio. La conclusión es otra. Los defectos de que todavía adolece el sufragio ponen de resalto la necesidad de intensificar la cultura cívica, de afirmar el sentido de responsabilidad ciudadana y de llevar al espíritu público la convicción de que el falseamiento del voto socava y desintegra el fundamento político de la nacionalidad. Debemos, pues, redoblar los esfuerzos para perfeccionar las corporaciones electorales y conseguir la veracidad de los escrutinios.

La jurisdicción electoral que el Ejecutivo propone para redimir al sufragio de vicios y hacerlo libre y diáfano, tiene el más ilustre origen en el derecho público hispanoamericano. No consumada todavía la liberación de Venezuela y Nueva granada, afanábase el genio del Libertador en forjar las instituciones tutelares de los pueblos emancipados. Concibió entonces la idea de un poder electoral capacitado para contener y anular las imposiciones del Ejecutivo a la voluntad popular manifestada en los comicios. Como tantas de sus inspiraciones luminosas, ésta no encontró molde apropiado en que realizarse. Pero los reveses de la libertad política en las naciones americanas han hecho instituir en varios constituciones la jurisdicción electoral especial. Entre nosotros no han faltado tentativas de igual inspiración. La experiencia nos demostró que las controversias electorales deberían ventilarse ante entidades con atribuciones privativas en la materia y que la ingerencia en aquellas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo o los tribunales ordinarios servía únicamente para someter esos al influjo corrosivo de los odios políticos. Como lo expresara el ex magistrado doctor Erasmo de la Guardia, en salvamento de voto consignado al firmar la resolución dictada por la Corte Suprema de Justicia el 4 de junio de

1947, «se hace patente el propósito de sustraer lo relativo a elecciones de la esfera de la administración pública y ese propósito se conforma con los ideales democráticos».

Sin embargo, hasta hoy no hemos sabido formar entidades electorales que funcionen satisfactoriamente. En el artículo 86 del anteproyecto de constitución que redactaron los doctores J. D. Moscote, Ricardo J. Alfaro y Eduardo Chiari, se proponía un jurado nacional de elecciones compuesto por representantes de los partidos nacionales quienes elegirían por mayoría de votos otros tres miembros, los cuales funcionarían «como elemento imparcial y moderador» y serían «un magistrado de la Corte Suprema de Justicia, un profesor de derecho de la Universidad Nacional y un ciudadano particular, todos de alta reputación por la integridad y el saber». La fórmula no tuvo acogida en la Asamblea Constituyente. Por una parte se consideraba dañino al organismo judicial inmiscuir a un magistrado de la Corte Suprema en una corporación electoral. Y, por la otra, que el «elemento imparcial y moderador» quedaría supeditado a la voluntad de la mayoría partidista. Sin embargo, no se aprovechó lo que tenía de valioso la proposición de los eminentes juristas. El artículo 105, surgido de un entendimiento de última hora, resultó poco afortunado en su forma y fondo.

Es, pues, una larga y dolorosa experiencia la que tiene en su pensamiento el Órgano Ejecutivo al proponer la subrogación de dicho artículo. Dentro de la jurisdicción electoral se separan precisamente las atribuciones del tribunal electoral y la junta nacional de escrutinio y sus entidades dependientes. Como organismo jurisdiccional, el primero resolverá en derecho todas las controversias originadas en y de la aplicación de la ley electoral, interpretará y reglamentará ésta y propondrá a la asamblea sus enmiendas.

