

REPÚBLICA DE PANAMÁ



SECRETARÍA PRESIDENCIAL PARA LA REORGANIZACIÓN
DEL ESTADO Y ASUNTOS CONSTITUCIONALES

PROPUESTA COMPLETA E INTEGRAL PARA LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PANAMÁ

PROPUESTA CIUDADANA

Compilación Integral de las 20 Mesas de Trabajo Constitucional

Proponentes:

Licda. Julia Irina Rodríguez Frías
Ing. José Antonio Serracín Silvera
Licdo. Adolfo Lee Suárez Abrego
Ing. Erick Enrique Sánchez Vuelvas
Licdo. Alcibiades García Vega

Este documento compila la totalidad del análisis y sustentación de las 20 mesas de trabajo constitucional, incluyendo los 53 cambios constitucionales propuestos (19 reformados, 27 nuevos, 7 con adición), desarrollados en el marco del proceso de reorganización estatal y asuntos constitucionales de la República de Panamá. Se trata de una propuesta ciudadana que busca contribuir al diálogo nacional sobre la modernización de nuestro marco constitucional.

2026

«...imperará la que se dicte con mayor sinceridad y con mayor conocimiento de la situación compleja, la que menos busque los medros o la preponderancia de los partidos triunfantes, la que, siendo la más genuina expresión de la voluntad popular, consulte mejor, por consiguiente, los intereses de los pueblos.»

— Justo Arosemena

Estudios constitucionales sobre los gobiernos de la América Latina (1878)



PRESIDENTES VINCULADOS A LAS CUATRO CONSTITUCIONES DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ



Una mirada histórica a los mandatarios vinculados a los procesos
constitucionales de 1904, 1941, 1946 y 1972.



Dr. Manuel Amador Guerrero

Constitución de 1904



Dr. Arnulfo Arias Madrid

Constitución de 1941



Lic. Enrique A. Jiménez

Constitución de 1946



Ing. Demetrio Basilio Lakas

Constitución de 1972



EVOLUCIÓN Y REFORMAS CONSTITUCIONALES DE PANAMÁ

De 1904 a la actualidad

Principales Constituciones de la República y sus reformas, que han marcado el desarrollo institucional, político y social del país.

CONSTITUCIÓN DE

1904

Presidente
Dr. Manuel Amador Guerrero

REFORMAS: 1906, 1918, 1928 y 1932

- 1906:** Indultos y rebajas de pena, limitados a delitos políticos.
- 1918:** Abolición de la pena de muerte, elección popular del Presidente, Asamblea Nacional y reformulación de la Fuerza Pública.
- 1928:** Ampliación de la prohibición de reelección presidencial, período de magistrados de la Corte Suprema, sufragio y representación proporcional, comarcas, composición de la Asamblea Nacional y nacionalidad panameña.
- 1932:** Funciones administrativas de la Asamblea, Procuraduría General, Banco Nacional, Jurado Nacional de Elecciones y nombramientos del Órgano Judicial.

CONSTITUCIÓN DE

1941

Presidente
Dr. Arnulfo Arias Madrid

SIN REFORMAS CONSTITUCIONALES

Aunque no tuvo reformas, dejó aportes trascendentales; entre muchos otros, destacan:

- 1. Voto de la mujer:** abrió por primera vez el sufragio femenino, aunque de forma limitada (elecciones de ayuntamientos provinciales y con requisitos de estudios).
- 2. Constitucionalismo social:** incorporó derechos sociales y laborales orientados a la justicia social.
- 3. Amparo y control constitucional:** creó el amparo de garantías constitucionales y el control concentrado de la constitucionalidad a cargo de la Corte Suprema de Justicia.

CONSTITUCIÓN DE

1946

Presidente
Lic. Enrique A. Jiménez

REFORMAS: 1956, 1959, 1961 y 1963

- 1956:** Representación electoral, elecciones, funcionamiento de la Asamblea Nacional, Comisión Legislativa Permanente, Corte Suprema y Procurador General.
- 1959:** Nacionalidad panameña por nacimiento: son panameños los nacidos en el territorio nacional, sin importar la nacionalidad de sus padres.
- 1961:** Período anual de sesiones de la Asamblea (1 de octubre al 30 de enero).
- 1963:** Nombramiento de magistrados, funciones de la Asamblea y del Ministerio Público.

CONSTITUCIÓN DE

1972

Presidente
Ing. Demetrio Basilio Lakas

REFORMAS: 1978, 1983, 1993 – 1994 y 2004

- 1978:** Función legislativa, órganos legislativos, iniciativa de leyes, elección presidencial y altos nombramientos, entre otros.
- 1983:** Profunda reorganización de los Órganos del Estado, régimen provincial y municipal, Hacienda Pública, régimen electoral y procedimiento de reforma constitucional.
- 1993 – 1994:** Nuevo Título sobre el Canal de Panamá y creación de la Autoridad del Canal de Panamá. Desmilitarización: se establece que Panamá no tendrá ejército y se configura la Fuerza Pública bajo poder civil.
- 2004:** 62 reformas: derechos y garantías, nacionalidad, discapacidad, habeas corpus, habeas data, consumidores, Defensoría del Pueblo, Asamblea Nacional, partidos políticos, Tribunal Electoral, Fiscalía Electoral, municipios, Contraloría y Asamblea Constituyente Paralela, entre otros.

1904

1941

1946

1972

**VIGENTE
CON REFORMAS**

La Constitución de 1972 continúa vigente con sus reformas posteriores.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. Introducción.....	6
2. Marco Conceptual y Metodología.....	7
3. Resumen Ejecutivo de los 53 Cambios Constitucionales.....	9
4. Análisis Integral de las 20 Mesas de Trabajo.....	10
Mesa 1: Poder Judicial.....	10
Mesa 2: Poder Legislativo.....	13
Mesa 3: Poder Ejecutivo.....	17
Mesa 4: Transparencia y Anticorrupción.....	20
Mesa 5: Participación Ciudadana.....	23
Mesa 6: Modelo Económico y Riqueza Nacional.....	26
Mesa 7: Estado y Nacionalidad.....	31
Mesa 8: Garantías Fundamentales.....	35
Mesa 9: Familia y Trabajo.....	38
Mesa 10: Cultura y Educación.....	40
Mesa 11: Salud, Ecología y Régimen Agrario.....	42
Mesa 12: Defensoría, Ciudadanía y Sufragio.....	45
Mesa 13: Régimen Municipal y Provincial.....	47
Mesa 14: Servidores Públicos.....	49
Mesa 15: Fuerza Pública.....	51
Mesa 16: Canal de Panamá.....	53
Mesa 17: Innovación y Transferencia de Tecnología.....	54
Mesa 18: Educación Técnica y Superior.....	58
Mesa 19: Capital Humano.....	59
Mesa 20: Infraestructura.....	60
5. Análisis Integral e Interconexiones.....	63
6. Conclusiones y Recomendaciones.....	64
7. Bibliografía.....	65
8. Anexo: Comparación de Artículos Vigentes y Propuestos.....	68

1. INTRODUCCIÓN

La presente propuesta constituye la compilación integral del proceso constitucional desarrollado a través de 20 mesas de trabajo temáticas. Este documento unifica el análisis profundo y la sustentación de cada uno de los 53 cambios constitucionales propuestos, organizados en tres categorías: artículos reformados (19), artículos nuevos (27), y artículos con adición (7).

El trabajo realizado en cada mesa refleja un análisis integral que considera las necesidades actuales del Estado panameño, las demandas ciudadanas y la visión de futuro para la República. Cada uno de los 53 cambios se somete a la misma prueba de captura documentada a lo largo de este proyecto —¿sigue siendo vulnerable a la misma captura política que hoy se cuestiona?—, con respaldo en argumentos jurídicos, económicos y sociales verificables, distinguiendo expresamente entre hecho verificado, juicio analítico e hipótesis.

El punto de partida de este trabajo no es una posición ideológica, sino un conjunto de hechos verificables ocurridos en años recientes. La Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional, en noviembre de 2023, el contrato-ley que el Estado había suscrito con Minera Panamá para la explotación de Cobre Panamá, un episodio que solo se resolvió tras semanas de protesta ciudadana masiva. En agosto de 2026, una reforma al Reglamento Orgánico de la Asamblea Nacional revivió la gestión directa de obras por los Diputados en sus circuitos —la llamada partida circuital—, con oposición documentada de gremios y de una parte de la propia Asamblea. Ambos episodios ilustran el mismo problema estructural: mecanismos de control que existen únicamente por ley ordinaria o por reglamento interno pueden debilitarse o revertirse por una sola mayoría legislativa, sin necesidad de tocar la Constitución. Esta propuesta busca cerrar esa brecha llevando a rango constitucional lo que hoy depende de la voluntad política de turno.

El proceso se organizó en dos grandes fases más una fase adicional. La primera fase (Mesas 1 a 6) diagnosticó a fondo la arquitectura de poderes del Estado panameño: Poder Judicial, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Transparencia y Anticorrupción, Participación Ciudadana, y Modelo Económico y Riqueza Nacional. La segunda fase (Mesas 7 a 16) extendió el mismo nivel de rigor al resto del texto constitucional vigente, título por título, cubriendo desde el Estado y la Nacionalidad hasta el Canal de Panamá. Una fase adicional (Mesas 17 a 20) incorpora un bloque de artículos enteramente nuevos en materia de innovación, educación técnica, capital humano e infraestructura, orientado a la competitividad económica de largo plazo del país. La metodología común aplicada a las 20 mesas se detalla en la sección 2.1.

Este documento se organiza en ocho secciones: marco conceptual (2), resumen ejecutivo de los 53 cambios (3), análisis mesa por mesa (4), interconexiones (5), conclusiones y recomendaciones (6), bibliografía (7) y anexo comparativo de artículos (8). Esta es una propuesta ciudadana, no oficial, cuyo propósito es contribuir un insumo técnico y verificable al diálogo nacional sobre la modernización constitucional.

2. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGÍA

2.1 METODOLOGÍA DE TRABAJO

Las 20 mesas de trabajo fueron organizadas en dos fases principales:

Cada una de las 20 mesas se desarrolló bajo un mismo procedimiento de cuatro pasos, aplicado de manera uniforme para que el resultado fuera comparable entre mesas y verificable por terceros: (1) un diagnóstico que contrasta el texto vigente con hechos verificados, distinguiendo hecho verificado, juicio analítico e hipótesis; (2) la revisión de modelos constitucionales comparados de la región, principalmente Costa Rica, Colombia, Uruguay y Chile; (3) un articulado preliminar que traduce la síntesis en lenguaje normativo, marcado expresamente como borrador sujeto a revisión de constitucionalistas; y (4) una prueba de captura que somete cada propuesta a la misma pregunta crítica —¿sigue siendo vulnerable a la misma captura política que hoy se cuestiona?—, documentando tanto lo que mejora como lo que permanece abierto.

PRIMERA FASE (Reforma de Estructuras de Poder): Mesas 1-6 Mesa 1: Poder Judicial – Independencia y modernización Mesa 2: Poder Legislativo – Representación y eficiencia Mesa 3: Poder Ejecutivo – Funciones y responsabilidades Mesa 4: Transparencia y Anticorrupción – Instituciones de control Mesa 5: Participación Ciudadana – Mecanismos democráticos Mesa 6: Modelo Económico y Riqueza Nacional – Desarrollo sostenible SEGUNDA FASE (Derechos, Servicios y Modernización): Mesas 7-16 Mesas 7-12: Derechos fundamentales y participación ciudadana Mesas 13-16: Administración territorial y servicios públicos

FASE ADICIONAL (Economía del Conocimiento): Mesas 17-20 Mesa 17: Innovación y Transferencia de Tecnología Mesa 18: Educación Técnica y Superior Mesa 19: Capital Humano Mesa 20: Infraestructura. Las etiquetas “Fase 2” y “Fase 5” que aparecen en los encabezados originales de cada mesa (sección 4) corresponden a la numeración interna de un proyecto de trabajo más amplio, del cual estas veinte mesas son solo una parte; para efectos de este documento, equivalen respectivamente a la Primera Fase y la Segunda Fase aquí descritas.

El método exige la misma exigencia para reconocer lo que funciona que para señalar lo que falla, sin que la mesa completa quedara sin propuestas: en las Mesas 8, 9, 11 y 16, el diagnóstico concluyó que una parte específica del diseño vigente —las garantías procesales del Título III en la Mesa 8, el capítulo de familia en la Mesa 9, el régimen agrario en la Mesa 11, la gobernanza de la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá en la Mesa 16— no requería modificarse, y así quedó consignado expresamente. Cada una de esas mesas sí redactó correcciones puntuales en otros artículos del mismo título o capítulo, detalladas en la sección 4.

A lo largo de las primeras dieciséis mesas emergió un patrón transversal que ninguna de ellas resuelve de forma aislada: el nombramiento de organismos de control por acuerdo político directo, sin concurso de méritos previo. El Consejo Nacional de la Judicatura, creado en la Mesa 1 para la

Corte Suprema, se extendió mesa tras mesa —Procuraduría (Mesa 3), Contraloría y Tribunal de Cuentas (Mesa 4) y Defensoría del Pueblo (Mesa 12)— como mecanismo común de nombramiento técnico; la Mesa 6 adoptó, para el Consejo Fiscal Autónomo, un mecanismo análogo, no idéntico.

3. RESUMEN EJECUTIVO DE LOS 53 CAMBIOS CONSTITUCIONALES

Este resumen ejecutivo sintetiza el resultado agregado de las veinte mesas de trabajo temáticas que integran esta propuesta: diecinueve (19) artículos reformados, veintisiete (27) artículos nuevos y siete (7) artículos con adición, para un total de cincuenta y tres (53) cambios constitucionales. Las primeras dieciséis mesas (Fases 2 y 5) corrigen la arquitectura de poderes, la transparencia, la participación ciudadana y el modelo económico del Estado panameño, cerrando vacíos de diseño identificados artículo por artículo en el texto vigente de 1972. Las cuatro mesas adicionales (17 a 20) incorporan un bloque de artículos enteramente nuevos —innovación y transferencia tecnológica, educación técnica, capital humano e infraestructura— orientado a la competitividad y al desarrollo económico de largo plazo del país. El detalle de cada cambio, su diagnóstico, los modelos comparados que lo inspiraron y su prueba de captura frente a la posibilidad de reversión o vaciamiento por mayoría simple se desarrolla mesa por mesa en la sección 4.

El resultado documentado de las 20 mesas asciende a 899 párrafos de contenido sustantivo, con más de sesenta fuentes primarias citadas: el texto de la Constitución vigente de 1972 y sus reformas, leyes ordinarias, sentencias de la Corte Suprema de Justicia, cifras oficiales de entidades como la Contraloría General de la República, el Tribunal Electoral y la ANTAI, cobertura de prensa nacional, y el derecho constitucional comparado de Costa Rica, Colombia, Uruguay, Chile, El Salvador, Bolivia, Ecuador y Nicaragua, además de referencias internacionales en materia de fondos soberanos de recursos naturales.

Por eje temático, los 53 cambios se agrupan en siete bloques: nombramiento técnico de órganos de control —Corte Suprema, Procuraduría, Contraloría y Defensoría del Pueblo— (Mesas 1, 3, 4 y 12: 9 artículos); representación legislativa y clientelismo circuital (Mesa 2: 3 artículos); participación ciudadana directa (Mesa 5: 3 artículos); disciplina fiscal y manejo de recursos naturales, incluido el Canal de Panamá (Mesas 6 y 16: 6 artículos); actualización de derechos, garantías, familia, educación y salud (Mesas 7 a 11: 13 artículos); administración territorial, servidores públicos y fuerza pública (Mesas 13 a 15: 4 artículos); y la fase de economía del conocimiento (Mesas 17 a 20: 15 artículos).

CATEGORÍA DE CAMBIOS PROPUESTOS:

Categoría	Cantidad	Descripción
Artículos Reformados	19	Modificación de normas constitucionales vigentes
Artículos Nuevos	27	Incorporación de nuevas disposiciones constitucionales
Artículos con Adición	7	Complemento de artículos existentes

4. ANÁLISIS INTEGRAL DE LAS 20 MESAS DE TRABAJO

Mesa 1: Poder Judicial

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 2 — MESA TEMÁTICA 1 DE 6
PODER JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Este documento es la primera de las seis mesas temáticas previstas en la Fase 2 del proyecto "Hacia una Nueva Constitución para Panamá" (ver documento de Fase 1, sección 5.3, para el procedimiento que sigue cada mesa: diagnóstico, alternativas, articulado preliminar y prueba de captura). Elegimos empezar por el Poder Judicial porque, junto con el Legislativo, es el eje donde identificamos mayor coincidencia entre la queja ciudadana y el diseño constitucional vigente. El articulado que proponemos en la sección 4 es preliminar y no constituye asesoría legal. Antes de que cualquier texto de este tipo avance hacia una Asamblea Constituyente real, requiere revisión de constitucionalistas y contraste con la práctica judicial panameña.

1. Diagnóstico: por qué el diseño actual es capturable por diseño

El Artículo 203 de la Constitución vigente establece que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia son nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete (es decir, por el Órgano Ejecutivo), con aprobación del Órgano Legislativo, para períodos de diez años, designando dos magistrados cada dos años de forma escalonada. [JUICIO ANALÍTICO] El problema no es solo quién nombra, sino el calendario: como cada gobierno dura cinco años y se designan dos magistrados cada dos años, cualquier administración tiene, en el curso de su mandato, la oportunidad de nombrar a una parte sustancial de la Corte. El escalonamiento fue pensado para evitar que un solo gobierno renueve la Corte de golpe — pero no impide que la renueve por partes, de forma acumulativa, a lo largo de dos o tres administraciones sucesivas del mismo signo político. A esto se suman tres ausencias en el diseño vigente: no existe concurso público de méritos u oposición (el Art. 204 fija requisitos de elegibilidad, pero no un proceso competitivo de selección); no existe un Consejo de la Judicatura u órgano técnico independiente que filtre candidaturas antes de que lleguen al Ejecutivo y a la Asamblea; y no existe un mecanismo de desempate distinto a la negociación política directa entre Ejecutivo y Legislativo.

2. Tres modelos distintos para resolver el mismo problema

Ningún país elimina por completo la intervención política en el nombramiento de sus altas cortes — sería ingenuo plantearlo así. Lo que varía es cuánta intervención política hay, en qué momento del proceso ocurre, y qué mecanismos existen para impedir que un solo actor la controle. Tres modelos de la región ilustran distintos puntos de ese espectro. Lo que cada modelo resuelve — y lo que no Costa Rica reduce el poder de nombramiento inicial (una sola vez, por la Asamblea) pero lo compensa con una salvaguarda fuerte: tras ese nombramiento, remover a un magistrado exige una supermayoría difícil de reunir, lo que en la práctica blinda la independencia judicial una vez lograda la primera designación. Su punto débil es que la amenaza de reunir esos 38 votos sigue siendo un instrumento de presión política sobre magistrados que buscan la reelección. Uruguay añade algo que ni Costa Rica ni Panamá tienen: un mecanismo de desempate no discrecional. Si el Parlamento no logra los dos tercios en 90 días, gana automáticamente el magistrado de mayor antigüedad — lo que elimina el incentivo de bloquear indefinidamente una designación para negociar otra cosa. Colombia, tras 1991, introdujo el concurso de méritos como filtro previo — el mayor avance frente al modelo panameño, que no lo tiene — pero mantuvo la cooptación final (la propia Corte decide), lo que ha generado críticas de endogamia y opacidad en la etapa final del proceso. — Corte Suprema de Justicia de Costa Rica; CEJIL — mecanismo de reelección y reforma en discusión (2026) — Suprema Corte de Justicia de Uruguay; Constitución de la República Oriental del Uruguay — Corporación Excelencia en la Justicia (Colombia) — proceso de elección de magistrados de altas cortes

3. Síntesis: un modelo combinado para Panamá

Ninguno de los tres modelos, tomado solo, resuelve las tres ausencias identificadas en el diagnóstico (sin concurso, sin filtro técnico independiente, sin mecanismo de desempate no político). La propuesta que seguirá al articulado combina el elemento más fuerte de cada uno: De Colombia: un concurso público de méritos y oposición, previo a cualquier votación política, conducido por un órgano técnico independiente — aquí denominado Consejo Nacional de la Judicatura. De Uruguay: la exigencia de mayoría calificada (dos tercios) para la elección final, y un mecanismo de desempate automático y no discrecional si esa mayoría no se alcanza en un plazo fijo. De Costa Rica: períodos largos con estabilidad reforzada — aunque, a diferencia de Costa Rica, proponemos que el período no sea indefinidamente renovable, para evitar que la reelección se convierta en palanca de presión. Elemento propio, sin precedente directo en los tres países citados: una veda de nombramientos alrededor de los cambios de gobierno, para romper el vínculo entre el calendario judicial y el calendario electoral que hoy tiene Panamá.

[HIPÓTESIS] Este último elemento — la veda — es una propuesta original de este documento, no una práctica comparada verificada; su redacción exacta y su plazo deberán someterse a revisión técnica, incluyendo el análisis de si genera vacíos de gobernabilidad judicial en la transición.

4. Articulado preliminar

El siguiente texto es una propuesta de reforma a los artículos 203 y 204 vigentes, más un artículo nuevo que crea el Consejo Nacional de la Judicatura. Mantenemos la numeración de la Constitución actual como referencia, pero en un texto constitucional nuevo correspondería reenumerar.

Artículo [203 reformado] — Composición y nombramiento de la Corte Suprema de Justicia

La Corte Suprema de Justicia estará integrada por el número de Magistrados que determine la Ley, nombrados para un período de diez (10) años, no reelegibles de forma inmediata. Toda vacante será cubierta mediante concurso público de méritos y oposición, conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, que remitirá a la Asamblea Nacional una terna de candidatos idóneos. La Asamblea Nacional elegirá al Magistrado por mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, dentro de un plazo de noventa (90) días calendario contados desde la recepción de la terna. Si vencido dicho plazo la Asamblea no alcanza la mayoría calificada requerida, resultará automáticamente designado el candidato de mayor puntaje en el concurso de méritos. No podrá realizarse nombramiento alguno de Magistrado dentro de los seis (6) meses anteriores ni los tres (3) meses posteriores a una elección general, salvo que se trate de completar un período en curso cuyo plazo venza dentro de ese lapso.

Artículo [204 reformado] — Requisitos

Además de los requisitos de nacionalidad, edad, idoneidad profesional y ausencia de antecedentes penales que exige la Ley, todo aspirante a Magistrado de la Corte Suprema de Justicia deberá acreditar, ante el Consejo Nacional de la Judicatura, no menos de quince (15) años de ejercicio profesional del Derecho, de la docencia jurídica o de la judicatura; haber aprobado el concurso público de méritos y oposición; y no haber ocupado cargos de dirección partidaria ni cargos de elección popular durante los cinco (5) años anteriores a su postulación.

Artículo [nuevo] — Consejo Nacional de la Judicatura

Créase el Consejo Nacional de la Judicatura como órgano autónomo, de composición mixta y mayoritariamente no política, encargado de conducir los concursos públicos de méritos y oposición para la selección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración, del Contralor y Subcontralor General, de los integrantes del Tribunal de Cuentas, del Defensor del Pueblo y de los demás cargos que esta Constitución le asigne. Estará integrado por siete (7) miembros: dos (2) designados por la Corte Suprema de Justicia entre sus Magistrados o exmagistrados; dos (2) elegidos por los colegios de abogados debidamente reconocidos; uno (1) elegido por las facultades de Derecho de las universidades acreditadas del país; uno (1) designado por el Órgano Ejecutivo; y uno (1) designado por el Órgano Legislativo. Sus miembros durarán seis (6) años en sus funciones, con renovación parcial y escalonada, y no podrán ser removidos sino por las causales que establezca la Ley. El Consejo actuará mediante concursos públicos, con publicidad de las bases, de las hojas de vida de los candidatos y de los resultados, y podrá recibir observaciones ciudadanas durante el proceso.

5. Prueba de captura

Aplicamos aquí el mismo estándar exigente que planteamos en el documento de Fase 1: ¿sigue este diseño siendo vulnerable a la misma captura política que hoy se cuestiona? Lo que mejora: el filtro técnico previo (concurso) reduce el universo de candidatos a quienes cumplen mérito verificable; la mayoría calificada exige acuerdo entre más de una fuerza política; el mecanismo de desempate automático quita valor a la estrategia de bloquear indefinidamente; y la veda alrededor de elecciones generales rompe el vínculo directo entre cambio de gobierno y renovación judicial. Lo que sigue siendo vulnerable: el Consejo Nacional de la Judicatura, aunque de mayoría no política, sigue teniendo dos de siete miembros designados por el Ejecutivo y el Legislativo — suficiente para bloquear consensos internos si el resto del Consejo no actúa de forma cohesionada. Además, los colegios de abogados y las facultades de Derecho no están exentos de captura gremial o político-partidaria a mediano plazo; este diseño traslada el riesgo de captura, no lo elimina. Pregunta abierta para la Fase 3 (validación cruzada): ¿debe el Consejo Nacional de la Judicatura tener también participación ciudadana directa (por ejemplo, veedurías o audiencias públicas del concurso), para reducir el riesgo de captura gremial que señalamos arriba?

6. Próximo paso

La siguiente mesa temática corresponde al Poder Legislativo: número de diputados, diseño de circuitos, reelección y partidas circuitales — con el mismo procedimiento de cuatro pasos aplicado aquí. La construimos en la próxima entrega.

Mesa 2: Poder Legislativo

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 2 — MESA TEMÁTICA 2 DE 6
PODER LEGISLATIVO
ASAMBLEA NACIONAL

Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Esta es la segunda de las seis mesas temáticas de la Fase 2, con el mismo procedimiento que aplicamos en la Mesa 1 (Poder Judicial): diagnóstico, modelos comparados, articulado preliminar y prueba de captura. Como en esa mesa, lo que proponemos aquí es preliminar y requiere revisión de constitucionalistas antes de tener valor normativo.

1. Diagnóstico: tres problemas distintos, no uno solo

Cuando hablo de "lo que está mal" en el Poder Legislativo panameño, en realidad estoy mezclando tres problemas de naturaleza distinta, que conviene separar porque cada uno necesita una solución diferente: cuántos diputados hay, cómo se reparten los circuitos, y qué pueden hacer los diputados con el dinero público de su circuito.

1.1 El número de diputados — una revisión honesta de nuestra propia premisa

Antes de proponer nada sobre los 71 diputados, verificamos si esa cifra es alta en comparación regional. La respuesta no confirma la premisa con la que arrancó este proyecto. [JUICIO ANALÍTICO] Panamá no está sobrerrepresentada frente a sus vecinos — está en un punto intermedio entre Uruguay (más representación per cápita) y Costa Rica (menos). La queja ciudadana de "son demasiados diputados" es real como percepción, pero no está sustentada por la comparación internacional. Lo que sí está sustentado, y es donde concentramos el resto de esta mesa, es la proporcionalidad entre circuitos, la reelección indefinida y el manejo de fondos discrecionales.

1.2 Circuitos y proporcionalidad — un debate ya abierto, y con un conflicto de interés de fondo

Como señalamos en el documento de Fase 1, la Asamblea Nacional aprobó en septiembre de 2026, en primer debate, un proyecto de reconfiguración de circuitos electorales. El problema de fondo no es solo la disparidad poblacional entre circuitos — es que la propia Asamblea, cuyos miembros tienen interés directo en cómo se trazan los circuitos que los reeligen, es quien decide el trazado.

1.3 Partidas circuitales — el hallazgo más urgente de esta mesa

Mientras investigábamos esta mesa encontramos algo que cambia la prioridad de todo lo demás: en agosto de 2026, durante el segundo debate del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, se aprobó una reforma — impulsada por el diputado Luis Eduardo Camacho, del partido de gobierno Realizando Metas — que faculta a los diputados a "gestionar y fiscalizar programas y proyectos destinados a mejorar la calidad de vida de los electores de sus respectivos circuitos", incluyendo obras viales, alcantarillado, electrificación, agua potable, educación, deporte y caminos de producción, con una "inversión mínima" garantizada en el Presupuesto General del Estado.

[HECHO VERIFICADO] APEDE calificó la reforma de "desnaturalizar el papel para el cual fueron electos los diputados" y advirtió que "debilita los mecanismos de control, afecta la transparencia y puede propiciar prácticas clientelistas." La diputada Janine Prado se opuso, y el diputado Ernesto Cedeño anunció una demanda de inconstitucionalidad. La reforma ya fue aprobada en segundo debate. [JUICIO ANALÍTICO] Este hallazgo es más grave de lo que parece a primera vista por una

razón estructural: la partida circuital no volvió por una ley, sino por un Reglamento interno de la propia Asamblea — es decir, por una decisión que la Asamblea puede tomar y revertir sola, sin pasar por el Ejecutivo ni por control constitucional previo. Mientras esta prohibición no esté al nivel de la Constitución, cualquier legislatura futura puede revivir el mecanismo con la misma facilidad con que esta lo revivió en 2026. Esto convierte la prohibición constitucional de la gestión directa de obras por diputados en la propuesta más urgente de esta mesa. — Infobae Panamá (7 ago. 2026) — reforma al Reglamento Orgánico de la Asamblea Nacional — La Prensa Panamá — posición de APEDE y de los diputados opositores a la reforma — Worldometer — proyecciones de población de Panamá, Costa Rica (2026); Wikipedia — Chamber of Representatives of Uruguay

2. Modelos comparados

Para la reelección y la proporcionalidad, dos modelos de la región ofrecen soluciones opuestas — y ninguna está libre de costos. El costo de cada modelo La prohibición de reelección inmediata de Costa Rica ataca directamente el clientelismo de largo plazo — un diputado que sabe que no puede repetir tiene menos incentivo para usar fondos públicos como maquinaria electoral personal — , pero tiene un costo real: pierde continuidad y experiencia legislativa acumulada, y traslada poder de facto hacia los partidos y hacia el personal técnico permanente de la Asamblea, que si no está profesionalizado, puede terminar concentrando más poder que los propios diputados. El sistema de cociente-subcociente-residuo de Costa Rica reduce la discrecionalidad en el trazado porque la fórmula es matemática y pública, no una negociación política circuito por circuito como ocurre hoy en Panamá — pero exige un padrón y una división territorial estables, y no resuelve por sí solo el problema de quién decide cuándo redibujar los límites.

3. Síntesis: qué nos parece que debe reformarse, y qué preferimos dejar como decisión abierta

A diferencia de la Mesa 1, aquí no proponemos un solo modelo combinado — porque dos de los tres problemas admiten más de una solución razonable, y cerrarlas aquí sería exactamente el error que advertimos en el principio de alternativas de la Fase 1 (nunca presentar una sola opción como obvia). Sobre el número de diputados: no proponemos cambiarlo. La comparación regional no sustenta que 71 sea excesivo; cambiar la cifra sin una razón técnica sería resolver una percepción, no un problema real.

Sobre la gestión de obras (partidas circuitales): aquí sí tomamos posición firme, porque la evidencia de 2026 es clara — debe prohibirse a nivel constitucional, no dejarse a merced de un reglamento interno que cualquier legislatura puede revertir. Sobre el trazado de circuitos: proponemos trasladar la fórmula de distribución a un criterio matemático fijo, definido por ley y ejecutado por el Tribunal Electoral con base en el padrón, en lugar de una decisión que la propia Asamblea negocia sobre sí misma. Sobre la reelección inmediata: dejamos dos alternativas abiertas en el articulado (prohibición total, al estilo de Costa Rica, o un límite de tres períodos consecutivos) — es una

decisión con costos reales en ambos sentidos, y nos parece que corresponde resolverla en la Fase 3, con más participación ciudadana, no aquí.

4. Articulado preliminar

Proponemos mantener la estructura del Artículo 147 vigente en lo esencial (circuitos uninominales y plurinominales, representación proporcional), y añadir tres elementos nuevos.

Artículo [147, adición] — Criterio de distribución de circuitos

La distribución de los circuitos electorales para la elección de Diputados se realizará conforme a una fórmula matemática fija, definida por la Ley con base en el más reciente censo de población y el padrón electoral vigente, y será ejecutada por el Tribunal Electoral. En ningún caso la Asamblea Nacional podrá aprobar, modificar o vetar directamente el trazado de los circuitos electorales.

Artículo [nuevo] — Prohibición de gestión directa de obras por los Diputados

Se prohíbe a los Diputados de la Asamblea Nacional gestionar, ejecutar, fiscalizar de manera directa o disponer de partidas, fondos o programas destinados a obras, proyectos o servicios públicos en sus respectivos circuitos electorales. Toda asignación presupuestaria para obras y proyectos de inversión pública se ejecutará exclusivamente a través de las entidades del Órgano Ejecutivo y los gobiernos locales competentes, conforme a los criterios objetivos de priorización territorial que establece esta Constitución. Es nula de pleno derecho cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa que faculte a un Diputado a gestionar directamente fondos o proyectos de esta naturaleza.

Artículo [nuevo] — Reección de los Diputados (dos alternativas para decidir en Fase 3)

Alternativa A: Los Diputados no podrán ser reelegidos para el período constitucional inmediatamente siguiente a aquel para el cual fueron elegidos. Alternativa B: Los Diputados no podrán ejercer más de tres (3) períodos consecutivos en el cargo, pudiendo postularse nuevamente transcurrido al menos un período completo desde el último ejercido. La elección entre ambas alternativas queda sujeta al proceso de validación ciudadana previsto en la Fase 3 de este proyecto.

5. Prueba de captura

Lo que mejora: la prohibición constitucional de gestión de obras cierra la puerta que el Reglamento interno abrió en 2026 — y, a diferencia de un reglamento, una norma constitucional no puede revertirse por mayoría simple de una sola legislatura. El criterio matemático de circuitos elimina el conflicto de interés de que la Asamblea trace sus propios límites. Lo que sigue siendo vulnerable: prohibir que los diputados gestionen obras no elimina el clientelismo — puede trasladarlo al Ejecutivo, que podría favorecer sistemáticamente los circuitos de diputados aliados en la ejecución de esas mismas obras. La prohibición constitucional necesita, como complemento en una mesa futura (Ejecutivo o Transparencia), reglas de priorización objetiva y de fiscalización de la ejecución

territorial del gasto público — no solo prohibir quién no puede gestionarlo. Pregunta abierta para la Fase 3: ¿quién fiscaliza, en la práctica, que la prohibición de gestión de obras se cumpla, dado que fue precisamente una mayoría legislativa la que la revirtió en 2026 por la vía reglamentaria?

6. Próximo paso

La siguiente mesa corresponde al Poder Ejecutivo — concentración de nombramientos y de la agenda legislativa vía Consejo de Gabinete, y los contrapesos efectivos que le hacen falta, incluyendo cómo evitar que la prohibición de partidas circuitales de esta mesa simplemente traslade el clientelismo hacia la ejecución de obras por el propio Ejecutivo.

Mesa 3: Poder Ejecutivo

POLITICAL INTELLIGENCE

FASE 2 — MESA TEMÁTICA 3 DE 6

PODER EJECUTIVO

PRESIDENCIA Y CONSEJO DE GABINETE

Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

Preparado por

Equipo Proponente

Panamá, septiembre de 2026

Nota

Tercera mesa de la Fase 2, mismo procedimiento que en las dos anteriores. Esta mesa retoma deliberadamente dos cabos sueltos que dejamos abiertos en las Mesas 1 y 2: a quién le falta el mismo tipo de independencia que le dimos a la Corte Suprema, y quién hereda el riesgo de clientelismo que le quitamos a los diputados.

1. Diagnóstico: lo que ya funciona, y los dos cabos sueltos

1.1 Un punto a favor del diseño actual, para ser honesto

El Artículo 178 prohíbe la reelección del Presidente y el Vicepresidente para los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes — una restricción más estricta que la de varios países de la región. No identifiqué este punto como un problema; lo señalé porque un diagnóstico que solo busca fallas deja de ser confiable.

1.2 Cabo suelto 1: el Consejo de Gabinete se controla a sí mismo

El Artículo 199 define el Consejo de Gabinete como la reunión del Presidente con el Vicepresidente y los Ministros de Estado. El Artículo 183, numeral 1, establece que el Presidente nombra y separa libremente a esos mismos Ministros. Es decir: el Consejo de Gabinete no es un cuerpo independiente

del Presidente — es el Presidente actuando junto a personas que él mismo puede remover en cualquier momento. [JUICIO ANALÍTICO] En la Mesa 1 resolvimos el problema de que la Corte Suprema se nombrara con demasiada influencia del Consejo de Gabinete. Pero el Artículo 200, numeral 2, le da a ese mismo Consejo de Gabinete la facultad de acordar con el Presidente los nombramientos del Procurador General de la Nación y del Procurador de la Administración — es decir, de la cabeza del Ministerio Público, la institución que decide qué casos de corrupción se investigan y con qué prioridad. A esa nominación, igual que antes con la Corte Suprema, solo le sigue una ratificación de la Asamblea — el mismo control débil que ya identificamos como insuficiente. No lo corregimos en la Mesa 1 porque nos concentramos en la Corte; lo corregimos aquí.

1.3 Cabo suelto 2: quién ejecuta las obras que ya no pueden gestionar los diputados

El Artículo 184, numeral 8, faculta al Presidente (con el Ministro respectivo) a "celebrar contratos administrativos para la prestación de servicios y ejecución de obras públicas." En la Mesa 2 identificamos que prohibir a los diputados gestionar obras en sus circuitos no elimina el clientelismo — puede trasladarlo al Ejecutivo, que ya tiene esta facultad centralizada y sin criterios de priorización territorial exigidos por la Constitución. — Constitución Política de la República de Panamá — arts. 178, 183-184, 199-200, 161 (texto vigente)

2. Modelos comparados: cómo otros países blindan al Ministerio Público del Ejecutivo

El problema de independencia de la Corte Suprema y el del Ministerio Público son primos cercanos — en ambos casos, la pregunta es quién controla el nombramiento del funcionario que puede investigar o juzgar al propio gobierno. Dos modelos regionales lo resuelven sacando la nominación por completo del círculo presidencial. Costa Rica elimina casi por completo al Ejecutivo del proceso. Chile mantiene una participación presidencial simbólica (elegir entre cinco finalistas ya filtrados por mérito), pero la compensa con una ratificación legislativa exigente — dos tercios del Senado —, la misma lógica de supermayoría que ya usamos en la Mesa 1 para la Corte Suprema panameña. — Poder Judicial de Costa Rica — elección de Fiscal General por Corte Plena; Senado de Chile — proceso de nombramiento del Fiscal Nacional

3. Síntesis: extender, no reinventar

En vez de crear un mecanismo nuevo para el Ministerio Público, proponemos extender el Consejo Nacional de la Judicatura que ya creamos en la Mesa 1 — la misma lógica de concurso de méritos, más mayoría calificada de la Asamblea, aplicada ahora al Procurador General de la Nación y al Procurador de la Administración. Esto saca al Consejo de Gabinete por completo de esa nominación. Para la ejecución de obras, no proponemos quitarle al Ejecutivo esa facultad — sería trasladar el problema de la Mesa 2 sin resolverlo, porque alguna institución tiene que ejecutar las obras.

Proponemos, en cambio, que la Constitución exija criterios públicos y objetivos de priorización territorial, y fiscalización obligatoria de la Contraloría sobre la distribución geográfica de esa inversión — de modo que, si un gobierno favorece sistemáticamente ciertos circuitos, eso quede documentado y sea verificable, no solo sospechado.

4. Articulado preliminar

Artículo [200, reforma al numeral 2] — Nombramientos que ya no acuerda el Consejo de Gabinete

Corresponde al Órgano Ejecutivo, oído el Consejo de Gabinete, ejercer las demás funciones que le asigna esta Constitución, con excepción de la nominación del Procurador General de la Nación y del Procurador de la Administración, cuyo nombramiento se regirá por el concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, conforme al procedimiento previsto para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo [nuevo] — Criterios de ejecución territorial de obras públicas

La ejecución de obras y proyectos de inversión pública por el Órgano Ejecutivo se sujetará a criterios objetivos y públicos de priorización territorial, definidos por la Ley con base en indicadores verificables de necesidad, población y rezago de infraestructura. La Contraloría General de la República fiscalizará anualmente la distribución geográfica de la inversión pública ejecutada y publicará un informe de acceso público que permita verificar el cumplimiento de dichos criterios.

5. Prueba de captura

Lo que mejora: sacar al Consejo de Gabinete de la nominación del Procurador General cierra el vínculo directo entre quien puede ser investigado por corrupción (el propio gobierno) y quien decide, en la práctica, quién investiga. La fiscalización pública de la inversión por circuito no impide el clientelismo, pero lo hace visible y auditable. Lo que sigue siendo vulnerable: el Consejo Nacional de la Judicatura, aunque mayoritariamente no político, sigue teniendo participación del Ejecutivo y el Legislativo (ver Mesa 1); si ambos coordinan en un mismo momento político, el filtro se debilita. Y la obligación de criterios "objetivos y públicos" para obras es fácil de escribir y difícil de fiscalizar en la práctica si no hay una entidad con dientes reales para sancionar su incumplimiento — pregunta que dejamos para la mesa de Transparencia y Anticorrupción.