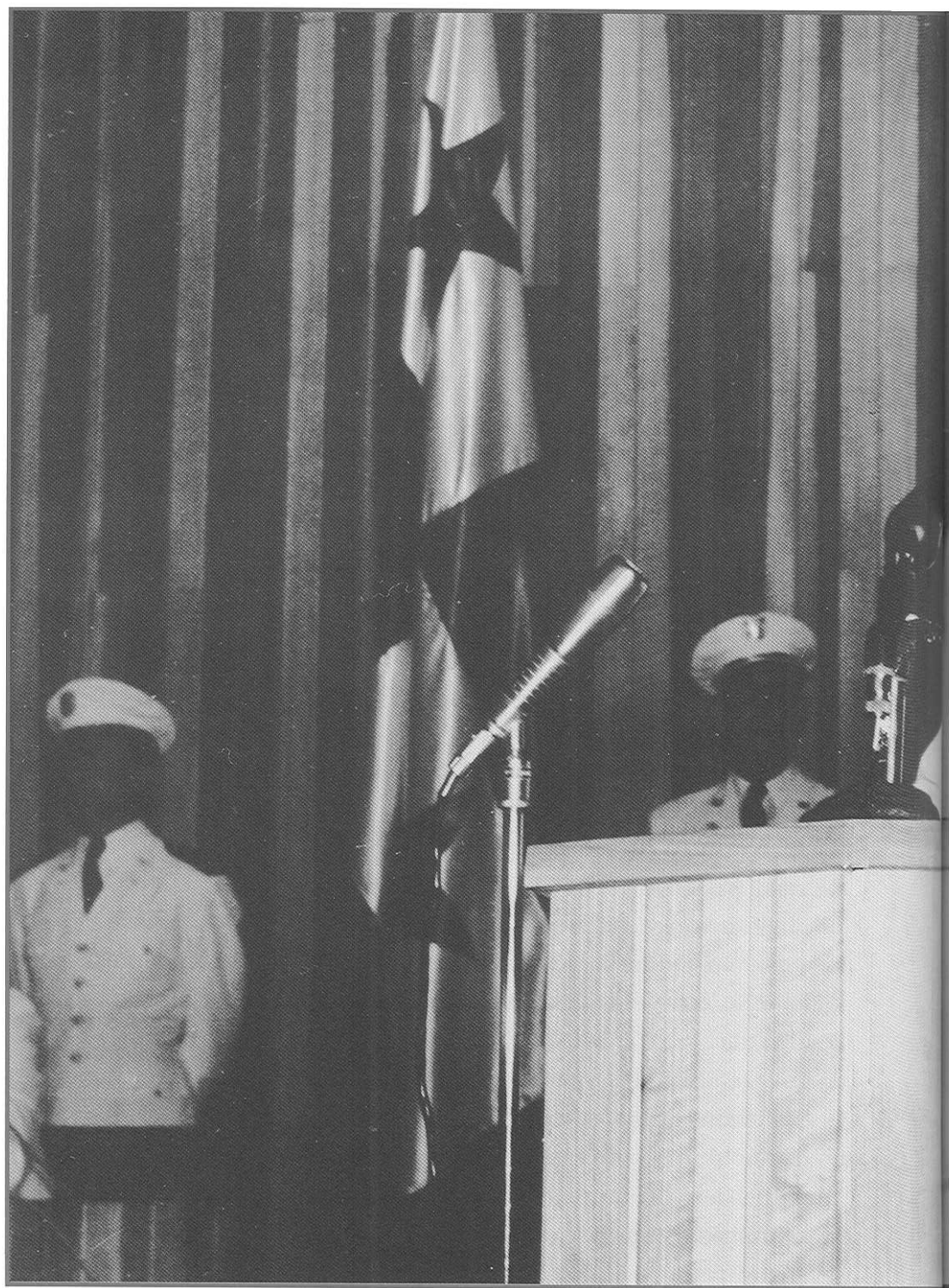
Deben, también, reconocerse sinceramente las derivaciones perniciosas del muy explicable empeño de los partidos en asegurarse la mayoría en los jurados electorales. Una de ellas era que, ineludiblemente,

los ciudadanos exentos de pasiones banderizas tuviesen por anticipado la matemática certeza de la inanidad de sus votos, ya que no serían contados, sino amañados al interés de la facción dominante en dichas corporaciones. Repasemos también siquiera de modo somero, la trayectoria política del país, y veremos cómo las perturbaciones consiguientes a ese empeño han provocado conflictos públicos que, en horas confusas y lóbregas, hirieron el sentimiento nacional con la intervención de un poder extraño en los debates electorales. Compuestas las juntas electorales, como lo propone la reforma, por representación igual de los partidos y limitadas sus atribuciones a la cuenta de votos, desaparecería uno de los factores más activos de la adulteración del sufragio popular.

La enmienda del artículo 105 aparejará también otras, necesarias y urgentes, en el aspecto administrativo electoral. La revisión integral de la cedula para purificarla de irregularidades, la formación del registro electoral para impedir que voten quienes no deben hacerlo y otras medidas del mismo orden, darán respuesta al clamor de la conciencia nacional por una reforma electoral profunda y comprensiva.

Composición numérica de la Asamblea

Institución vertebral del régimen democrático es la Asamblea Nacional en virtud de sus funciones. Junto con la muy completa de legislar, le competen otras tan delicadas como la vigilancia de la administración pública y el juzgar a los funcionarios de más alta categoría en la organización del poder público. Y sobre todo ello resulta en la Constitución el propósito de prevenir los excesos del presidencialismo mediante un juego de restricciones entre las cuales cuenta la censura parlamentaria a la gestión ministerial, adoptada con notorias precauciones. Desde luego, a tan densa suma de facultades corresponden severos imperativos de conducta, más obligantes cuando no los consigna