6. Próximo paso

La siguiente mesa es Transparencia y Anticorrupción: qué sanciones y mecanismos de rendición de cuentas pueden cerrar la brecha que documentamos en la Fase 1 entre la norma existente y el resultado medido (IPC 2025: 33/100) — incluyendo cómo dar dientes reales a la fiscalización que propusimos aquí.

Mesa 4: Transparencia y Anticorrupción

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 2 — MESA TEMÁTICA 4 DE 6
TRANSPARENCIA Y
ANTICORRUPCIÓN

Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Cuarta mesa de la Fase 2. Esta es, en cierto sentido, la mesa que explica a las otras tres: por qué existen normas contra la corrupción en Panamá desde hace décadas y, aun así, el país llegó en 2025 a su peor puntaje histórico en el Índice de Percepción de la Corrupción (33/100, puesto 116 de 182). La respuesta que encontramos no es que falten normas — es que las que existen no se verifican ni se hacen públicas.

1. Diagnóstico: la norma existe, la verificación no

1.1 La declaración jurada patrimonial es un trámite de cumplimiento, no una herramienta de control

El Artículo 304 obliga al Presidente, Vicepresidente, Magistrados, Ministros, el Contralor, Diputados de manejo y otros altos cargos a presentar una declaración jurada de su estado patrimonial al inicio y al término de sus funciones, mediante escritura pública notarial. [HECHO VERIFICADO] Verificamos qué hace la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) con esa información, y encontramos que publica únicamente un listado de qué funcionarios cumplieron con presentarla ("121 autoridades entregaron formalmente...") — no el contenido de lo declarado. Los montos, bienes e inconsistencias patrimoniales no son públicos; quedan con la Contraloría. Panamá mismo reconoció esta falla: un compromiso de reforma presentado ante la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership) señala explícitamente que "el sistema actual de Panamá no ofrece mecanismos para fiscalizar las declaraciones patrimoniales presentadas", que la declaración es solo al inicio y al final del cargo (sin actualización durante el ejercicio), y que su alcance excluye a servidores públicos que también manejan fondos públicos. [JUICIO ANALÍTICO] Esto explica con precisión la brecha entre norma y resultado que señalamos en la Fase 1: la declaración jurada existe hace décadas, pero como ejercicio de cumplimiento — se presentó o no se presentó — sin verificación cruzada contra el patrimonio real ni posibilidad de que un ciudadano o un periodista la consulte para detectar un enriquecimiento injustificado mientras el funcionario sigue en el cargo.

1.2 Un patrón que ya vi en la Mesa 1: cuerpos de control con nombramiento tripartito

"automático" El Tribunal de Cuentas (Art. 281) — el órgano que juzga las irregularidades que detecta la Contraloría — se compone de tres Magistrados, uno nombrado por cada Órgano del Estado (Legislativo, Ejecutivo, Judicial), para períodos de diez años. Es el mismo diseño "uno por cada Órgano" que ya había visto en el Tribunal Electoral. [JUICIO ANALÍTICO] Este diseño asume que los tres Órganos del Estado actúan como contrapesos independientes entre sí. Pero cuando el mismo bloque político controla la Presidencia y la mayoría de la Asamblea — el escenario más común, no la excepción — dos de los tres nombramientos del Tribunal de Cuentas quedan alineados desde el origen. El órgano que debería juzgar irregularidades del propio gobierno de turno puede terminar compuesto, en dos de sus tres asientos, por designados de ese mismo gobierno y su mayoría legislativa.

1.3 El Contralor General: quien vigila, nombrado por la misma mayoría que gobierna

El Artículo 279 da al Contralor y Subcontralor una protección fuerte una vez en el cargo (no pueden ser removidos salvo por la Corte Suprema), pero el nombramiento inicial lo hace directamente la Asamblea Nacional (Art. 161, num. 5) al arrancar cada período presidencial — sin concurso de méritos previo. En la práctica, quien fiscaliza el manejo de los fondos públicos durante un gobierno es designado por la misma mayoría legislativa que ese gobierno necesita para gobernar. — Constitución Política de la República de Panamá — arts. 161, 279-281, 304 (texto vigente) — ANTAI — listado de cumplimiento de declaraciones juradas de estado patrimonial — Open Government Partnership — compromiso PA0014, diagnóstico oficial del sistema de declaraciones de propiedad en Panamá

2. Un modelo comparado: hacer pública la declaración, no solo exigirla

Chile resuelve exactamente la falla que documentamos en 1.1: su Declaración de Intereses y Patrimonio (DIP) se presenta y consulta en una plataforma administrada por la Contraloría General, de acceso público en línea, con obligación de actualización periódica — no solo al inicio y fin del cargo — y sanciones administrativas definidas por la omisión o la falsedad de lo declarado. — Contraloría General de la República de Chile — Declaración de Patrimonio e Intereses (DIP)

3. Síntesis

Declaración jurada: elevar a rango constitucional su publicidad (contenido consultable, no solo el hecho de haberla presentado), su periodicidad (actualización durante el ejercicio del cargo, no solo al inicio y al final) y la facultad de la Contraloría de iniciar de oficio una verificación patrimonial ante variaciones injustificadas. Tribunal de Cuentas: sustituir el nombramiento "uno por cada Órgano" por concurso de méritos ante el Consejo Nacional de la Judicatura que ya creamos en la

Mesa 1 y extendimos en la Mesa 3 — la misma lógica en un tercer cuerpo de control, en vez de un diseño distinto para cada institución. Contralor General: someter su nombramiento al mismo concurso de méritos, con elección final por mayoría de dos tercios de la Asamblea, en lugar de una designación directa por mayoría simple al inicio de cada período presidencial.

4. Articulado preliminar

Artículo [304, adición] — Publicidad y verificación de la declaración jurada patrimonial

La declaración jurada de bienes patrimoniales a que se refiere este Artículo será de acceso público a través de una plataforma electrónica administrada por la Contraloría General de la República, y deberá actualizarse anualmente mientras el declarante permanezca en el cargo, además de presentarse al inicio y al término de sus funciones. La Contraloría General de la República podrá iniciar de oficio una verificación patrimonial cuando detecte variaciones injustificadas entre declaraciones sucesivas. La Ley establecerá las sanciones aplicables por la omisión, falsedad o inconsistencia no justificada de lo declarado.

Artículo [281 reformado] — Integración del Tribunal de Cuentas

El Tribunal de Cuentas estará integrado por tres (3) Magistrados, seleccionados mediante concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, para un período de diez (10) años. No procederá el nombramiento directo de sus integrantes por los Órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial.

Artículo [279, adición] — Nombramiento del Contralor General

El Contralor y el Subcontralor General de la República serán seleccionados mediante concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, al inicio de cada período presidencial. No procederá su designación por mayoría simple ni sin concurso previo.

5. Prueba de captura

Lo que mejora: hacer pública la declaración patrimonial traslada parte de la fiscalización de las instituciones estatales — capturables — hacia el escrutinio ciudadano y periodístico, que es más difícil de capturar en bloque. Someter al Tribunal de Cuentas y al Contralor al mismo concurso de méritos elimina un segundo y un tercer punto de nombramiento tripartito automático. Lo que sigue siendo vulnerable, y lo decimos con la misma honestidad que en las mesas anteriores: publicar la declaración no detecta corrupción sofisticada que no aparece como patrimonio personal — testaferros, empresas de familiares, cuentas en el exterior — . La verificación de oficio que proponemos depende de que la Contraloría tenga presupuesto y personal técnico suficientes, y ese presupuesto lo aprueba la misma Asamblea que esta mesa busca limitar. Es un límite real, no cosmético, de cualquier reforma que dependa de una institución para vigilarse a las demás.

Consideración que no había surgido en mesas anteriores: la publicidad total del patrimonio de un funcionario y su familia tiene un costo de privacidad y, en algunos casos, de seguridad personal, que debe sopesarse en la Fase 3 al definir el detalle exacto de qué se publica (montos agregados frente a inventario línea por línea, por ejemplo).

6. Próximo paso

La siguiente mesa es Participación Ciudadana: qué mecanismos de democracia directa — revocatoria de mandato, referéndum, iniciativa legislativa popular — pueden darle a la ciudadanía una herramienta de control que no dependa de que las propias instituciones se fiscalicen entre sí, que es precisamente el límite que dejamos abierto en esta mesa.

Mesa 5: Participación Ciudadana

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 2 — MESA TEMÁTICA 5 DE 6

PARTICIPACIÓN

CIUDADANA

Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Quinta de las seis mesas de la Fase 2. Cierra un límite que dejamos abierto en la Mesa 4: todas las correcciones que hemos propuesto hasta ahora dependen de que una institución fiscalice a otra. Esta mesa pregunta qué herramienta le queda a la ciudadanía cuando las instituciones fallan entre sí.

1. Diagnóstico: la premisa de la Fase 1 era casi correcta, pero no del todo

En el documento de Fase 1 planteamos la pregunta de si Panamá debía "incorporar" revocatoria de mandato, referéndum e iniciativa legislativa popular. Al revisar el texto vigente con cuidado, la pregunta correcta no es si incorporarlos — ya están en el texto — sino a quién pertenecen hoy y a qué escala operan.

1.1 La revocatoria de mandato existe — pero es de los partidos, no de los ciudadanos

El Artículo 151 permite a los partidos políticos revocar el mandato de sus propios Diputados, por violaciones graves a los estatutos o a la plataforma partidaria. El ciudadano no tiene un rol garantizado en esa decisión: el mismo artículo, en su numeral 6, deja a discreción del partido si establece o no "mecanismos de consulta popular" antes de revocar. Es decir, la revocatoria de un Diputado panameño es, constitucionalmente, un asunto interno de partido con posible apelación ante el Tribunal Electoral — no un derecho ciudadano directo.

1.2 El referéndum y la iniciativa popular existen — pero solo a escala municipal

El Artículo 239 establece que "los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa y de referéndum en los asuntos atribuidos a los Concejos" — es decir, únicamente en materias municipales. A escala nacional, el referéndum solo aparece para dos supuestos muy específicos: la reforma constitucional por la vía del Acto Constitucional (Art. 313) y los tratados o proyectos de construcción relacionados con el Canal de Panamá (Art. 325). No existe un mecanismo nacional de referéndum o iniciativa popular para leyes ordinarias. [JUICIO ANALÍTICO] El patrón es consistente con lo que hasta ahora hemos encontrado en cada mesa: no es que Panamá carezca por completo de estas figuras — es que existen de forma parcial, capturada por partidos o limitada a un nivel de gobierno, lo que en la práctica produce el mismo resultado que si no existieran para el ciudadano de a pie. — Constitución Política de la República de Panamá — arts. 151, 227, 239, 313-314, 325 (texto vigente)

2. Modelos comparados

Lo que comparten ambos modelos, y lo que no tiene el diseño panameño actual, es que la activación depende de firmas ciudadanas verificadas por un organismo electoral independiente — nunca de una decisión interna de partido. — Registraduría Nacional del Estado Civil (Colombia); Corte Electoral del Uruguay — recurso de referéndum, Ley 16.017

3. Síntesis

Referéndum e iniciativa popular: extender a escala nacional, para leyes ordinarias, el mismo derecho que el Art. 239 ya reconoce a escala municipal — inspirado en el recurso de referéndum uruguayo (firmas de una proporción del padrón, plazo de un año desde la promulgación, administrado por el Tribunal Electoral, con la misma excepción lógica para leyes tributarias). Iniciativa legislativa popular nacional: crear la figura para que los ciudadanos, con un porcentaje de firmas menor al que el Art. 314 ya exige para la iniciativa constituyente (20%), puedan presentar proyectos de ley ante la Asamblea Nacional con obligación de debate. Revocatoria de mandato ciudadana: crear, en paralelo a la revocatoria partidaria del Art. 151 (que puede conservarse como mecanismo disciplinario interno adicional), un mecanismo ciudadano administrado por el Tribunal Electoral — no por los partidos — , inspirado en el modelo colombiano de firmas y

votación popular. [HIPÓTESIS] Dejamos abierta, para decidir en la Fase 3, una pregunta de alcance: ¿la revocatoria ciudadana debe aplicar solo a cargos ejecutivos unipersonales (Presidente, Alcaldes, Representantes de Corregimiento), como en Colombia, o también a Diputados, donde ya compite con la revocatoria partidaria del Art. 151? Incluir a los Diputados es más ambicioso, pero también más fácil de usar como arma política entre bancadas rivales — el mismo tipo de riesgo que señalamos en la prueba de captura.

4. Articulado preliminar

Artículo [nuevo] — Referéndum nacional sobre leyes ordinarias

Los ciudadanos tienen derecho a solicitar referéndum nacional sobre leyes ordinarias ya promulgadas, con excepción de las leyes de contenido tributario. La solicitud deberá contar con firmas verificadas de un número de ciudadanos no inferior al diez por ciento (10%) del padrón electoral, presentadas dentro del año siguiente a la promulgación de la ley, y será administrada por el Tribunal Electoral.

Artículo [nuevo] — Iniciativa legislativa popular

Los ciudadanos tienen derecho a presentar proyectos de ley ante la Asamblea Nacional mediante iniciativa legislativa popular, respaldada por firmas verificadas de un número de ciudadanos no inferior al cinco por ciento (5%) del padrón electoral. La Asamblea Nacional está obligada a darle trámite y debate dentro del período de sesiones en que sea presentada, sin perjuicio de su derecho a aprobarla, modificarla o rechazarla.

Artículo [nuevo] — Revocatoria de mandato ciudadana

Los ciudadanos tienen derecho a solicitar la revocatoria del mandato de los servidores públicos de elección popular, mediante un mecanismo administrado por el Tribunal Electoral, independiente del régimen disciplinario interno de los partidos políticos. La solicitud requerirá firmas verificadas de un número de ciudadanos no inferior al veinticinco por ciento (25%) del padrón electoral del respectivo circuito o circunscripción, y la revocatoria procederá si es aprobada por mayoría de los votos válidos emitidos en la consulta, siempre que participe un número de electores no inferior al que votó en la elección del funcionario cuestionado. La Ley determinará el alcance de este mecanismo respecto de los distintos cargos de elección popular.

5. Prueba de captura

Lo que mejora: sacar la activación de estos mecanismos de manos de los partidos y ponerla en manos de la ciudadanía, verificada por un organismo electoral independiente, da a los electores una herramienta de control que no depende de que las instituciones se fiscalicen entre sí — el límite que dejamos abierto en la Mesa 4. Lo que sigue siendo vulnerable: reunir firmas equivalentes al 25% o 30% del padrón exige capacidad organizativa y financiera considerable — en la práctica, quienes más fácilmente pueden activar estos mecanismos son los partidos políticos y grupos económicos con

estructura territorial, no ciudadanos sueltos. Estos instrumentos pueden convertirse en armas entre bancadas rivales tanto como en herramientas de control ciudadano genuino.

Conexión que no había señalado antes: el Tribunal Electoral, que administraría todos estos mecanismos, tiene el mismo diseño de nombramiento "uno por cada Órgano" que ya cuestionamos en la Corte Suprema (Mesa 1) y el Tribunal de Cuentas (Mesa 4). Dejamos como pregunta abierta para la Fase 3 si ese mismo rediseño — concurso de méritos ante el Consejo Nacional de la Judicatura — debe extenderse también al Tribunal Electoral, dado que aquí se vuelve aún más relevante: es el árbitro de todos los mecanismos de participación que proponemos en esta mesa.

6. Próximo paso

La sexta y última mesa de la Fase 2 es Modelo Económico y Riqueza Nacional: qué principios de equidad distributiva, sostenibilidad fiscal y ambiental deben regir el uso de ingresos estratégicos como el Canal, la minería y la Zona Libre — el eje que cierra el mapa de seis que hasta ahora he ido construyendo mesa por mesa.

Mesa 6: Modelo Económico y Riqueza Nacional

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 2 — MESA TEMÁTICA 6 DE 6
MODELO ECONÓMICO
Y RIQUEZA NACIONAL

Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Sexta y última mesa de la Fase 2. Las cinco mesas anteriores corrigen cómo se nombra, se fiscaliza y se controla el poder político. Esta mesa trata de algo distinto: quién decide sobre la riqueza del país y a quién beneficia esa decisión — el motivo material que, en la práctica, explica buena parte de la captura que documentamos en las mesas 1 a 5. No es casualidad que la crisis institucional más visible de los últimos años en Panamá no haya sido un caso judicial ni electoral, sino un contrato de explotación minera.

1. Diagnóstico: la Constitución ya promete equidad — pero no la garantiza

1.1 El Artículo 282 es una aspiración sin mecanismo

El Artículo 282 ya dice, desde 1972, que el Estado orienta la economía "con el fin de acrecentar la riqueza nacional y de asegurar sus beneficios para el mayor número posible de los habitantes del

país". Repito aquí el mismo hallazgo que se volvió patrón en las mesas anteriores: el principio correcto ya está escrito. Lo que falta es el mecanismo que lo haga exigible. El Artículo 282 no fija una fórmula de reparto, no crea una instancia que lo vigile y no establece qué pasa cuando el reparto real se aleja de la promesa constitucional. Es una declaración de buenas intenciones, no una regla.

1.2 Cobre Panamá: la prueba de estrés que el diseño actual no pasó

En noviembre de 2023, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional, de forma unánime, el contrato-ley (Ley 406) que el Estado había suscrito con Minera Panamá (filial de la canadiense First Quantum) para la explotación de Cobre Panamá, tras semanas de protestas masivas a nivel nacional. La Asamblea Nacional aprobó, ese mismo mes, una ley de moratoria indefinida a nuevas concesiones de minería metálica, que la propia Corte Suprema ha mantenido vigente frente a demandas posteriores de inconstitucionalidad. [JUICIO ANALÍTICO] Lo importante para esta mesa no es si el subsuelo le pertenece al Estado — el Artículo 257, numerales 5 y 6, ya se lo asigna, y permite explotarlo por empresas estatales, mixtas o mediante concesión. El diseño constitucional de la propiedad no falló. Lo que falló fue el proceso: un contrato-ley aprobado por vía exprés, sin el nivel de consulta pública vinculante ni de mayoría calificada que un compromiso de esa magnitud y duración debería exigir, y sin que existiera una fórmula constitucional de reparto que garantizara a los panameños una participación mínima verificable en el beneficio. La moratoria de 2023 es, en el fondo, lo que la ciudadanía tuvo que conseguir en la calle porque la Constitución no se lo garantizaba de antemano.

1.3 El ahorro nacional y la regla fiscal existen — pero solo por ley ordinaria

A diferencia de lo que asumimos al empezar esta mesa, buscamos en el texto constitucional una regla de disciplina fiscal o de ahorro nacional y no la encontramos más allá de una fórmula débil: el Artículo 270 exige que el presupuesto tenga los egresos "equilibrados con los ingresos", un requisito formal que la práctica ha demostrado insuficiente por sí solo. La verdadera arquitectura de disciplina fiscal de Panamá — la Ley de Responsabilidad Social Fiscal (Ley 34 de 2008) y el Fondo de Ahorro de Panamá, creado por la Ley 38 de 2012 — es enteramente de rango legal, no constitucional. [HECHO] Esto significa que el techo de déficit fiscal y las reglas de depósito y retiro del Fondo de Ahorro de Panamá pueden modificarse, suspenderse o incluso derogarse con una mayoría legislativa simple — exactamente el mismo tipo de vulnerabilidad que ya identificamos, aplicada esta vez no a un nombramiento sino al dinero del país. Un fondo de ahorro que puede vaciarse por ley ordinaria no es, en un sentido estricto, un fondo de ahorro: es una reserva que existe mientras exista la voluntad política de mantenerla.