EL PRESIDENTE ARIAS ESPINOSA DURANTE
SU DISERTACIÓN ANTE LA ASAMBLEA NACIONAL

la letra inmóvil, sino la viva normal moral, en donde se asienta el cimiento último de la democracia; el concepto ético del hombre. Desvelado e imperturbable sentido de responsabilidad exige, pues, el ejercicio de la representación nacional a los miembros del más conspicuo cuerpo colegiado. Bien que a menudo se diga lo contrario, es falso que tal responsabilidad se diluya en la impersonalidad de la gestión colectiva. La crítica pública a la Asamblea por omisiones en el cumplimiento de sus deberes, en la generalidad de los casos no exculpa ni aún a los diputados que demuestran laboriosidad y honradez en el servicio de los intereses nacionales. De este modo ha resultado que los reproches a la dejadez, locuacidad y deshonestidad del Parlamento, al no hacer excepciones individuales, atrajeron sobre la institución misma el descrédito y desconfianza que aprovechan los dictadores para destruirla o, peor todavía, para humillarla.

Nunca, pues, llegará a extremarse el cuidado de ajustar las normas orgánicas del cuerpo legislativo al fin de capacitarlo cada vez más para el cumplimiento indeficiente de su misión. Desde luego, el ápice de la perfección no puede tocarse aquí como en campo alguno de actividad humana. Únicamente por aproximaciones sucesivas, sustentadas en la experiencia, pueden eliminarse los defectos de las instituciones públicas y obtenerse de ellas mejor rendimiento. Esto es cuanto persiguen los artículos 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 10 del proyecto de acto legislativo que modifican, respectivamente los artículos 106, 109, 118, 120, 122 y 123 de la Constitución.

Notoria se ha hecho la conveniencia de modificar el 106 que establece la proporción de un diputado por cada quince mil habitantes o residuo no menor de siete mil quinientos. El crecimiento demótico del país ha revelado que, sobre esta base, la representación parlamentaria será en pocos años demasiado numerosa. Según la Dirección General de Estadística y Censo la tasa de incremento vegetativo demográfico llega a veinticinco por mil por año. De tal modo, los 805.285 habitantes

censados en 1950, podrán ser un millón en 1960. Y, conforme al artículo en mención, la Asamblea Nacional tendrá para entonces no menos de sesenta y siete miembros, cifra por todo concepto excesiva. En nuestro país, la Cámara Legislativa de cuarenta a cincuenta diputados será suficientemente representativa en el aspecto numérico, y por muchos años no debe pasar de sesenta. Acorde con esta idea, la reforma propone la base de representación de un diputado por cada veinticinco mil habitantes y, para evitar una nueva reforma a este artículo, añade que la ley ensanchará dicha base cuando la población exceda de un millón y medio, lo cual ocurrirá posiblemente entre 1975 y 1980. Acogiéndose también la opinión ya expresada sobre la conveniencia de remitir a la ley el escogimiento del sistema de representación, el texto revisado hace materia legal la adopción del sistema de elección, el modo de dividir territorialmente a los electores y la formación del censo electoral.

La Legislatura anual

La crítica adversa al artículo 109 sostiene que la reunión de la Asamblea provoca agitaciones políticas que entorpecen el curso regular de la administración pública y causan desasosiego en las actividades económicas del país. Se ha sugerido, así, la vuelta a las sesiones bienales de las primeras décadas republicanas. Disiente el Órgano Ejecutivo de tal punto de vista, considera que constituye política cuanto el poder público hace y con él se relaciona. La política es actividad permanente en toda sociedad que tiene un gobierno organizado. Estas nociones, tan obvias que parece ocioso repetirlas, deben recordarse ante asertos reveladores de un concepto erróneo y derogatorio de la política que pueden tener consecuencias prácticas antidemocráticas. Si aceptásemos que la reunión de la representación nacional engendra por sí los males que se dice, terminaríamos, por fuerza lógica declarando perjudicial la propia institución y demandado su abolición, a cuya conclusión llegan

de modo preciso los teorizantes de las distintas variables del totalitarismo contemporáneo. Hay, además, en dicho razonamiento una confusión evidente. La política, imprescindible y conveniente, no es intrínsecamente nociva. Los daños que se le cobran provienen de la ausencia de ideales rectores en las luchas políticas y de la supeditación de los intereses nacionales a las ambiciones de individuos y grupos. Es aquí donde con seguridad nacen los vicios que para algunos, por una visión fuera de foco, derivan de la reunión anual de la Asamblea. Lo que se necesita—cosa no imposible de conseguir— para una acción legislativa fecunda es que los diputados tengan presente en espíritu y acto cuanto significa el postulado constitucional de que ellos «representan a toda la nación y sólo obedecen a los dictados de su conciencia».