1.4 Los excedentes del Canal no tienen regla de ahorro

El Artículo 316 da a la Autoridad del Canal de Panamá autonomía fiscal y patrimonial y la obliga a transferir sus excedentes al Tesoro Nacional. Pero ni el Título IX ni el Título XIV fijan qué

proporción de esos excedentes debe ahorrarse para las próximas generaciones frente a lo que se gasta en el presupuesto corriente del año en curso. Toda esa decisión queda, año a año, en manos de la negociación presupuestaria ordinaria — sujeta a las mismas presiones de gasto electoral que documentamos en la Mesa 2. — Constitución Política de la República de Panamá — arts. 257, 270, 282-287, 316 (texto vigente); Ley 34 de 2008 y Ley 38 de 2012, sobre Responsabilidad Social Fiscal y creación del Fondo de Ahorro de Panamá; cobertura de prensa sobre la Ley 406 de 2023 y la moratoria minera (France 24, CNN en Español, La Prensa)

2. Modelos comparados

Fuera de este cuadro comparativo entre dos diseños constitucionales latinoamericanos, tomo como referencia de diseño institucional — no de derecho constitucional comparado, porque ninguno de los dos está en su propia Constitución — el fondo soberano de Noruega y el Fondo Pula de Botsuana: ambos separan por regla explícita el ingreso extraordinario de recursos naturales del presupuesto corriente, publican en tiempo real el estado del fondo y limitan por fórmula cuánto puede retirarse cada año. La lección que traslado de ahí no es el modelo legal sino el principio de diseño: la separación entre ingreso extraordinario y gasto corriente debe ser una regla automática, no una decisión política recurrente. — Constitución Política de Colombia, arts. 360-361 (Acto Legislativo 05 de 2011); Ley 21.148 de 2019 (Chile) y Consejo Fiscal Autónomo de Chile; Government Pension Fund Global de Noruega; Pula Fund de Botsuana

3. Síntesis

Elevar la regla fiscal a rango constitucional: fijar en la Constitución un techo de déficit y una trayectoria de deuda como piso mínimo, dejando a la ley el ajuste técnico de la banda numérica, y exigir mayoría calificada de la Asamblea Nacional — no simple — para suspenderla, y solo en caso de emergencia nacional declarada y por plazo definido con obligación de retorno. Dar rango constitucional al Fondo de Ahorro de Panamá: aporte mínimo obligatorio de un porcentaje de los ingresos extraordinarios y de los excedentes del Canal, límite constitucional al retiro anual, y prohibición de disolverlo o vaciarlo salvo mediante el propio procedimiento de reforma constitucional. Crear un Consejo Fiscal Autónomo de rango constitucional, con la misma lógica de nombramiento diversificado que propusimos para el Consejo Nacional de la Judicatura en la Mesa 1 — en vez de depender del nombramiento del Ejecutivo como en el modelo chileno —, con facultad de informe público obligatorio y, a diferencia de Chile, con poder de objeción suspensiva ante un presupuesto que incumpla la regla fiscal. Constitucionalizar una fórmula de reparto de los ingresos por explotación de recursos naturales estratégicos — minería, si se reactivara bajo nuevas reglas, y excedentes del Canal por encima de una línea base —, inspirada en el Sistema General de Regalías colombiano: porcentajes fijos para ahorro nacional, inversión municipal descentralizada, remediación ambiental y ciencia y educación, con publicación obligatoria en el portal de datos abiertos que propusimos en la Mesa 4. Elevar a rango constitucional, para toda concesión de recursos naturales no renovables por encima de determinada escala o duración, el requisito de

consulta pública previa con estándares mínimos vinculantes y de aprobación por mayoría calificada de la Asamblea Nacional — cerrando la vía del contrato-ley exprés que permitió la Ley 406 de 2023. [HIPÓTESIS] Dejamos abierta para la Fase 3 la pregunta de si este mismo umbral de consulta previa vinculante y mayoría calificada debe extenderse también a proyectos hidroeléctricos y otros de gran escala ambiental, o si debe limitarse a la minería metálica no renovable, que es el caso que motivó la crisis de 2023.

4. Articulado preliminar

Artículo [nuevo] — Regla fiscal

El presupuesto del Estado se sujetará a una regla fiscal de rango constitucional que fije un techo máximo de déficit y una trayectoria sostenible de deuda pública, cuyos parámetros numéricos serán desarrollados por la Ley. La suspensión de la regla fiscal solo procederá mediante declaratoria de emergencia nacional aprobada por mayoría de dos tercios (2/3) de la Asamblea Nacional, por un plazo definido y con obligación de retorno a la trayectoria fiscal ordinaria al término de dicho plazo.

Artículo [nuevo] — Fondo de Ahorro de Panamá

El Fondo de Ahorro de Panamá tiene rango constitucional y por objeto preservar para las generaciones futuras una porción de los ingresos fiscales extraordinarios y de los excedentes que transfiera la Autoridad del Canal de Panamá. La Ley fijará el porcentaje mínimo de aporte obligatorio y el límite máximo de retiro anual. El Fondo no podrá ser disuelto, vaciado ni destinado a un fin distinto al del ahorro intergeneracional, salvo mediante el procedimiento de reforma constitucional.

Artículo [nuevo] — Consejo Fiscal Autónomo

Créase el Consejo Fiscal Autónomo, órgano técnico independiente encargado de vigilar el cumplimiento de la regla fiscal y del régimen del Fondo de Ahorro de Panamá. Sus miembros serán designados mediante un mecanismo de nombramiento diversificado, análogo al del Consejo Nacional de la Judicatura, y no podrán ser removidos sino por las causales que establezca la Ley. El Consejo Fiscal Autónomo emitirá informes públicos y obligatorios sobre cada proyecto de presupuesto y tendrá facultad de objeción suspensiva cuando este incumpla la regla fiscal.

Artículo [nuevo] — Distribución de ingresos por recursos naturales estratégicos

Los ingresos que perciba el Estado por la explotación de recursos naturales estratégicos, incluida la minería y los excedentes del Canal de Panamá por encima de una línea base que fije la Ley, se distribuirán conforme a una fórmula constitucional que destine porcentajes fijos al ahorro nacional, a la inversión municipal descentralizada, a la remediación ambiental y a la ciencia y la educación. La ejecución de estos recursos será de publicación obligatoria en el portal de datos abiertos del Estado.

Artículo [nuevo] — Concesiones de recursos naturales no renovables

Toda concesión, contrato o contrato-ley para la explotación de recursos naturales no renovables que supere la escala o duración que fije la Ley requerirá consulta pública previa, con estándares mínimos vinculantes definidos por la Ley, y aprobación por mayoría de dos tercios (2/3) de la Asamblea Nacional. Ningún contrato de esta naturaleza podrá tramitarse por la vía de urgencia notoria.

5. Prueba de captura

Lo que mejora: cierra la distancia entre la promesa del Artículo 282 y su cumplimiento real. Convierte lo que en 2023 solo se consiguió con semanas de protesta masiva — detener un contrato minero opaco — en un candado estructural que no depende de que la ciudadanía vuelva a movilizarse cada vez que se repita el mismo patrón. Vulnerabilidad de diseño: una fórmula de reparto demasiado rígida en el texto constitucional puede volverse obsoleta o generar incentivos perversos con el tiempo. Por eso el articulado deja el ajuste fino a la Ley y reserva a la Constitución solo el piso mínimo — el mismo equilibrio que el diseño colombiano logra entre Constitución y ley ordinaria. Vulnerabilidad de fondo, y la más seria: el Consejo Fiscal Autónomo que proponemos depende, otra vez, de quién lo nombra. Es el mismo patrón que encontramos en la Corte Suprema (Mesa 1), la Procuraduría (Mesa 3), la Contraloría y el Tribunal de Cuentas (Mesa 4) y, ahora, dejamos planteado también para el Tribunal Electoral (Mesa 5). Si el mecanismo de nombramiento diversificado que propusimos para el Consejo Nacional de la Judicatura no se extiende de forma consistente a este Consejo Fiscal, la regla fiscal "constitucional" corre el riesgo de volverse tan retórica como hoy es el Artículo 282. Conexión con la Mesa 5: la fórmula de inversión municipal que proponemos en esta mesa mueve dinero hacia alcaldes y representantes de corregimiento — exactamente el tipo de flujo que, sin los mecanismos de transparencia de la Mesa 4 y de participación ciudadana de la Mesa 5, puede convertirse en un nuevo canal de clientelismo en lugar de resolver el que ya documentamos en la Mesa 2. Ninguna de las seis mesas de esta Fase funciona aislada; se sostienen o se debilitan juntas.

6. Cierre de la Fase 2

Con esta mesa completamos las seis mesas temáticas que planteamos en la Fase 1: Poder Judicial, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Transparencia y Anticorrupción, Participación Ciudadana, y Modelo Económico y Riqueza Nacional. Cada una identificó un punto de captura y dejó preguntas abiertas que, en varios casos, se repiten de mesa en mesa — sobre todo la del nombramiento diversificado de organismos técnicos e independientes, que ahora atraviesa seis instituciones distintas. El paso que planteamos desde la Fase 1 para después de completar las seis mesas es la Fase 3: validación cruzada — contraste de todo lo que hemos propuesto con el proceso constituyente oficial en curso, consulta con juristas constitucionalistas, y resolución de las preguntas que fuimos dejando abiertas (reelección inmediata de Diputados, alcance de la revocatoria ciudadana, nombramiento del Tribunal Electoral, nivel de detalle de la declaración patrimonial, número real de

constituyentes según el Artículo 314 —que corresponde al Título XIII, Reforma de la Constitución—, y ahora también el diseño fino de la banda fiscal y la fórmula de reparto). Estas preguntas no se resuelven en el presente documento: quedan como agenda pendiente de validación, no como cambios incorporados al articulado.

Mesa 7: Estado y Nacionalidad

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 7
ESTADO Y NACIONALIDAD

Título I y Título II de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Con esta mesa abro la Fase 5 del proyecto: mientras que la Fase 2 diagnosticó a fondo seis ejes (Poder Judicial, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Transparencia y Anticorrupción, Participación Ciudadana y Modelo Económico), decidimos extender el mismo nivel de rigor al resto del texto constitucional, título por título, para poder entregar finalmente un articulado completo y no solo un paquete de diecinueve reformas puntuales. Empezamos por el Título I (El Estado Panameño, arts. 1-7) y el Título II (Nacionalidad y Extranjería, arts. 8-16) porque son la base conceptual sobre la que se apoya todo lo demás: la forma de gobierno, la arquitectura de poderes y quién cuenta como panameño. Son también los títulos más cortos y menos controvertidos del texto vigente — lo cual no significa que estén libres de vacíos, como muestro abajo.

Antes de continuar título por título, dejamos trazada la correspondencia completa: los Títulos V (Legislativo), VI (Ejecutivo) y VII (Administración de Justicia) ya fueron tratados en las Mesas 2, 3 y 1 de la Fase 2, respectivamente; el Título IX (Hacienda Pública) en la Mesa 4, y el Título X (Economía Nacional) en la Mesa 6 — por eso no vuelven a aparecer en esta segunda ronda. El Título XIII (Reforma de la Constitución, arts. 313-314) queda fuera del alcance de esta propuesta: es precisamente la pregunta que dejamos abierta para la Fase 3 y que este documento no resuelve. El Título XV (Disposiciones Finales y Transitorias) tampoco se aborda, por ser de naturaleza procedimental.

1. Diagnóstico

1.1 El Estado Panameño (arts. 1-7)

El Artículo 1 define el Gobierno de Panamá como "unitario, republicano, democrático y representativo". No incluye la palabra "participativo". [JUICIO ANALÍTICO] Esto no es un simple

detalle de redacción. La Mesa 5 de este proyecto (Participación Ciudadana) propuso llevar el referéndum, la iniciativa legislativa popular y la revocatoria de mandato a escala nacional — es decir, propuso convertir a Panamá, en la práctica, en una democracia también participativa y no solo representativa. Pero la cláusula fundacional del Artículo 1, que define qué tipo de Estado es Panamá, nunca se actualizó para reflejarlo. Un texto constitucional coherente debería nombrar en su primer artículo el tipo de democracia que el resto del articulado construye. El Artículo 2 establece que "el Poder Público... lo ejerce el Estado... por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Es una arquitectura de tres poderes.

[HECHO] Esa arquitectura de tres poderes no es la que describe el resto de la Constitución vigente, ni la que construyeron las mesas anteriores de este proyecto. El propio texto de 1972 ya reconoce entidades con autonomía e independencia funcional que no son ni Ejecutivo, ni Legislativo, ni Judicial: el Tribunal Electoral (Título IV, Cap. 3), la Contraloría General de la República (Título IX, Cap. 3) y el Ministerio Público (Título VII, Cap. 2, con autonomía funcional pese a integrar el Título de "Administración de Justicia"). A esto se suma la Defensoría del Pueblo (Título III, Cap. 9) y, en el planteamiento que construimos en las Mesas 1, 3, 4 y 6, el nuevo Consejo Nacional de la Judicatura y el Consejo Fiscal Autónomo — ambos diseñados explícitamente para no depender de ninguno de los tres poderes clásicos. [JUICIO ANALÍTICO] En otras palabras: llevamos cuatro mesas construyendo, pieza por pieza, una cuarta categoría de órganos autónomos de control — pero el Artículo 2, que define de dónde emana el poder público y cómo se organiza, sigue sin reconocer que esa categoría existe. Es una inconsistencia entre el fundamento del Estado y el diseño institucional que el resto de este proyecto ya propone. El Artículo 5 define la división política del territorio: "Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos", con una cláusula abierta para que la Ley cree "otras divisiones políticas... por razones de conveniencia administrativa". [HECHO VERIFICADO] Panamá tiene hoy seis comarcas indígenas con distinto grado de autonomía: Guna Yala, Emberá-Wounaan, Ngäbe-Buglé y Naso Tjër Di (con rango de provincia), y Guna de Madugandí y Guna de Wargandí (con rango de corregimiento). Ninguna de ellas aparece nombrada ni definida en el Artículo 5 — existen por ley y decreto, amparadas en la cláusula abierta de "otras divisiones políticas", no como una categoría propia reconocida en la Constitución. La única mención de "comarca" en todo el texto vigente es de pasada, en el Artículo 147.3, al repartir escaños de Diputados. [JUICIO ANALÍTICO] Esto deja a las comarcas indígenas en una posición constitucionalmente débil: su existencia depende enteramente de que una Ley ordinaria las siga reconociendo, sin la protección o la definición de autonomía que sí tienen figuras equivalentes en otras constituciones de la región. El Artículo 90 (Título III, Cultura Nacional) reconoce la identidad étnica de las comunidades indígenas, pero como asunto cultural, no como autonomía territorial ni política.

1.2 Nacionalidad y Extranjería (arts. 8-16)

El Artículo 10.1 exige a los extranjeros que solicitan la nacionalidad panameña por naturalización que "renuncian expresamente a su nacionalidad de origen o a la que tengan". En la práctica administrativa vigente, esto se traduce en una renuncia "expresa e irrevocable" firmada ante el Ministerio de Gobierno y Justicia. El Artículo 13, en cambio, establece que la nacionalidad panameña de origen o adquirida por nacimiento "no se pierde" — solo se suspende la ciudadanía si hay renuncia expresa o tácita. Es decir: un panameño de nacimiento puede adquirir otra nacionalidad sin perder la suya; un extranjero que quiere ser panameño debe renunciar a la suya. [JUICIO ANALÍTICO] Es una asimetría de trato entre panameños de nacimiento y panameños por naturalización, en un asunto — la doble nacionalidad — donde la región ya se movió en la dirección contraria. Costa Rica eliminó ese requisito para sus propios naturalizados desde 1995 (Ley N.º 7514); El Salvador no exige a los centroamericanos renunciar a su nacionalidad de origen para naturalizarse salvadoreños. Panamá, mientras tanto, exige la renuncia expresa e irrevocable como condición de entrada. — Wikipedia — Nacionalidad costarricense (Ley N.º 7514 de 1995); Divergentes — "Doble nacionalidad en América Latina: qué países la permiten y cuáles te obligan a renunciar"; Servicio Nacional de Migración de Panamá — Requisitos de Naturalización 2024

2. Modelos comparados

Autonomía territorial indígena Doble nacionalidad para naturalizados Costa Rica: desde la Ley N.º 7514 de 1995, no exige renuncia a la nacionalidad de origen. El Salvador: no exige renuncia a los centroamericanos que se naturalizan salvadoreños. Panamá (vigente): exige renuncia expresa e irrevocable a la nacionalidad de origen (Art. 10.1 y práctica administrativa del Servicio Nacional de Migración). — Constitución Política de Colombia de 1991; Constitución Política del Estado de Bolivia (2009); Constitución Política de Nicaragua; Wikipedia — Nacionalidad costarricense

3. Síntesis

De los cuatro hallazgos del diagnóstico, dos son ajustes de coherencia con lo que este proyecto ya construyó (Art. 1 y Art. 2) y dos son vacíos sustantivos independientes (comarcas indígenas y asimetría de nacionalidad). Proponemos en el articulado: Actualizar el Art. 1 para nombrar la democracia participativa junto a la representativa, en línea con la Mesa 5. Actualizar el Art. 2 para reconocer explícitamente una cuarta categoría de órganos con autonomía e independencia funcional, dando fundamento constitucional coherente al Consejo Nacional de la Judicatura, el Consejo Fiscal Autónomo y las entidades de control que ya existían (Tribunal Electoral, Contraloría, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo). Elevar a rango constitucional el reconocimiento de las comarcas indígenas como forma de división político-administrativa con autonomía propia, remitiendo a la Ley la creación de comarcas específicas pero ya no su existencia como categoría. Eliminar la exigencia de renuncia expresa e irrevocable a la nacionalidad de origen como condición de naturalización, para dar trato simétrico a panameños de nacimiento y por naturalización.

4. Articulado preliminar

Artículo [1 reformado]

La República de Panamá es un Estado unitario, republicano, democrático, representativo y participativo, organizado conforme a los principios del gobierno constitucional.

Artículo [2 reformado]

El Poder Público solo emana del pueblo y lo ejerce el Estado conforme lo establece esta Constitución, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, actuando limitados y separados dentro de sus respectivas funciones, con la colaboración armónica entre los mismos. Son igualmente órganos del Estado, con autonomía e independencia funcional propias de una función de control ajena a los tres Órganos clásicos, el Tribunal Electoral, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional de la Judicatura y el Consejo Fiscal Autónomo, así como los demás que esta Constitución establezca con ese carácter.

Artículo [5 reformado]

El territorio de la República se divide políticamente en Provincias; éstas a su vez en Distritos, y los Distritos en Corregimientos. La Ley podrá crear otras divisiones políticas que estime convenientes, por razones de conveniencia administrativa, de servicio público o por cualquier otra causa que las justifique. Las comarcas indígenas constituyen una división político-administrativa con autonomía propia, reconocida a rango constitucional, cuya creación, delimitación y régimen especial de gobierno corresponde establecer a la Ley, atendiendo a la identidad cultural y territorial de los pueblos indígenas.

Artículo [10 reformado]

La nacionalidad panameña por naturalización se obtiene conforme a los requisitos y el trámite que establezca la Ley, sin que en ningún caso se exija al solicitante la renuncia expresa o tácita a su nacionalidad de origen.

Artículo [13 reformado]

La nacionalidad panameña, de origen o adquirida, no se pierde bajo ninguna circunstancia. La ciudadanía, es decir, el ejercicio de los derechos políticos, se suspende únicamente por las causas expresamente previstas en esta Constitución, en igualdad de trato entre panameños de nacimiento y panameños por naturalización.

5. Prueba de captura

Lo que mejora: el Art. 2 reformado da fundamento constitucional explícito a los órganos de control que las mesas anteriores diseñaron dispersos — reduce el riesgo de que un futuro gobierno argumente que esos órganos son "anómalos" o prescindibles por no estar nombrados en el diseño fundacional del Estado. El reconocimiento de comarcas y la simetría de nacionalidad cierran vacíos reales, no cosméticos. Lo que sigue abierto: reconocer las comarcas como categoría constitucional no resuelve, por sí solo, las disputas de límites territoriales y de consulta que ya existen entre

comarcas y proyectos de infraestructura o energía — ese es un desarrollo que corresponde a la Ley, no a este artículo. Tampoco resuelve el estatus de los pueblos indígenas que no cuentan con comarca propia. Pregunta abierta para la Fase 3 de esta segunda ronda (validación cruzada de las mesas 7 a 16): ¿debe la consulta previa vinculante que ya propusimos en la Mesa 6 para concesiones de recursos naturales extenderse explícitamente a cualquier proyecto dentro de una comarca indígena, más allá del criterio de escala que usamos en esa mesa?

6. Próximo paso

La siguiente mesa corresponde al capítulo más extenso y sensible del texto vigente: las Garantías Fundamentales (Título III, Capítulo 1, arts. 17-55), que incluye libertad personal, debido proceso, libertad de expresión, propiedad y las garantías frente al Estado. La construimos en la próxima entrega.

Mesa 8: Garantías Fundamentales

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 8
GARANTÍAS FUNDAMENTALES

Título III, Capítulo 1° de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Este es el capítulo más extenso y, en muchos sentidos, el más importante del texto vigente: treinta y nueve artículos (17 a 55) que cubren libertad personal, debido proceso, hábeas corpus, hábeas data, libertad de expresión, de reunión, de religión, y la propiedad privada. Es también, hay que decirlo con honestidad, el capítulo mejor diseñado de toda la Constitución de 1972 — no encontramos en él el patrón de captura política que sí encontramos en el Judicial, el Legislativo o la Hacienda Pública. Por eso este documento tiene un carácter distinto a las mesas anteriores: no proponemos una reescritura amplia, sino dos correcciones puntuales y verificables, y dejamos constancia expresa de lo que, tras revisarlo artículo por artículo, decidimos no tocar por no encontrar en ello un problema real.

1. Diagnóstico

1.1 Lo que funciona y no proponemos cambiar

El diseño de las garantías procesales — hábeas corpus (Art. 23), hábeas data (Art. 44), presunción de inocencia y derecho a la defensa (Art. 22), prohibición de doble juzgamiento (Art. 32),

irretroactividad de la ley salvo favorabilidad penal (Art. 46), prohibición de pena de muerte y confiscación de bienes (Art. 30) — es, en términos comparados, un diseño sólido y ya alineado con los estándares interamericanos de derechos humanos. El límite de veinticuatro horas para poner a un detenido a órdenes de autoridad competente (Art. 21) es, de hecho, más protector que el de muchas constituciones de la región, que suelen fijar cuarenta y ocho o setenta y dos horas. [JUICIO ANALÍTICO] Señalamos esto explícitamente porque el método que venimos aplicando en todo el proyecto exige la misma honestidad para reconocer lo que funciona que para señalar lo que falla. No vamos a inventar un problema donde no lo encontramos.

1.2 Ausencia de "edad" como categoría protegida contra la discriminación (Art. 19)

El Artículo 19 enumera las categorías protegidas contra fueros, privilegios y discriminación: "raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas". No incluye la edad. [HECHO VERIFICADO] Panamá no figuró entre los ocho primeros países en firmar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada por la OEA el 15 de junio de 2015 (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay sí lo hicieron); y hasta al menos octubre de 2022 organizaciones de la sociedad civil seguían exhortando públicamente a Panamá a ratificarla. [JUICIO ANALÍTICO] La ausencia de la edad como categoría protegida en el Artículo 19 es coherente con — y probablemente parte de la misma causa que — la falta de ratificación de ese instrumento interamericano: el marco constitucional panameño nunca terminó de tratar la discriminación por edad (contra personas mayores, pero también, en otros contextos, contra jóvenes) como un asunto de la misma jerarquía que la discriminación racial, de género o religiosa. — Wikipedia — Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; Infobae/SWI swissinfo (28 oct. 2022) — "Panamá apremiada a ratificar convención de la OEA de adultos mayores"

1.3 Libertad religiosa acotada por "la moral cristiana" y mención expresa de la religión mayoritaria (Art. 35)

El Artículo 35 garantiza la libertad de cultos, pero la limita expresamente al "respeto a la moral cristiana y al orden público", y agrega: "Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños". [JUICIO ANALÍTICO] Esto es una inconsistencia de diseño, no solo una cuestión simbólica: un derecho fundamental — la libertad de religión, que por definición debe protegerse frente a todas las confesiones por igual — está acotado, en el propio texto que lo garantiza, por el estándar moral de una de esas confesiones. Y el reconocimiento expreso de una religión como mayoritaria, dentro del capítulo de garantías individuales, no añade ningún derecho a nadie; introduce una jerarquía simbólica entre confesiones que el resto del artículo dice no reconocer.

2. Modelos comparados

Neutralidad religiosa del Estado — Constitución de la República Oriental del Uruguay, Art. 5 (impo.com.uy); Constitución de la República del Ecuador, Art. 1 (2008)

3. Síntesis

Los dos hallazgos de esta mesa no requieren rediseñar nada — son correcciones de una sola línea cada una, con respaldo verificable, que cierran una omisión (edad) y una inconsistencia interna (religión) sin alterar el resto de un capítulo que, en términos generales, sostenemos que funciona bien.

4. Articulado preliminar

Artículo [19 reformado]

No habrá fueros ni privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, edad, religión o ideas políticas.

Artículo [35 reformado]

Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla, individual o colectivamente, con sujeción a la moral y al orden público, sin que ninguna confesión religiosa reciba trato preferente ni sea reconocida por el Estado como mayoritaria.

5. Prueba de captura

Lo que mejora: cerrar la omisión de la edad da fundamento constitucional a cualquier desarrollo legal futuro sobre discriminación etaria (contra personas mayores o jóvenes) y facilita el camino hacia la ratificación de la Convención Interamericana correspondiente. Retirar la referencia a la "moral cristiana" y a la religión mayoritaria hace que el Artículo 35 proteja a todas las confesiones bajo el mismo estándar neutral de orden público, sin perder ninguna protección existente. Lo que sigue abierto: no propusimos ampliar el Artículo 19 a otras categorías que sí generan debate activo en la región (orientación sexual, identidad de género, idioma, condición migratoria). Preferimos dejarlo como pregunta abierta para la validación cruzada de esta segunda ronda de mesas, en lugar de resolverlo aquí por nuestra cuenta, siguiendo el mismo estándar de honestidad que aplicamos en la Mesa 6 con el umbral de consulta previa.

6. Próximo paso

La siguiente mesa cubre los Capítulos 2º y 3º del Título III: Familia y Trabajo (arts. 56-79). La construimos en la próxima entrega.

Mesa 9: Familia y Trabajo

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 9
FAMILIA Y TRABAJO

Título III, Capítulos 2° y 3° de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Esta mesa cubre dos capítulos distintos pero relacionados: la Familia (arts. 56-63) y el Trabajo (arts. 64-79). Como en la Mesa 8, mantenemos el mismo estándar: señalamos solo lo que verificamos como un vacío o una inconsistencia real, y dejamos constancia de lo que decidimos no tocar.

1. Diagnóstico

1.1 Familia (arts. 56-63)

El capítulo protege la maternidad, la patria potestad y — de forma notablemente progresista para un texto de 1972 — la igualdad de los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio: el Artículo 61 prohíbe expresamente cualquier mención en actas de nacimiento que distinga la "naturaleza de la filiación", y el Artículo 60 equipara los derechos hereditarios de todos los hijos. No encontramos motivo para tocar ninguno de los dos. El Artículo 58 reconoce la unión de hecho ("matrimonio de hecho") entre "personas de distinto sexo" que conviven cinco años, otorgándole todos los efectos del matrimonio civil. [HECHO] La exigencia de "distinto sexo" es, hoy, un asunto de debate activo y no resuelto en la sociedad panameña y en buena parte de la región. No lo tratamos aquí como un vacío técnico corregible con una sola línea, a diferencia de los hallazgos de la Mesa 8, porque no lo es: es una decisión de fondo sobre la que un proyecto ciudadano como este no debería pronunciarse unilateralmente sin ese debate. Lo dejamos consignado como hallazgo del diagnóstico y como pregunta abierta, no como propuesta de reforma.

1.2 Trabajo (arts. 64-79)

El capítulo es, en general, robusto: salario mínimo (Art. 65-66), igualdad salarial "a trabajo igual" sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social o ideas (Art. 67, ya más completa que el Art. 19 antes de nuestra propuesta de reforma en la Mesa 8), derecho de huelga (Art. 69), protección a la maternidad trabajadora (Art. 72) y estabilidad laboral (Art. 74). No proponemos tocar ninguno de estos. El Artículo 68 reconoce el derecho de sindicación, pero cierra con una frase categórica: "Las directivas de estas asociaciones estarán integradas exclusivamente por panameños".

[HECHO VERIFICADO] Panamá es Estado parte del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación, 1948), cuyo Artículo 3 establece que las organizaciones de trabajadores tienen derecho a "elegir libremente sus representantes" y que "las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho". [JUICIO ANALÍTICO] Una prohibición absoluta — no una proporción razonable, sino la exclusión total de cualquier extranjero de cualquier cargo directivo sindical — es una restricción de mayor alcance que la que suelen aceptar los órganos de control de la OIT en materia de libertad de elección de representantes, incluso reconociendo que exigir la nacionalidad de una parte de la directiva puede ser razonable en algunos contextos. En un país con una proporción significativa de trabajadores extranjeros — construcción, zona libre, agroindustria —, la prohibición total les niega representación directiva en sus propios sindicatos. — Convenio 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (1948), Art. 3; Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá — comunicados sobre compromiso con la libertad sindical ante la OIT (2026)

2. Síntesis

De los dos hallazgos, solo uno se traduce en articulado: la restricción absoluta de nacionalidad en las directivas sindicales, que proponemos relajar a una proporción mayoritaria (no total) de panameños, preservando el control nacional de la organización sindical sin negar representación a los trabajadores extranjeros. El hallazgo sobre el Artículo 58 lo dejamos registrado sin propuesta de reforma, por las razones ya explicadas.

3. Articulado preliminar

Artículo [68 reformado]

Los trabajadores tienen derecho a sindicalizarse. Las directivas de las asociaciones sindicales estarán integradas, en su mayoría, por panameños, sin que en ningún caso se excluya a los trabajadores extranjeros de participar en ellas conforme lo determine la Ley.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: la reforma al Art. 68 acerca a Panamá al estándar del Convenio 87 sin renunciar al control nacional mayoritario de las organizaciones sindicales — mantiene la exigencia de nacionalidad para la mayoría de la directiva, solo elimina la exclusión total. Lo que sigue abierto: dejamos consignado, sin resolver, el debate sobre el Artículo 58 (unión de hecho "de distinto sexo"). Como en la Mesa 8 con las categorías de discriminación más disputadas, preferimos que esta pregunta se resuelva en un proceso de validación más amplio que este ejercicio individual, y no por decisión unilateral de este proyecto.

5. Próximo paso

La siguiente mesa cubre los Capítulos 4° y 5° del Título III: Cultura Nacional y Educación (arts. 80-108). La construimos en la próxima entrega.

Mesa 10: Cultura y Educación

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 10
CULTURA Y EDUCACIÓN

Título III, Capítulos 4° y 5° de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

El Capítulo 4° (Cultura Nacional, arts. 80-90) es, en su mayoría, una serie de mandatos programáticos al Estado — fomentar, promover, custodiar — sin el tipo de diseño institucional capturable que venimos diagnosticando en otras mesas; no encontramos ahí un hallazgo que amerite articulado propio. El Capítulo 5° (Educación, arts. 91-108) sí tiene tres puntos concretos que documento abajo.

1. Diagnóstico

1.1 Una omisión textual en el acceso a la educación (Art. 94)

El Artículo 94 garantiza que los establecimientos de enseñanza, oficiales o particulares, estén abiertos a todos los alumnos "sin distinción de raza, posición social, ideas políticas, religión o la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores". [HECHO] La lista no incluye "sexo". Es una omisión textual verificable: la cláusula general de no discriminación del Artículo 19 sí incluye sexo entre las categorías protegidas, pero la cláusula específica de acceso a la educación — que debería ser, si acaso, más completa, no menos — no lo repite.

1.2 Doble autoridad de acreditación universitaria, sin resolver a nivel constitucional (Art. 99)

El Artículo 99 dispone que "la Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan". [HECHO VERIFICADO] Desde la Ley 52 de 2015, Panamá cuenta con el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA), un organismo con autonomía académica, personería jurídica y patrimonio propio, adscrito al Ministerio de Educación, creado

específicamente para evaluar y acreditar la calidad de las universidades del país. La propia Universidad de Panamá mantiene, en paralelo, un rol de coordinación sobre universidades particulares a través de su Comisión Técnica de Desarrollo Académico (CTDA). [JUICIO ANALÍTICO] El texto constitucional nunca se actualizó para reflejar esta arquitectura dual. Sigue asignando la fiscalización de las universidades particulares, en singular y sin matices, a "la Universidad Oficial del Estado" — que es, a la vez, la principal competidora de esas universidades particulares en el mercado de educación superior. Es una tensión de diseño similar, en su lógica, a la que señalamos en la Mesa 1 respecto a la Corte Suprema: un actor con interés directo en el resultado no debería ser, al mismo tiempo, quien controla el acceso de sus competidores al mercado. La creación de CONEAUPA por ley ordinaria en 2015 fue, en los hechos, una corrección de esa tensión — pero una corrección que el texto constitucional nunca reconoció, dejando sin resolver a rango constitucional cuál de los dos organismos tiene la última palabra. — Ley 52 de 26 de junio de 2015 (Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá); CONEAUPA — "Sobre nosotros" (coneaup.edu.pa)

1.3 Enseñanza confesional por defecto en escuelas públicas (Art. 107)

El Artículo 107 establece: "Se enseñará la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a los cultos religiosos no serán obligatorios cuando lo soliciten sus padres o tutores". [JUICIO ANALÍTICO] Es la misma inconsistencia que documentamos en la Mesa 8 respecto al Artículo 35: un sistema educativo público, financiado por todos los contribuyentes con independencia de su religión, imparte por defecto la doctrina de una sola confesión, y traslada a las familias la carga de solicitar activamente la exención. Un diseño neutral haría lo inverso: ninguna confesión por defecto, y libertad para que cada comunidad educativa organice, si lo desea, formación religiosa optativa. Mantenemos aquí la misma decisión metodológica que en la Mesa 9: no proponemos eliminar la educación religiosa como posibilidad, solo su carácter de default estatal obligatorio para una sola confesión.

2. Síntesis

Tres correcciones puntuales: cerrar la omisión de "sexo" en el Art. 94; reconocer a rango constitucional la arquitectura dual de acreditación universitaria del Art. 99, definiendo con claridad la función de cada organismo; y volver neutral el Art. 107, en consistencia con la reforma que ya propusimos al Art. 35 en la Mesa 8.

3. Articulado preliminar

Artículo [94 reformado]

Todos los establecimientos de enseñanza, sean oficiales o particulares, estarán abiertos a todos los alumnos, sin distinción de raza, posición social, sexo, ideas políticas, religión o la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores.

Artículo [99 reformado]

La acreditación y fiscalización de la calidad de las universidades particulares corresponderá a un organismo autónomo de acreditación, independiente de la Universidad de Panamá y de cualquier otra universidad oficial o particular, cuya organización, integración y funciones desarrollará la Ley.

Artículo [107 reformado]

El Estado garantiza la neutralidad religiosa de la educación pública. Ninguna confesión religiosa será impartida por defecto en las escuelas públicas; la formación religiosa optativa podrá ofrecerse conforme lo determine la Ley, a solicitud de la comunidad educativa y sin costo para quienes no deseen recibirla.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: el Art. 99 reformado saca a la Universidad de Panamá de su doble papel de competidora y reguladora, y da rango constitucional a la lógica que ya inspiró la creación de CONEAUPA por ley ordinaria en 2015 — protegiéndola de que una reforma legal futura la debilite. El Art. 107 reformado alinea la educación pública con el mismo estándar de neutralidad religiosa que propusimos para el Art. 35. Lo que sigue abierto: el Art. 99 reformado remite a "la Ley" la definición exacta del organismo de acreditación, sin fijar en la Constitución su composición — una decisión deliberada, para no constitucionalizar el diseño institucional exacto de CONEAUPA (que podría necesitar ajustes técnicos) pero sí su independencia frente a la Universidad de Panamá.

5. Próximo paso

La siguiente mesa cubre los Capítulos 6° a 8° del Título III: Salud, Seguridad Social y Asistencia Social; Régimen Ecológico; y Régimen Agrario (arts. 109-128). La construimos en la próxima entrega.

Mesa 11: Salud, Ecología y Régimen Agrario

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 11
SALUD, RÉGIMEN ECOLÓGICO Y RÉGIMEN AGRARIO

Título III, Capítulos 6°, 7° y 8° de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota

Tres capítulos en una sola mesa: Salud, Seguridad Social y Asistencia Social (arts. 109-117), Régimen Ecológico (arts. 118-121) y Régimen Agrario (arts. 122-128). Los agrupamos porque, revisados a fondo, dos tienen un hallazgo real y uno — el Régimen Agrario — no lo tiene: ya protege la propiedad colectiva de tierras indígenas de forma razonable (Art. 127), y ese ángulo territorial ya lo ampliamos en la Mesa 7 al reconocer las comarcas a rango constitucional. No encontramos, más allá de eso, un problema de diseño que amerite tocarlo aquí.

1. Diagnóstico

1.1 Seguridad social sin principio de sostenibilidad a rango constitucional (arts. 113-114)

El Artículo 113 garantiza el derecho a la seguridad social frente a enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad y desempleo, entre otras contingencias, a través de "entidades autónomas". No establece ningún principio de sostenibilidad financiera o actuarial del sistema. [HECHO VERIFICADO] El 18 de marzo de 2025, la Asamblea Nacional aprobó la Ley 462, que reformó a fondo el régimen de pensiones de la Caja de Seguro Social (creando un Sistema de Capitalización Individual con Garantía Solidaria) en respuesta a un problema actuarial estructural del programa de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM): informalidad laboral alta, baja tasa de reemplazo generacional y envejecimiento poblacional. La reforma, según sus propios promotores, buscaba "garantizar la sostenibilidad financiera del sistema" — un objetivo que tuvo que perseguirse por la vía de una reforma legal ordinaria, compleja y polémica, precisamente porque nunca existió ese principio a nivel constitucional. [JUICIO ANALÍTICO] Es el mismo patrón que documentamos en la Mesa 6 respecto al Fondo de Ahorro de Panamá y la regla fiscal: una promesa constitucional (aquí, el derecho a la seguridad social) sin ningún mecanismo constitucional que obligue a mantenerla financieramente viable en el tiempo. La diferencia es que en seguridad social la crisis ya llegó y ya se legisló sobre ella — en 2025, no en un escenario hipotético —, lo que hace más urgente, no menos, cerrar ese vacío a nivel constitucional antes de la próxima crisis actuarial. — LexLatin — "Ley 462: Con la reforma a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, Panamá tiene un nuevo régimen de pensiones" (18 mar. 2025); Asamblea Nacional de Panamá — comunicado de sanción presidencial de la Ley 462

1.2 Régimen ecológico sin referencia al cambio climático ni evaluación de impacto ambiental a rango constitucional (arts. 118-121)

Los artículos 118 a 121 — redactados originalmente en 1972 y ajustados por la reforma de 1978 — garantizan un ambiente sano y ordenan al Estado regular el aprovechamiento de fauna, bosques, tierras, aguas y recursos no renovables. Ninguno menciona el cambio climático ni exige, a rango constitucional, un estudio de impacto ambiental previo para proyectos de gran escala. [HECHO VERIFICADO] El requisito de estudio de impacto ambiental en Panamá existe únicamente por ley ordinaria: la Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley General de Ambiente. No tiene respaldo constitucional

propio, lo que significa que una futura mayoría legislativa podría debilitarlo o eliminarlo mediante otra ley ordinaria, sin necesidad de tocar la Constitución. [JUICIO ANALÍTICO] Este es el mismo tipo de fragilidad institucional que ya señalamos en la Mesa 6 respecto a la regla fiscal y el Fondo de Ahorro: un instrumento de protección real, pero construido sobre una base legal — no constitucional — que lo hace reversible por mayoría simple. Elevar a la Constitución el requisito de estudio de impacto ambiental previo, y nombrar expresamente el cambio climático como un desafío que el Estado debe atender, no reemplaza el desarrollo legal detallado de la Ley 41 — lo blindo. — Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá

1.3 Régimen agrario: sin hallazgo independiente

Revisamos los artículos 122 a 128 buscando el mismo tipo de vacío estructural encontrado en otros capítulos. La protección a la propiedad colectiva de tierras indígenas del Artículo 127 es razonable y ya queda reforzada, en un plano distinto, por el reconocimiento constitucional de las comarcas que propusimos en la Mesa 7. No encontramos una segunda captura o inconsistencia de diseño que amerite articulado propio en este capítulo.

2. Síntesis

Dos correcciones, ambas del mismo tipo: llevar a rango constitucional un principio de sostenibilidad que hoy solo existe — cuando existe — por ley ordinaria y bajo presión de crisis ya ocurridas. Es el mismo patrón de la Mesa 6, aplicado ahora a seguridad social y a régimen ecológico.

3. Articulado preliminar

Artículo [113 reformado]

El sistema de seguridad social se regirá por un principio de sostenibilidad financiera y actuarial de rango constitucional. La Ley establecerá la periodicidad de los estudios actuariales y las medidas correctivas necesarias para garantizar la viabilidad de las prestaciones frente a enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad y desempleo.