Período de la Legislatura

El artículo 109 modificado se comprenderá con exactitud refiriéndolo a las disposiciones del título V relativas a la Comisión Legislativa Permanente y los decretos leyes. La atribución al Órgano Ejecutivo de facultades extraordinarias por tiempo limitado ocasionó en la Asamblea Constituyente animado y largo debate. Un grupo numeroso de constituyentes advertía que entrañaba serios peligros de arbitrariedad al conferir al Ejecutivo, aunque fuese temporalmente, una función propia del Legislativo. El numeral 25 del artículo 118 fue aprobado sólo porque se le confió a dicha comisión un papel importante en la formación de los decretos leyes los cuales, según luego diremos, tienen como condición imperiosa su limitación temporal. Constituiría, por lo tanto, una grave anomalía, si volviésemos a la reunión bienal de la Asamblea, el conceder aquellas facultades al Ejecutivo por veinte meses seguidos, lapso menor apenas en cuatro meses a la mitad del período presidencial. Ni aún la ingerencia de la Comisión Legislativa Permanente en la expedición de los decretos leyes impediría que ello resultara en la práctica en

detrimento de la potestad legisladora de la Asamblea. No puede alegarse, tampoco, que la legislatura anual fuese parte primordial de las limitaciones establecidas en la Constitución para equilibrar el juego de los órganos del Estado. Ni sobra apuntar que una razón de orden administrativo que se tuvo en mientes aquí fue la conveniencia de que el presupuesto y el plan de obras públicas se formasen cada año. Juzgó la constituyente que en las condiciones actuales de la economía pueden prevenirse mejor los efectos de los cambios bruscos con el presupuesto anual que con el bienal.

Dicho lo anterior en pro del artículo 109, corresponde señalar las desventajas que trata de corregir el proyecto de acto legislativo en sus artículos 6º y 7º. La primera es que el período de la legislatura ordinaria no está determinado con precisión. La Constitución de 1904 establecía en su artículo 55 que la duración de las sesiones ordinarias sería de «noventa días» prorrogables por «treinta días». Fue inevitable que surgieran dudas sobre si estaban comprendidos en ese período únicamente los días laborables o todos los días solares, discrepancia que llegó a originar espinosas controversias entre la Asamblea y el Ejecutivo. El artículo 110 de la Carta vigente quiso eliminarla señalando a la Legislatura ordinaria un término improrrogable de «noventa días hábiles consecutivos». La situación, empero, ha mejorado poco porque la Asamblea no ha precisado el cómputo de los «días hábiles consecutivos», con el resultado de que el período de la Legislatura ordinaria varía cada año.

Para despejar esa incertidumbre, la reforma a los artículos 109 y 110 fija las fechas inicial y terminal de la Legislatura ordinaria, y dispone también algo de mayor alcance. Se establecen para cada cuatrenio de la Asamblea tres legislaturas ordinarias que se extenderán del primero de octubre al treinta de enero siguiente y una cuarta y última del primero al treinta de noviembre. En las primeras no hay limitación alguna a la iniciativa legal de los diputados distinta de las que tiene el capítulo sobre

formación de las leyes. Para la última, en cambio, se da prelación en las labores de la Asamblea a los proyectos de presupuesto y plan de obras públicas y las demás que presente el Ejecutivo. En concepto del Ejecutivo la reforma es conveniente y saludable y prestigiará a la Asamblea ante la conciencia pública. Un decenio casi completo de experiencia enseña que sólo en las tres primeras legislaturas ordinarias de cada cuatrenio parlamentario se desarrolla trabajo intenso en torno a las iniciativas de los diputados y el Ejecutivo. Por el contrario, a la última de éste sólo lleva proyectos de segundo orden, fuera del presupuesto y la ley y el plan de obras públicas, ya que la labor administrativa en el año final del ejercicio presidencial marcha por el cauce de las leyes aprobadas en los precedentes. Y a su vez los diputados están bajo el dominio de las preocupaciones electorales que dan tono y finalidad a su actuación. Calurosa y sinceramente ha defendido el Ejecutivo en párrafos anteriores la jerarquía constitucional de la Asamblea Nacional. Por ello mismo puede decir ahora que la conducta de cada legislatura final viene, precisamente, a ofrecer argumentos a las críticas desobligantes que en estos tiempos recaen sobre la Cámara. El anhelo de perfeccionar nuestras instituciones que inspira el proyecto de acto legislativo, le sugirió al Ejecutivo la idea de suprimir la cuarta legislatura ordinaria y adscribir a la Comisión Legislativa Permanente la adopción del presupuesto y el plan de obras públicas.

Composición y funciones de la Comisión Legislativa Permanente

Los artículos 10 y 11 modifican, respectivamente, los números 122 y 123 de la Constitución que atañen a la Comisión Legislativa Permanente y sus tareas. Este organismo constituye una delegación de la Asamblea encargada temporalmente de labores como las de legislar en casos de expedición de decretos leyes; aprobar el presupuesto, el plan de obras