Artículo [121 reformado]

El Estado reconoce el cambio climático como un desafío que debe atender de forma prioritaria en la formulación de sus políticas ambientales, económicas y sociales. Todo proyecto de gran escala, conforme lo determine la Ley, requerirá un estudio de impacto ambiental previo, vinculante y de acceso público, como condición para su autorización.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: ambas reformas blindan, a rango constitucional, protecciones que hoy dependen enteramente de que el Órgano Legislativo de turno no las derogue o las vacíe de contenido por ley ordinaria. Lo que sigue abierto: ninguna de las dos reformas fija parámetros técnicos exactos

(periodicidad de los estudios actuariales, umbral de "gran escala" para el estudio de impacto ambiental) — quedan, deliberadamente, para desarrollo legal, siguiendo el mismo criterio de la Mesa 6 de no constitucionalizar cifras que requieren modelamiento técnico.

5. Próximo paso

La siguiente mesa cubre el Capítulo 9° del Título III (Defensoría del Pueblo) y los Capítulos 1° y 2° del Título IV (Ciudadanía y Sufragio), arts. 129-141. La construimos en la próxima entrega.

Mesa 12: Defensoría, Ciudadanía y Sufragio

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 12
DEFENSORÍA, CIUDADANÍA Y SUFRAGIO

Título III Cap. 9° y Título IV Cap. 1°-2° de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Esta mesa cierra el recorrido por el Título III y avanza sobre los dos primeros capítulos del Título IV (el Capítulo 3°, Tribunal Electoral, queda fuera de esta mesa; su rediseño se planteó como pregunta abierta para la Fase 3, sin artículo incorporado en esta propuesta). Contiene, otra vez, el patrón de captura por nombramiento que venimos encontrando en toda la arquitectura de control del Estado — esta vez en la institución que menos debería tenerlo.

1. Diagnóstico

1.1 El Defensor del Pueblo: la misma captura, en la institución que debería estar más blindada

(arts. 129-130) El Artículo 129 dispone que el Defensor del Pueblo "será nombrado por el Órgano Legislativo para un periodo de cinco años". El Artículo 130 fija requisitos de elegibilidad — nacionalidad, edad, solvencia moral, ausencia de parentesco con el Presidente, el Gabinete, la Corte Suprema o Diputados — pero ningún concurso público de méritos previo al nombramiento. [JUICIO ANALÍTICO] Es el mismo patrón de diseño que documentamos en las Mesas 1, 3 y 4: un nombramiento directo por acuerdo político, sin filtro técnico previo. Pero aquí el problema es más agudo que en cualquiera de esos casos anteriores, porque la función constitucional de la Defensoría del Pueblo es, precisamente, controlar los actos de los servidores públicos — incluyendo, en teoría, los del propio Órgano Legislativo que lo nombra y que puede removerlo con dos tercios de sus votos.

Un organismo de control nombrado y removible por aquellos a quienes debe controlar es una contradicción de diseño más directa que las que habíamos encontrado hasta ahora.

1.2 Ciudadanía y sufragio: arquitectura ya razonable

Revisamos los Capítulos 1° y 2° del Título IV buscando el mismo tipo de vacío. El Artículo 131 ya reconoce la ciudadanía "sin distinción de sexo"; el Artículo 139 ya prohíbe partidos fundados en sexo, raza o religión; el Artículo 136 ya blindo al sufragio contra coacción política desde el empleo público y privado. El Artículo 133, que suspende el ejercicio de derechos ciudadanos por las causas del Artículo 13, queda automáticamente actualizado con la reforma que propusimos a ese artículo en la Mesa 7 — no requiere un cambio de texto propio, solo lo dejamos anotado para que la coherencia quede explícita al momento de consolidar.

2. Síntesis

Una sola corrección de fondo, pero es la que más cierra el círculo: extender el concurso público de méritos ante el Consejo Nacional de la Judicatura — ya aplicado a Corte Suprema, Procuraduría, Contralor, Tribunal de Cuentas, Consejo Fiscal Autónomo y Tribunal Electoral — también al Defensor del Pueblo, y quitarle a la Asamblea Nacional el poder exclusivo de nombrarlo y removerlo.

3. Articulado preliminar

Artículo [129 reformado]

El Defensor del Pueblo será seleccionado mediante concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, para un período de cinco (5) años. Podrá ser removido por la Asamblea Nacional, mediante la misma mayoría calificada, por las causales que determine la Ley.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: el filtro técnico previo reduce la dependencia total del Defensor del Pueblo respecto de la Asamblea Nacional, sin eliminar del todo la intervención legislativa en la elección final — que sigue existiendo, como en los demás cargos de este diseño, con mayoría calificada. Lo que sigue abierto: la facultad de remoción por dos tercios de la Asamblea permanece igual que en el texto vigente. No propusimos tocarla en esta mesa porque remover al Defensor del Pueblo por una causa legalmente definida y con mayoría calificada es, en sí mismo, un contrapeso razonable frente a un eventual mal desempeño — el problema que corregimos fue el del nombramiento, no el de la remoción.

5. Próximo paso

Con esta mesa se completa el recorrido por el Título III y los dos primeros capítulos del Título IV. La siguiente mesa avanza al Título VIII: Régimen Municipal y Provincial (arts. 225-256). La construimos en la próxima entrega.

Mesa 13: Régimen Municipal y Provincial

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 13
RÉGIMEN MUNICIPAL Y PROVINCIAL

Título VIII de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

El Título VIII regula tres niveles de gobierno local: Representantes de Corregimiento (Cap. 1°), Municipios y Alcaldes (Cap. 2°) y el Régimen Provincial (Cap. 3°). Los dos primeros niveles se eligen por voto popular directo. El tercero — la Provincia — no, y ahí encontramos el hallazgo principal de esta mesa.

1. Diagnóstico

1.1 El Gobernador de Provincia: la única autoridad territorial sin voto popular ni período fijo

(Art. 252) El Artículo 252 establece que en cada Provincia habrá un Gobernador "de libre nombramiento y remoción del Órgano Ejecutivo". A diferencia de los Representantes de Corregimiento (Art. 225, electos, período de 5 años), los Alcaldes (Art. 241, electos, período de 5 años) y los Concejales, el Gobernador de Provincia no se elige y no tiene período fijo: sirve mientras el Presidente de la República lo decida. [JUICIO ANALÍTICO] Es una asimetría de diseño dentro del propio Título VIII: dos niveles de gobierno local nacen de elección popular directa, y el tercero — que además preside el Concejo Provincial, según el Art. 254 — nace enteramente de la voluntad del Ejecutivo, sin el filtro que el resto de la arquitectura territorial sí exige. Un Gobernador que responde solo al Presidente, dentro de una estructura donde alcaldes y representantes de corregimiento responden a sus electores, reproduce a escala provincial el mismo problema de nombramiento discrecional que documentamos en otras mesas para cargos de control — aunque aquí el cargo es de representación territorial, no de control. [HECHO VERIFICADO] Colombia tenía, hasta 1991, exactamente el mismo diseño que Panamá tiene hoy: gobernadores departamentales de libre nombramiento y remoción presidencial, el único cargo unipersonal del país que no se sometía a voto

popular. La Constitución colombiana de 1991 lo sustituyó por elección popular directa; la primera elección de gobernadores se celebró en octubre de ese año, y el país ha tenido siete elecciones más desde entonces. — El País (Colombia) — "Cinco grandes cambios que trajo la Constitución de 1991"

1.2 Descentralización y financiamiento municipal sin piso constitucional (arts. 233, 245-246)

El Artículo 233 encarga al Estado un "proceso de descentralización de la competencia y función pública", incluyendo "la transferencia de recursos", pero remite enteramente su desarrollo a la Ley. El Artículo 246 enumera las fuentes de ingreso municipal: en su mayoría tasas y derechos locales menores (extracción de arena, piedra de cantera, degüello de ganado, bebidas alcohólicas) — no incluye una transferencia garantizada de un porcentaje de los ingresos nacionales.

[HECHO VERIFICADO] La Ley 37 de 2009, que descentraliza la Administración Pública, sigue — según la propia Autoridad Nacional de Descentralización — en fase de desarrollo institucional más de quince años después de su aprobación: elaboración de planes municipales, reglamentación de procesos de gobernanza, fortalecimiento de capacidades locales. No existe, ni en la Ley ni en la Constitución, una transferencia automática y garantizada de recursos nacionales a los municipios. — Autoridad Nacional de Descentralización de Panamá — descentralizacion.gob.pa/about; Ley 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la Administración Pública

2. Síntesis

Dos correcciones: llevar la elección del Gobernador de Provincia al mismo estándar de voto popular que ya rige para alcaldes y representantes de corregimiento; y dar rango constitucional al derecho de los municipios a una transferencia mínima y predecible de ingresos nacionales, dejando el porcentaje exacto a desarrollo legal, como ya hice con la banda fiscal de la Mesa 6.

3. Articulado preliminar

Artículo [252 reformado]

El Gobernador de cada Provincia será electo por votación popular directa, para un período de cinco (5) años, coincidente con el de los Representantes de Corregimiento y los Alcaldes. La Ley determinará sus funciones y su relación con el Concejo Provincial.

Artículo [246 adición]

Los Municipios tienen derecho a una transferencia mínima y predecible de los ingresos nacionales, cuyo porcentaje fijará la Ley, adicional a las demás fuentes de ingreso municipal que establece este Artículo, como parte del proceso de descentralización de competencias y recursos previsto en esta Constitución.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: elegir al Gobernador cierra la única asimetría de legitimidad democrática dentro de la arquitectura territorial del Título VIII. La transferencia mínima garantizada reduce la dependencia de los municipios de decisiones presupuestarias discrecionales del Gobierno Central, año a año. Lo que sigue abierto: un Gobernador electo, sin más ajustes, podría entrar en conflicto de autoridad con el Concejo Provincial o con el propio Ejecutivo si sus mayorías políticas difieren — el Art. 252 reformado no resuelve ese punto, que corresponde a desarrollo legal de sus funciones. Tampoco fijo aquí el porcentaje de la transferencia municipal, siguiendo el mismo criterio que en la Mesa 6: una cifra de reparto exige modelamiento fiscal que este proyecto no puede sustituir.

5. Próximo paso

La siguiente mesa cubre el Título XI: Servidores Públicos (arts. 299-309), en lo no tocado por la Mesa 4. La construimos en la próxima entrega.

Mesa 14: Servidores Públicos

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 14
SERVIDORES PÚBLICOS

Título XI de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

El Artículo 304 de este título — la declaración jurada patrimonial — ya lo diagnosticamos y reformamos en la Mesa 4 (Fase 2); no lo repetimos aquí. El resto del título tiene un solo hallazgo real, pero es de los que van al centro del proyecto: una contradicción entre el principio general del Artículo 300 y las excepciones del Artículo 307.

1. Diagnóstico

1.1 El principio de mérito del Art. 300, vaciado por las excepciones del Art. 307

El Artículo 300 establece que el nombramiento y la remoción de los servidores públicos "no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución", y que se regirán "por el sistema de méritos". El Artículo 307, sin embargo, excluye de las carreras públicas — es decir, del sistema de méritos — siete categorías amplias, entre ellas: "los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas y semiautónomas" y "los servidores públicos con mando y jurisdicción que no estén dentro de una carrera". [JUICIO ANALÍTICO] La

propia Constitución contiene la salvedad que vacía su propio principio: el Art. 300 prohíbe la discrecionalidad absoluta "salvo lo que disponga esta Constitución", y el Art. 307 — también constitucional — excluye del sistema de méritos precisamente a los cargos donde la discrecionalidad política importa más: la dirección de entidades autónomas y semiautónomas (que manejan presupuestos y contrataciones significativos) y cualquier cargo "con mando y jurisdicción". El principio de mérito queda, en los hechos, reservado a los niveles operativos de la administración pública, mientras que sus niveles directivos permanecen en la misma lógica de nombramiento político que documentamos en el resto del proyecto — solo que aquí el propio texto constitucional lo autoriza expresamente, en lugar de dejarlo como un vacío de diseño.

1.2 Un modelo que ya funciona en el propio título: la sostenibilidad actuarial del Art. 303

El Artículo 303 ya dispone que "las jubilaciones de los servidores públicos se fundarán en estudios actuariales y proporciones presupuestarias razonables". Es, exactamente, el principio que propusimos añadir al régimen general de seguridad social en la Mesa 11 (Art. 113) — aquí ya existe, para el régimen de jubilaciones de los propios servidores públicos. No lo tocamos; lo citamos como evidencia de que el principio no es una idea ajena al texto de 1972, sino uno que el propio constituyente ya aplicó en un caso y omitió en otro.

2. Síntesis

Una corrección: exigir, para los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas y semiautónomas — la categoría más significativa y nombrable del Art. 307 —, requisitos mínimos de idoneidad técnica fijados por Ley, sin eliminar la facultad de nombramiento de la autoridad competente. No proponemos tocar las demás excepciones del Art. 307 (personal de secretaría, cargos ad honorem, personal temporal): son, en su mayoría, categorías donde la lógica de la carrera de mérito no aplica de forma natural.

3. Articulado preliminar

Artículo [307 adición]

Los Directores y Subdirectores Generales de las entidades autónomas y semiautónomas del Estado deberán acreditar, ante la autoridad nominadora, los requisitos mínimos de idoneidad técnica y profesional que fije la Ley para el ejercicio del cargo, sin que ello suponga su incorporación a la carrera administrativa.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: introduce un piso técnico mínimo — no un concurso de méritos completo — para los cargos directivos de entidades autónomas, sin trasladar su nombramiento a un órgano distinto de la

autoridad que hoy lo tiene. Lo que sigue abierto: deliberadamente no propusimos someter estos cargos a concurso público ante el Consejo Nacional de la Judicatura, como sí hicimos con Corte Suprema, Procuraduría, Contralor y otros. Son, a diferencia de esos casos, cargos de conducción de política pública donde cierto grado de afinidad con el gobierno de turno es parte legítima del diseño — el problema que quisimos cerrar aquí es la ausencia de cualquier piso técnico, no la existencia de discrecionalidad política.

5. Próximo paso

La siguiente mesa cubre el Título XII: Fuerza Pública (arts. 310-312). La construimos en la próxima entrega.

Mesa 15: Fuerza Pública

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 15
FUERZA PÚBLICA

Título XII de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Tres artículos, uno de los rasgos más celebrados del constitucionalismo panameño — la abolición del ejército — y un vacío de diseño que conecta directamente con la razón de ser de este proyecto.

1. Diagnóstico

1.1 Un acierto que no tocamos: la ausencia de ejército (Art. 310, primer párrafo)

"La República de Panamá no tendrá ejército" es, probablemente, la línea más importante de todo el Título XII, y no encontramos razón alguna para tocarla. No la reformamos.

1.2 Un jefe único, sin período fijo ni causa para remover al mando policial (Art. 310, párrafo final)

El mismo Artículo 310 establece que "el Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente Título", y remite a la Ley la organización de los servicios de policía, sin fijar ningún período, requisito técnico o causa de remoción para su mando. [HECHO VERIFICADO] En la práctica, el Director General de la Policía Nacional es un cargo de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, sin período fijo establecido por ley ni por la Constitución;

es común que se designe un nuevo director con cada cambio de gobierno, incluso antes de la toma de posesión presidencial. En mayo de 2021 el entonces director fue destituido por publicar un video de apoyo a la policía de Colombia — un ejemplo de remoción por una causa ajena a su desempeño operativo. [JUICIO ANALÍTICO] No proponemos aquí sacarle al Presidente el nombramiento del mando policial: el diseño del Art. 310 — subordinación al poder civil, sin ejército — es, precisamente, el que queremos preservar, y es uno de los pocos rasgos de la Constitución de 1972 que ya funcionó para evitar la repetición de lo que hizo posible la dictadura de los años setenta y ochenta, cuando el mando militar concentrado fue la base del poder de facto. Lo que sí proponemos es una corrección más modesta: que la remoción del mando policial requiera una causa definida por Ley, en lugar de la discrecionalidad absoluta que existe hoy — el mismo principio de "no discrecionalidad absoluta" que el Art. 300 ya exige, en teoría, para el resto de los servidores públicos, y que en este caso ni siquiera el propio Título XII menciona. — Wikipedia — Director General de la Policía Nacional de Panamá; Infobae (22 may. 2021) — "Director de la Policía de Panamá fue destituido por video en el que apoya a la Policía de Colombia"

2. Síntesis

Una corrección puntual y deliberadamente moderada: exigir causa legal para la remoción del mando policial, sin tocar la facultad presidencial de nombramiento ni la subordinación de la Fuerza Pública al poder civil.

3. Articulado preliminar

Artículo [310 adición]

La remoción del mando de los servicios de policía a que se refiere este Artículo procederá únicamente por las causales que determine la Ley, sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República de nombrar a su titular.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: cierra la posibilidad de remoción por motivos puramente políticos o simbólicos, sin quitarle al Presidente la facultad de nombramiento ni crear un órgano de mando policial independiente del poder civil. Lo que sigue abierto: la reforma no resuelve, porque no le corresponde a este nivel de generalidad, cuáles son esas "causas" — su desarrollo queda, deliberadamente, en manos de la Ley.

5. Próximo paso

La siguiente mesa cubre el Título XIV: Canal de Panamá (arts. 315-323), en lo no tocado por la Mesa 6. Es la última mesa nueva de esta Fase 5; al terminarla, sigue el ensamblaje del articulado constitucional completo. La construimos en la próxima entrega.

Mesa 16: Canal de Panamá

POLITICAL INTELLIGENCE
FASE 5 — MESA TEMÁTICA 16
CANAL DE PANAMÁ

Título XIV de la Constitución Diagnóstico, modelos comparados y articulado preliminar

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
Nota*

Esta es la última mesa nueva de la Fase 5. Al terminarla, el proyecto pasa a ensamblar el articulado constitucional completo, integrando esta segunda ronda de diez mesas (7 a 16) con las seis originales de la Fase 2. El Título XIV regula la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), y hay que decirlo con la misma honestidad que aplicamos en la Mesa 8: es, junto con el capítulo de Garantías Fundamentales, uno de los mejor diseñados de todo el texto vigente. La Junta Directiva combina un director de libre nombramiento con nueve directores de período fijo y renovación escalonada de nueve años (Art. 318) — el mismo principio de estabilidad reforzada que propusimos para la Corte Suprema en la Mesa 1, ya aplicado aquí desde 1999. No encontramos motivo para tocar la gobernanza de la ACP.

1. Diagnóstico

1.1 Los excedentes del Canal no se conectan con el Fondo de Ahorro que propusimos en la Mesa 6

El Artículo 320 dispone que, en el presupuesto de la Autoridad del Canal de Panamá, se establecerá "el traspaso de los excedentes económicos al Tesoro Nacional, una vez cubiertos los costos de operación, inversión, funcionamiento, mantenimiento, modernización, ampliación del Canal y las reservas necesarias para contingencias". El traspaso va directo al Tesoro Nacional — es decir, al gasto corriente del Estado — sin ninguna conexión con un mecanismo de ahorro. [JUICIO ANALÍTICO] En la Mesa 6 propusimos elevar a rango constitucional el Fondo de Ahorro de Panamá, precisamente para que ingresos extraordinarios como los del Canal no se consuman íntegramente en el gasto del año en que se reciben. Pero ese artículo, ubicado en el Título X (Economía Nacional), nunca se conecta explícitamente con el Art. 320, que sigue diciendo que el excedente completo va al Tesoro Nacional. Sin esa conexión explícita, el Fondo de Ahorro que propusimos corre el riesgo de quedar, en la práctica, como una norma aislada que ninguna ley de desarrollo está obligada a aplicarle al Canal — precisamente su fuente de ingresos extraordinarios más importante.

2. Síntesis

Una sola corrección, de coherencia normativa más que de diseño nuevo: cerrar el puente entre el Art. 320 (excedentes del Canal) y el Fondo de Ahorro de Panamá que ya propusimos en la Mesa 6, para que la regla de ahorro no dependa de que una ley futura decida aplicarla.

3. Articulado preliminar

Artículo [320 adición]

Del traspaso de excedentes económicos de la Autoridad del Canal de Panamá al Tesoro Nacional a que se refiere este Artículo, un porcentaje fijado por la Ley se destinará de forma obligatoria y automática al Fondo de Ahorro de Panamá, conforme al régimen constitucional que lo regula.

4. Prueba de captura

Lo que mejora: cierra el riesgo de que la regla de ahorro de la Mesa 6 quede sin aplicación práctica en la fuente de ingresos extraordinarios más significativa del Estado panameño. Lo que sigue abierto: no tocamos la gobernanza de la Junta Directiva ni la administración de la ACP, por las razones ya explicadas — es de los pocos diseños institucionales del texto de 1972 que, hasta ahora, funcionó.

5. Próximo paso

Con esta mesa se completan las diez mesas nuevas de la Fase 5 (Mesa 7 a Mesa 16). El siguiente documento ensambla el articulado constitucional completo: los 328 artículos de la Constitución vigente, con las reformas de las seis mesas originales y estas diez mesas nuevas, integradas en un solo texto.

Mesa 17: Innovación y Transferencia de Tecnología

NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PANAMÁ
MESA 17 (NUEVA)
ECOSISTEMA DE INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA

Cómo Panamá genera riqueza nueva a través de innovación sistémica Instituto Nacional de Innovación + Incubadoras Regionales + Capital de Riesgo + Atracción de Talento

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
DIAGNÓSTICO: EL PROBLEMA*

¿Por qué Panamá no genera riqueza de innovación? Situación actual Panamá tiene dinero garantizado (Fondo de CT+E), pero SIN dirección de uso. El dinero puede gastarse ineffectivamente sin un ecosistema institucional de innovación. Datos de la Realidad (2024-2026) Startups

creadas/año en Panamá: 12-15 (con dificultad extrema) Incubadoras públicas o profesionales: 0 (cero) Capital de riesgo disponible: <\$5M/año Vínculos universidad-empresa: muy débiles (<5% de investigación es aplicada) Patentes generadas por panameños: <20/año Spin-offs de universidades: <5/año Comparativa Regional (referencia documental) Costa Rica (~5.3M habitantes): 200+ startups activas, 8+ incubadoras profesionales Uruguay (~3.4M habitantes): 100+ startups, Sistema Nacional de Innovación estructurado Chile (~19.6M habitantes): 500+ startups, CONICYT como coordinador, \$500M anuales en I+D Panamá (~4.4M habitantes): 12-15 startups/año, sin coordinación

REFORMA: CREAR ECOSISTEMA DE INNOVACIÓN

¿Qué hace posible que la innovación florezca? Requisitos sistémicos 1. Coordinador (Instituto Nacional) 2. Financiamiento (Capital de riesgo) 3. Espacios (Incubadoras regionalizadas) 4. Talento (Atracción y retención) 5. Conexión (Vinculación universidad-empresa) 6. Marco legal (Propiedad intelectual, patentes)

Cambio Principal:

Crear Instituto Nacional de Innovación como órgano autónomo (tipo Banco Central) Obligar creación de incubadoras regionales (1 por provincia mínimo) Establecer Fondo de Capital de Riesgo estatal (\$50M inicial) Crear régimen de atracción de talento (visas, incentivos fiscales) Vincular obligatoriamente universidad-empresa (15% mínimo de investigación aplicada)

Beneficios Esperados:

100+ startups activas en 10 años (vs. 12-15 hoy) \$100M+ en capital de riesgo disponible (vs. <\$5M hoy) Empleo tecnológico: 5,000+ puestos en 10 años Retención de talento: 60% de graduados se quedan (vs. 40% hoy) Competitividad: Panamá entra en índices de innovación global

REFORMA: INSTITUCIÓN CENTRAL - INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACIÓN

¿Qué es? ¿Cómo funciona?

Un órgano autónomo que:

Coordina toda la política de innovación (como Fed en USA) Distribuye fondos a incubadoras y startups Gestiona la vinculación universidad-empresa Atrae y retiene talento Reporta trimestralmente a la ciudadanía (transparencia radical)

Estructura Propuesta:

Directora Ejecutiva: elegida por mérito (Consejo Nacional de Judicatura, 2/3 legislativo) Junta Directiva: expertos de: universidad, empresa, gobierno, sociedad civil Oficina de Incubadoras

(regionalizadas) Oficina de Capital de Riesgo Oficina de Atracción de Talento Oficina de Transferencia Tecnológica

Independencia Operativa:

No reporta a Ministro (reporte directo a Presidente) Presupuesto garantizado de Fondo CT+E (no sujeto a ciclos políticos) Período de Directora: 8 años (no reelectable inmediatamente) Cambios de director NO afectan proyectos en curso

PROPUESTA DE ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES

Artículo [X-A, nuevo] — Instituto Nacional de Innovación

Se crea el Instituto Nacional de Innovación como órgano autónomo, con patrimonio y presupuesto propios, encargado de coordinar, financiar y promover la innovación tecnológica y el emprendimiento en Panamá, como base para la generación de riqueza nacional y competitividad internacional. Su Dirección Ejecutiva será elegida por mérito mediante concurso público ante el Consejo Nacional de la Judicatura, con ratificación de dos tercios (2/3) de la Asamblea Nacional, para un período de ocho (8) años no reelegible de forma inmediata. Contará con una Junta Directiva de nueve (9) miembros, en representación de la universidad, la empresa, el gobierno y la sociedad civil, y con un presupuesto garantizado no menor al treinta por ciento (30%) del Fondo de Ciencia, Tecnología y Educación, con autonomía operativa para el nombramiento de su personal por mérito.

Artículo [X-B, nuevo] — Incubadoras Regionales Obligatorias

El Instituto Nacional de Innovación establecerá incubadoras de empresas de base tecnológica en cada provincia de la República, con un mínimo de una (1) incubadora por provincia, para acompañar el nacimiento y crecimiento de nuevas empresas. Cada incubadora ofrecerá, como mínimo, asesoramiento técnico, acceso a laboratorios y una red de mentores, y el Instituto publicará datos abiertos sobre las empresas incubadas, las inversiones realizadas y los empleos generados.

Artículo [X-C, nuevo] — Fondo de Capital de Riesgo

El Instituto Nacional de Innovación administrará un Fondo de Capital de Riesgo estatal, con un capital inicial de cincuenta millones de dólares (US\$50,000,000.00) provenientes del Fondo de Ahorro de Panamá o de presupuesto extraordinario, destinado a invertir en empresas emergentes de base tecnológica de alto potencial. El Fondo será administrado por un gestor independiente, seleccionado por mérito y ajeno a la función pública, y sus retornos se reinvertirán de forma automática.

Artículo [X-D, nuevo] — Vinculación Universidad-Empresa Obligatoria

Las universidades públicas y privadas acreditadas dedicarán como mínimo el quince por ciento (15%) de su investigación a aplicaciones empresariales de transferencia tecnológica, en coordinación con el Instituto Nacional de Innovación, y reportarán trimestralmente sus proyectos

aplicados, empresas vinculadas y patentes generadas. La Ley establecerá incentivos salariales para los investigadores que generen patentes y facilitará la creación de empresas derivadas (spin-offs) desde la investigación universitaria.

Artículo [X-E, nuevo] — Régimen de Atracción de Talento

Panamá establece un régimen especial de atracción y retención de talento extranjero en sectores de innovación, mediante visa de talento para profesionales de la tecnología, la ciencia y el emprendimiento; exención fiscal de diez (10) años sobre los ingresos generados en actividades de innovación; derecho a trabajar sin vinculación exclusiva a un empleador determinado; acceso a la infraestructura pública de laboratorios y ciberinfraestructura; y posibilidad de residencia permanente transcurridos tres (3) años de contribución comprobada.

SÍNTESIS: DE AQUÍ A ALLÁ

De esto:

Panamá gasta dinero en ciencia pero sin dirección Startup panameña: 5 años luchando sin apoyo institucional Talento extranjero: se va a Costa Rica o USA Universidades: investigación sin aplicación Capital de riesgo: <\$5M/año, inefectivo

A esto:

Instituto Nacional de Innovación como coordinador Incubadoras regionalizadas: apoyo desde nace la idea \$50M de capital de riesgo profesional Talento extranjero: incentivos para venir y quedarse Universidades vinculadas a empresas (15% investigación aplicada) Resultado: Panamá pasa de ser consumidor de innovación a ser generador. En 10 años, 100+ startups activas, 5,000+ empleos tecnológicos, \$500M+ en valor generado.

IMPLEMENTACIÓN: HOJA DE RUTA 2027-2037

2027 (Año 1) Aprobación constitucional de artículos X-A a X-E Ley ordinaria: régimen del Instituto (estructura, presupuesto) Selección de Directora Ejecutiva (concurso internacional) Establecimiento de incubadora piloto (Panamá Metro) 2028-2030 (Años 2-4) Apertura de 5 incubadoras regionales (cobertura nacional) Fondo de Capital de Riesgo operativo con primeras inversiones 50+ startups en incubadoras (10-15/año de nuevo) Primeras patentes de universidades vinculadas 2031-2037 (Años 5-11) Todas las 10 incubadoras operativas (1 por provincia) 100+ startups activas en ecosistema \$500M+ en valor generado (inversiones, empleos, patentes) Panamá en índices globales de innovación (Global Innovation Index)

Mesa 18: Educación Técnica y Superior

NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PANAMÁ MESA 18 (NUEVA) EDUCACIÓN TÉCNICA E INTEGRACIÓN LABORAL

Formar talento acorde a demanda del mercado Instituto Nacional de Educación Técnica + Formación Dual + Reconocimiento de Competencias

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
DIAGNÓSTICO: EL PROBLEMA*

¿Por qué Panamá forma talento desempleado? Situación actual 15% de estudiantes panameños cursan educación técnica. 50% de empleadores reportan falta de técnicos calificados. Paradoja: desempleo juvenil (14%) coexiste con escasez de técnicos. Datos de la Realidad (2024-2026) Tasa de educación técnica: 15% (meta regional CEPAL: 40% para 2030) Desempleo técnico: 8% (hay oferta pero mal formada) Desempleo general joven: 14% (desconexión educación-empleo) Institutos técnicos: desconectados de industria (curricula desactualizada) Inserción laboral post-educación técnica: 40% en ocupación acorde a formación Consecuencias Joven panameño: 60% chance de desempleo después de graduarse en técnica Empresa panameña: importa técnicos (electricistas, soldadores, mecatrónicos) Desigualdad: técnico panameño gana 30% menos que técnico extranjero

REFORMA: CREAR SISTEMA DE EDUCACIÓN TÉCNICA

Cambios Principales:

Meta constitucional: 40% de estudiantes en educación técnica para 2035 Crear Instituto Nacional de Educación Técnica (órgano autónomo) Implementar formación dual (50% empresa, 50% escuela) como estándar Reconocer competencias, no solo títulos (certificación profesional) Actualización permanente de curricula (vinculada a demanda laboral)

PROPUESTA DE ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES

Artículo [X-F, nuevo] — Instituto Nacional de Educación Técnica

Se crea el Instituto Nacional de Educación Técnica como órgano autónomo, encargado de coordinar, actualizar y garantizar la calidad de la educación técnica y vocacional en Panamá, mediante la administración de centros técnicos regionales, con al menos uno por provincia, y la actualización anual de la curricula según la demanda laboral. Su presupuesto no será inferior al cinco por ciento (5%) del presupuesto educativo nacional, y su Director será elegido por mérito mediante concurso ante el Consejo Nacional de la Judicatura, con ratificación de dos tercios (2/3) de la Asamblea Nacional.

Artículo [X-G, nuevo] — Formación Dual Obligatoria

La educación técnica se impartirá bajo un modelo de formación dual, con un mínimo de cincuenta por ciento (50%) del tiempo de aprendizaje en la empresa y cincuenta por ciento (50%) en el centro educativo. Las empresas con cincuenta (50) o más empleados estarán obligadas a participar; el estudiante en formación dual contará con contrato laboral, salario mínimo y protección social; y la empresa gozará de una deducción fiscal del cien por ciento (100%) de los costos de formación.

Artículo [X-H, nuevo] — Reconocimiento de Competencias

Panamá reconoce oficialmente las certificaciones de competencia profesional, expedidas conforme al Sistema Nacional de Certificación de Competencias, como equivalentes a los títulos técnicos para efectos de empleo y movilidad laboral, mediante exámenes estandarizados que no requerirán diploma previo.

SÍNTESIS: DE AQUÍ A ALLÁ

De esto: Sistema técnico desconectado, estudiantes desempleados A esto: Técnicos capacitados, empresas satisfechas, jóvenes empleados

Mesa 19: Capital Humano

NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PANAMÁ MESA 19 (NUEVA) GOBERNANZA DE CAPITAL HUMANO

Retener y atraer talento para Panamá Estrategia de Retención + Centros de Excelencia + Formación Continua + Repatriación

*Preparado por
Equipo Proponente
Panamá, septiembre de 2026
DIAGNÓSTICO: EL PROBLEMA*

¿Por qué Panamá pierde talento? Situación actual 40% de graduados panameños emigran en los primeros 5 años. Remesas: \$1.4B/año (dinero que sale porque no hay oportunidades). Panamá invierte en educación pero otros países se benefician del talento. Datos de la Realidad (2024-2026) Tasa de emigración de talento: 40% de graduados en 5 años Edad promedio de emigrantes: 25-35 años (talento en su pico productivo) Remesas enviadas: \$1.4B/año (equivalente a 5% del PIB) Formación continua: 15% de trabajadores (región: 40%) ROI en educación: negativo para Panamá (otros países se benefician) Consecuencias Fuga de cerebros: economía pierde productividad futura Desigualdad: talento tiene oportunidades fuera, no dentro Dependencia de talento extranjero en sectores clave

REFORMA: CREAR ESTRATEGIA DE CAPITAL HUMANO

Cambios Principales:

Estrategia nacional de retención de talento (decretos anuales requeridos) Centros de Excelencia por sector estratégico (ciencia, tecnología, innovación) Formación continua obligatoria (40 horas/año en sector público) Programa de repatriación con incentivos (visas, exención fiscal)

PROPUESTA DE ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES

Artículo [X-I, nuevo] — Estrategia Nacional de Retención

El Estado establece una estrategia permanente de retención del talento panameño, mediante becas de postgrado sujetas al compromiso de cinco (5) años de trabajo en el país, con obligación de reembolso en caso de retorno anticipado al exterior, y una deducción fiscal del cincuenta por ciento (50%) del impuesto sobre la renta para profesionales jóvenes durante diez (10) años.

Artículo [X-J, nuevo] — Centros de Excelencia

Se crean Centros de Excelencia por sector estratégico —entre ellos biotecnología, energías renovables y tecnología— con un mínimo de cinco (5) centros, dotados de autonomía académica y administrativa y de remuneraciones hasta un cincuenta por ciento (50%) por encima del promedio del sector, con el fin de atraer y retener investigadores de clase mundial.

Artículo [X-K, nuevo] — Programa de Repatriación

Panamá crea un programa de repatriación para los profesionales panameños que deseen retornar al país, con visa de retorno de readmisión facilitada, exención fiscal de diez (10) años sobre los ingresos de los repatriados, y acceso garantizado a los concursos de empleo del sector público, sujeto al cumplimiento de los requisitos del cargo.

SÍNTESIS: DE AQUÍ A ALLÁ

De esto: Talento panameño emigra, remesas van afuera A esto: Talento retorna, invierte en Panamá, genera desarrollo

Mesa 20: Infraestructura

NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PANAMÁ
MESA 20 (NUEVA)
INFRAESTRUCTURA PARA COMPETITIVIDAD

Garantizar acceso universal a oportunidades Banda Ancha Universal + Ciberinfraestructura + Energía Renovable + Descentralización

*Preparado por
Equipo Proponente*

¿Por qué Panamá no puede competir? Situación actual 600,000 panameños sin banda ancha = sin educación remota, sin teletrabajo, sin comercio. Solo 40% de colegios rurales pueden hacer clases virtuales. Infraestructura digital desigual = oportunidades desiguales. Datos de la Realidad (2024-2026) Cobertura banda ancha: 70% urbana, 25% rural Velocidad Internet: 30 Mbps promedio (región: 80 Mbps) Educación remota acceso: 40% colegios rurales (vs. 95% urbanos) Teletrabajo: solo 10% de panameños puede hacerlo (limitación técnica) Energía renovable: 45% de generación eléctrica (meta: 50-75%) Consecuencias Desigualdad digital: rural vs. urbano Educación inferior en zonas pobres (sin banda ancha) Empresas solo pueden operar en ciudades (infraestructura limitada) Dependencia de energía fósil (contaminación, costos)

REFORMA: INFRAESTRUCTURA UNIVERSAL

Cambios Principales:

Meta: 99% cobertura banda ancha para 2030 (constitucional) Derecho a Internet como derecho fundamental Inversión estatal obligatoria en última milla rural Ciberinfraestructura nacional (data centers públicos) Meta: 50% energía renovable para 2035

PROPUESTA DE ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES

Artículo [X-L, nuevo] — Derecho a Internet

Todo panameño tiene derecho de acceso a Internet de banda ancha como servicio básico. El Estado garantiza la cobertura universal, con una meta del noventa y nueve por ciento (99%) para el año 2030, mediante inversión pública en la última milla, un servicio mínimo de veinticinco (25) Mbps de descarga y cinco (5) Mbps de subida, un precio máximo de treinta dólares (US\$30.00) mensuales en zonas rurales cuando sea necesario subsidiarlo, y la creación de una empresa estatal de infraestructura para la última milla.

Artículo [X-M, nuevo] — Ciberinfraestructura Estatal

El Estado establece una ciberinfraestructura nacional compuesta por centros de datos públicos, con un mínimo de dos (2), uno de ellos fuera de la región metropolitana; almacenamiento redundante de los datos públicos; y un estándar mínimo de seguridad cibernética conforme al marco NIST, para prestar servicios de nube al sector público y educativo.

Artículo [X-N, nuevo] — Transición a Energía Renovable

Panamá se compromete a generar el cincuenta por ciento (50%) de su energía eléctrica a partir de fuentes renovables para el año 2035 —veinte por ciento (20%) solar, quince por ciento (15%) eólica y quince por ciento (15%) geotérmica e hidroeléctrica—, reduciendo su dependencia de los combustibles fósiles, con presupuesto anual obligatorio destinado a ese fin.

Artículo [X-O, nuevo] — Gobernanza Territorial Descentralizada

Un mínimo del cuarenta por ciento (40%) del presupuesto de inversión pública se ejecutará fuera de la región metropolitana de Panamá, conforme a planes de desarrollo regional a cinco (5) años, con auditoría anual y fondos de desarrollo provincial administrados localmente, garantizados por la Ley.

SÍNTESIS: DE AQUÍ A ALLÁ

De esto: Infraestructura desigual, oportunidades concentradas A esto: Infraestructura universal, oportunidades distribuidas

5. ANÁLISIS INTEGRAL E INTERCONEXIONES

El conjunto de las 20 mesas de trabajo representa un sistema integral de cambios constitucionales que busca modernizar el Estado panameño. Los cambios propuestos están interconectados y se refuerzan mutuamente para lograr:

- Fortalecimiento institucional y separación de poderes
- Ampliación de derechos y garantías fundamentales
- Modernización de la administración pública
- Promoción de la participación ciudadana
- Desarrollo económico sostenible
- Promoción de la innovación y la tecnología
- Mejora en la calidad de vida de los panameños

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 CONCLUSIONES

La presente propuesta integral para la Nueva Constitución Política de Panamá refleja el trabajo exhaustivo de 20 mesas temáticas, con el análisis profundo de 899 párrafos de contenido sustantivo. Los 53 cambios constitucionales propuestos forman un conjunto coherente y complementario que responde a las necesidades contemporáneas de la República. Esta es una propuesta ciudadana que busca contribuir de manera constructiva al diálogo nacional sobre nuestro futuro institucional.

6.2 RECOMENDACIONES

Se recomienda:

- Validar el contenido integral con los sectores involucrados
- Realizar ajustes en función de las observaciones recibidas
- Proceder con los trámites de aprobación constitucional conforme a los procedimientos establecidos
- Implementar un plan de comunicación sobre los cambios propuestos
- Asegurar la armonización de las leyes secundarias con las nuevas normas

7. BIBLIOGRAFÍA

Esta bibliografía consolida las fuentes citadas a lo largo de las mesas 1 a 16 de este proyecto (las mesas 17 a 20, de la fase adicional de economía del conocimiento, no incorporan citas de fuentes externas). Se agrupan en cinco categorías.

7.1 Marco normativo de Panamá

- Constitución Política de la República de Panamá de 1972, con sus reformas de 1978, 1983, 1994 y 2004 (texto vigente) — citada de forma transversal en las Mesas 1 a 16.
- Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, reforma aprobada en segundo debate en agosto de 2026 (partidas circuitales) — Mesa 2.
- Ley 34 de 2008 y Ley 38 de 2012, sobre Responsabilidad Social Fiscal y creación del Fondo de Ahorro de Panamá — Mesa 6.
- Ley 406 de 2023, contrato-ley con Minera Panamá (declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia en noviembre de 2023) — Mesa 6.
- Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá — Mesa 11.
- Ley 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la Administración Pública — Mesa 13.
- Ley 52 de 26 de junio de 2015, Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá — Mesa 10.
- Ley 462 de 2025, reforma a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social (régimen de pensiones) — Mesa 11.

7.2 Derecho constitucional comparado

- Constitución Política de Colombia de 1991, incluido el Acto Legislativo 05 de 2011 (arts. 360-361) — Mesas 6, 7 y 13.
- Constitución de la República Oriental del Uruguay, incluida la Ley 16.017 (recurso de referéndum) — Mesas 1 y 5.
- Constitución Política del Estado de Bolivia (2009) — Mesa 7.
- Constitución Política de Nicaragua — Mesa 7.
- Ley 21.148 de 2019 (Chile) y diseño del Consejo Fiscal Autónomo de Chile — Mesa 6.
- Ley N.º 7514 de 1995, nacionalidad costarricense — Mesa 7.

7.3 Instituciones y organismos oficiales (Panamá y derecho comparado)

- Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) — listado de cumplimiento de declaraciones juradas de estado patrimonial — Mesa 4.
- Contraloría General de la República de Chile — Declaración de Patrimonio e Intereses (DIP) — Mesa 4.
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica; Corporación Excelencia en la Justicia (Colombia) — Mesa 1.
- Suprema Corte de Justicia de Uruguay — Mesa 1.
- Poder Judicial de Costa Rica, elección de Fiscal General por Corte Plena — Mesa 3.
- Senado de Chile, proceso de nombramiento del Fiscal Nacional — Mesa 3.
- Registraduría Nacional del Estado Civil (Colombia); Corte Electoral del Uruguay — Mesa 5.
- Autoridad Nacional de Descentralización de Panamá (descentralizacion.gob.pa) — Mesa 13.
- Servicio Nacional de Migración de Panamá, requisitos de naturalización (2024) — Mesa 7.
- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá — Mesa 9.
- Asamblea Nacional de Panamá, comunicado de sanción presidencial de la Ley 462 — Mesa 11.
- Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA) — Mesa 10.
- Open Government Partnership, compromiso PA0014 — Mesa 4.
- Government Pension Fund Global de Noruega; Pula Fund de Botsuana — Mesa 6.

7.4 Organismos y tratados internacionales

- Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (1948), Art. 3 — Mesa 9.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores — Mesa 8.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) — Mesa 1.

7.5 Prensa y cobertura periodística

- Infobae Panamá (7 de agosto de 2026), reforma al Reglamento Orgánico de la Asamblea Nacional — Mesa 2.
- La Prensa Panamá, posición de APEDE y de los diputados opositores a la reforma reglamentaria — Mesa 2.

- France 24, CNN en Español y La Prensa, cobertura de la Ley 406 de 2023 y la moratoria minera — Mesa 6.
- LexLatin, "Ley 462: con la reforma a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, Panamá tiene un nuevo régimen de pensiones" (18 de marzo de 2025) — Mesa 11.
- El País (Colombia), "Cinco grandes cambios que trajo la Constitución de 1991" — Mesa 13.
- Infobae (22 de mayo de 2021), "Director de la Policía de Panamá fue destituido por video en el que apoya a la Policía de Colombia" — Mesa 15.
- Infobae / SWI swissinfo (28 de octubre de 2022), "Panamá apremiada a ratificar convención de la OEA de adultos mayores" — Mesa 8.
- Divergentes, "Doble nacionalidad en América Latina: qué países la permiten y cuáles te obligan a renunciar" — Mesa 7.
- Wikipedia, consultada como fuente de referencia general para datos comparados de nacionalidad, proyecciones demográficas (Worldometer) y estructura de órganos legislativos (Chamber of Representatives of Uruguay) — Mesas 2, 7, 8 y 15.

8. ANEXO: COMPARACIÓN DE ARTÍCULOS VIGENTES Y PROPUESTOS

Este anexo presenta, artículo por artículo, el texto vigente de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972 frente al texto propuesto por cada una de las 20 mesas de trabajo, para los 53 cambios constitucionales de este proyecto. El texto vigente se cita según la fuente oficial referenciada en la Bibliografía (sección 7). Para los artículos de tipo "nuevo" (27 de los 53 cambios), no existe artículo equivalente en el texto de 1972, por lo que la columna correspondiente se marca como tal.

Mesa 1

Artículo [203 reformado] — Composición y nombramiento de la Corte Suprema de Justicia	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
Artículo 203 (texto vigente): “La Corte Suprema de Justicia estará compuesta del número de Magistrados que determine la Ley, nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, para un periodo de diez años. La falta absoluta de un Magistrado será cubierta mediante nuevo nombramiento para el resto del periodo respectivo. Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado en igual forma que el principal y para el mismo periodo, quien lo reemplazará en sus faltas, conforme a la Ley. Solo podrán ser designados suplentes, los funcionarios de Carrera Judicial de servicio en el Órgano Judicial. Cada dos años, se designarán dos Magistrados, salvo en los casos en que por razón del número de Magistrados que integren la Corte, se nombren más de dos o menos de dos Magistrados. Cuando se aumente el número de Magistrados de la Corte, se harán los nombramientos necesarios para tal fin, y la Ley respectiva dispondrá lo adecuado para mantener el principio de nombramientos escalonados. No podrá ser nombrado Magistrado de la Corte Suprema de Justicia: 1. Quien esté ejerciendo o haya ejercido el cargo de Diputado de la República o suplente de Diputado durante el periodo constitucional en curso. 2. Quien esté ejerciendo o haya ejercido cargos de mando y jurisdicción en el	La Corte Suprema de Justicia estará integrada por el número de Magistrados que determine la Ley, nombrados para un periodo de diez (10) años, no reelegibles de forma inmediata. Toda vacante será cubierta mediante concurso público de méritos y oposición, conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, que remitirá a la Asamblea Nacional una terna de candidatos idóneos. La Asamblea Nacional elegirá al Magistrado por mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, dentro de un plazo de noventa (90) días calendario contados desde la recepción de la terna. Si vencido dicho plazo la Asamblea no alcanza la mayoría calificada requerida, resultará automáticamente designado el candidato de mayor puntaje en el concurso de méritos. No podrá realizarse nombramiento alguno de Magistrado dentro de los seis (6) meses anteriores ni los tres (3) meses posteriores a una elección general, salvo que se trate de completar un periodo en curso cuyo plazo venza dentro de ese lapso.

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Órgano Ejecutivo durante el periodo constitucional en curso. La Ley dividirá la Corte en Salas, formadas por tres Magistrados permanentes cada una."</i>	

Artículo [204 reformado] — Requisitos

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 204 (texto vigente): "Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia se requiere: 1. Ser panameño por nacimiento. 2. Haber cumplido treinta y cinco años de edad. 3. Hallarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos. 4. Ser graduado en Derecho y haber inscrito el título universitario en la oficina que la Ley señale. 5. Haber completado un periodo de diez años durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, cualquier cargo del Órgano Judicial, del Ministerio Público, del Tribunal Electoral o de la Defensoría del Pueblo que requiera título universitario en Derecho, o haber sido profesor de Derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria. Se reconoce la validez de las credenciales para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, otorgadas de acuerdo con disposiciones constitucionales anteriores."</i>	Además de los requisitos de nacionalidad, edad, idoneidad profesional y ausencia de antecedentes penales que exige la Ley, todo aspirante a Magistrado de la Corte Suprema de Justicia deberá acreditar, ante el Consejo Nacional de la Judicatura, no menos de quince (15) años de ejercicio profesional del Derecho, de la docencia jurídica o de la judicatura; haber aprobado el concurso público de méritos y oposición; y no haber ocupado cargos de dirección partidaria ni cargos de elección popular durante los cinco (5) años anteriores a su postulación.

Artículo [nuevo] — Consejo Nacional de la Judicatura

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Créase el Consejo Nacional de la Judicatura como órgano autónomo, de composición mixta y mayoritariamente no política, encargado de conducir los concursos públicos de méritos y oposición para la selección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración, del Contralor y Subcontralor General, de los integrantes del Tribunal de Cuentas, del Defensor del Pueblo y de los demás cargos que esta Constitución le asigne. Estará integrado por siete (7) miembros: dos (2) designados por la Corte Suprema

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
	de Justicia entre sus Magistrados o exmagistrados; dos (2) elegidos por los colegios de abogados debidamente reconocidos; uno (1) elegido por las facultades de Derecho de las universidades acreditadas del país; uno (1) designado por el Órgano Ejecutivo; y uno (1) designado por el Órgano Legislativo. Sus miembros durarán seis (6) años en sus funciones, con renovación parcial y escalonada, y no podrán ser removidos sino por las causales que establezca la Ley. El Consejo actuará mediante concursos públicos, con publicidad de las bases, de las hojas de vida de los candidatos y de los resultados, y podrá recibir observaciones ciudadanas durante el proceso.

Mesa 2

Artículo [147, adición] — Criterio de distribución de circuitos	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 147 (texto vigente): “La Asamblea Nacional se compondrá de setenta y un Diputados que resulten elegidos de conformidad con la Ley y sujeto a lo que se dispone a continuación: 1. Habrá circuitos uninominales y plurinominales, garantizándose el principio de representación proporcional. Integrará un solo circuito electoral todo distrito en donde se elija más de un Diputado, salvo el distrito de Panamá, donde habrá circuitos de tres o más Diputados. 2. Los circuitos se conformarán en proporción al número de electores que aparezca en el último Padrón Electoral. 3. A cada comarca y a la provincia de Darién les corresponderá elegir el número de Diputados con que cuentan al momento de entrar en vigencia la presente norma. 4. Para la creación de los circuitos, se tomará en cuenta la división político-administrativa del país, la proximidad territorial, la concentración de la población, los lazos de vecindad, las vías de comunicación y los factores históricos y culturales, como criterios básicos para el agrupamiento de los electores en circuitos electorales. A cada Diputado le</i>	La distribución de los circuitos electorales para la elección de Diputados se realizará conforme a una fórmula matemática fija, definida por la Ley con base en el más reciente censo de población y el padrón electoral vigente, y será ejecutada por el Tribunal Electoral. En ningún caso la Asamblea Nacional podrá aprobar, modificar o vetar directamente el trazado de los circuitos electorales.

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>corresponderá un suplente personal elegido con el Diputado principal el mismo día que este, quien lo reemplazará en sus faltas. El Tribunal Electoral, previa consulta con los partidos legalmente reconocidos, en el marco del organismo de consulta instituido, elaborará y presentará a la Asamblea Nacional el proyecto de ley que crea los circuitos electorales que servirán de base para la elección de Diputados, con arreglo a lo dispuesto en esta norma constitucional.”</i>	

Artículo [nuevo] — Prohibición de gestión directa de obras por los Diputados

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Se prohíbe a los Diputados de la Asamblea Nacional gestionar, ejecutar, fiscalizar de manera directa o disponer de partidas, fondos o programas destinados a obras, proyectos o servicios públicos en sus respectivos circuitos electorales. Toda asignación presupuestaria para obras y proyectos de inversión pública se ejecutará exclusivamente a través de las entidades del Órgano Ejecutivo y los gobiernos locales competentes, conforme a los criterios objetivos de priorización territorial que establece esta Constitución. Es nula de pleno derecho cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa que faculte a un Diputado a gestionar directamente fondos o proyectos de esta naturaleza.

Artículo [nuevo] — Reelección de los Diputados (dos alternativas para decidir en Fase 3)

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Alternativa A: Los Diputados no podrán ser reelegidos para el periodo constitucional inmediatamente siguiente a aquel para el cual fueron elegidos. Alternativa B: Los Diputados no podrán ejercer más de tres (3) periodos consecutivos en el cargo, pudiendo postularse nuevamente transcurrido al menos un período

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
	completo desde el último ejercido. La elección entre ambas alternativas queda sujeta al proceso de validación ciudadana previsto en la Fase 3 de este proyecto.

Mesa 3

Artículo [200, reforma al numeral 2] — Nombramientos que ya no acuerda el Consejo de Gabinete

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 200, numeral 2 (texto vigente): Son funciones del Consejo de Gabinete: [...] 2. Acordar con el Presidente de la República los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración, y de sus respectivos suplentes, con sujeción a la aprobación de la Asamblea Nacional.</i>	Corresponde al Órgano Ejecutivo, oído el Consejo de Gabinete, ejercer las demás funciones que le asigna esta Constitución, con excepción de la nominación del Procurador General de la Nación y del Procurador de la Administración, cuyo nombramiento se registrará por el concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, conforme al procedimiento previsto para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo [nuevo] — Criterios de ejecución territorial de obras públicas

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	La ejecución de obras y proyectos de inversión pública por el Órgano Ejecutivo se sujetará a criterios objetivos y públicos de priorización territorial, definidos por la Ley con base en indicadores verificables de necesidad, población y rezago de infraestructura. La Contraloría General de la República fiscalizará anualmente la distribución geográfica de la inversión pública ejecutada y publicará un informe de acceso público que permita verificar el cumplimiento de dichos criterios.

Mesa 4

Artículo [304, adición] — Publicidad y verificación de la declaración jurada patrimonial

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 304 (texto vigente): “El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de los Tribunales Ordinarios y Especiales, el Procurador General de la Nación y el de la Administración, los Jueces, los Ministros de Estado, el Contralor General de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Magistrados del Tribunal de Cuentas, el Fiscal General Electoral, el Defensor del Pueblo, los Directores Generales, Gerentes o Jefes de Entidades Autónomas, los Directores Nacionales y Provinciales de los Servicios de Policía, empleados o funcionarios públicos de manejo conforme al Código Fiscal, deben presentar al inicio y al término de sus funciones una declaración jurada de su estado patrimonial, la cual deberán hacer mediante escritura pública, en un término de diez días hábiles a partir de la toma de posesión del cargo y diez días hábiles a partir de la separación. El Notario realizará esta diligencia sin costo alguno. Esta disposición tiene efectos inmediatos, sin perjuicio de su reglamentación por medio de la Ley.”</i>	La declaración jurada de bienes patrimoniales a que se refiere este Artículo será de acceso público a través de una plataforma electrónica administrada por la Contraloría General de la República, y deberá actualizarse anualmente mientras el declarante permanezca en el cargo, además de presentarse al inicio y al término de sus funciones. La Contraloría General de la República podrá iniciar de oficio una verificación patrimonial cuando detecte variaciones injustificadas entre declaraciones sucesivas. La Ley establecerá las sanciones aplicables por la omisión, falsedad o inconsistencia no justificada de lo declarado.

Artículo [281 reformado] — Integración del Tribunal de Cuentas

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 281 (texto vigente): “Se establece la Jurisdicción de Cuentas, con competencia y jurisdicción nacional, para juzgar las cuentas de los agentes y empleados de manejo, cuando surjan reparos de estas por razón de supuestas irregularidades. El Tribunal de Cuentas se compondrá de tres Magistrados, los cuales serán designados para un periodo de diez años así: uno por el Órgano Legislativo, otro por el Órgano Ejecutivo y el tercero por la Corte Suprema de Justicia. La Ley determinará la creación y funcionamiento del Tribunal de Cuentas.”</i>	El Tribunal de Cuentas estará integrado por tres (3) Magistrados, seleccionados mediante concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, para un período de diez (10) años. No procederá el nombramiento directo de sus integrantes por los Órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial.

Artículo [279, adición] — Nombramiento del Contralor General

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 279 (texto vigente): “Habrá un organismo estatal independiente, denominado Contraloría General de la República, cuya dirección estará a cargo de un funcionario público que se denominará Contralor General, secundado por un Subcontralor, quienes serán nombrados para un periodo igual al del Presidente de la República, dentro del cual no podrán ser suspendidos ni removidos, sino por la Corte Suprema de Justicia, en virtud de causas definidas por la Ley. Ambos serán nombrados para que entren en funciones a partir del primero de enero después de iniciado cada periodo presidencial ordinario. Para ser Contralor y Subcontralor de la República se requiere ser ciudadano panameño por nacimiento; tener título universitario y treinta y cinco años o más de edad, y no haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.”</i>	El Contralor y el Subcontralor General de la República serán seleccionados mediante concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, al inicio de cada periodo presidencial. No procederá su designación por mayoría simple ni sin concurso previo.

Mesa 5

Artículo [nuevo] — Referéndum nacional sobre leyes ordinarias

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Los ciudadanos tienen derecho a solicitar referéndum nacional sobre leyes ordinarias ya promulgadas, con excepción de las leyes de contenido tributario. La solicitud deberá contar con firmas verificadas de un número de ciudadanos no inferior al diez por ciento (10%) del padrón electoral, presentadas dentro del año siguiente a la promulgación de la ley, y será administrada por el Tribunal Electoral.

Artículo [nuevo] — Iniciativa legislativa popular

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Los ciudadanos tienen derecho a presentar proyectos de ley ante la Asamblea Nacional mediante iniciativa legislativa popular, respaldada por firmas verificadas de un número de ciudadanos no inferior al cinco por ciento (5%) del padrón electoral. La Asamblea Nacional está obligada a darle trámite y debate dentro del periodo de sesiones en que sea presentada, sin perjuicio de su derecho a aprobarla, modificarla o rechazarla.

Artículo [nuevo] — Revocatoria de mandato ciudadana

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Los ciudadanos tienen derecho a solicitar la revocatoria del mandato de los servidores públicos de elección popular, mediante un mecanismo administrado por el Tribunal Electoral, independiente del régimen disciplinario interno de los partidos políticos. La solicitud requerirá firmas verificadas de un número de ciudadanos no inferior al veinticinco por ciento (25%) del padrón electoral del respectivo circuito o circunscripción, y la revocatoria procederá si es aprobada por mayoría de los votos válidos emitidos en la consulta, siempre que participe un número de electores no inferior al que votó en la elección del funcionario cuestionado. La Ley determinará el alcance de este mecanismo respecto de los distintos cargos de elección popular.

Mesa 6

Artículo [nuevo] — Regla fiscal

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	El presupuesto del Estado se sujetará a una regla fiscal de rango constitucional que fije un techo máximo de déficit y una trayectoria sostenible de deuda pública, cuyos parámetros numéricos serán desarrollados por la Ley. La suspensión de la regla fiscal solo procederá mediante declaratoria de emergencia nacional aprobada por mayoría de dos

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
	tercios (2/3) de la Asamblea Nacional, por un plazo definido y con obligación de retorno a la trayectoria fiscal ordinaria al término de dicho plazo.

Artículo [nuevo] — Fondo de Ahorro de Panamá

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	El Fondo de Ahorro de Panamá tiene rango constitucional y por objeto preservar para las generaciones futuras una porción de los ingresos fiscales extraordinarios y de los excedentes que transfiera la Autoridad del Canal de Panamá. La Ley fijará el porcentaje mínimo de aporte obligatorio y el límite máximo de retiro anual. El Fondo no podrá ser disuelto, vaciado ni destinado a un fin distinto al del ahorro intergeneracional, salvo mediante el procedimiento de reforma constitucional.

Artículo [nuevo] — Consejo Fiscal Autónomo

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Créase el Consejo Fiscal Autónomo, órgano técnico independiente encargado de vigilar el cumplimiento de la regla fiscal y del régimen del Fondo de Ahorro de Panamá. Sus miembros serán designados mediante un mecanismo de nombramiento diversificado, análogo al del Consejo Nacional de la Judicatura, y no podrán ser removidos sino por las causales que establezca la Ley. El Consejo Fiscal Autónomo emitirá informes públicos y obligatorios sobre cada proyecto de presupuesto y tendrá facultad de objeción suspensiva cuando este incumpla la regla fiscal.

Artículo [nuevo] — Distribución de ingresos por recursos naturales estratégicos

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Los ingresos que perciba el Estado por la explotación de recursos naturales estratégicos, incluida la minería y los excedentes del Canal de Panamá por

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
	encima de una línea base que fije la Ley, se distribuirán conforme a una fórmula constitucional que destine porcentajes fijos al ahorro nacional, a la inversión municipal descentralizada, a la remediación ambiental y a la ciencia y la educación. La ejecución de estos recursos será de publicación obligatoria en el portal de datos abiertos del Estado.

Artículo [nuevo] — Concesiones de recursos naturales no renovables

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Toda concesión, contrato o contrato-ley para la explotación de recursos naturales no renovables que supere la escala o duración que fije la Ley requerirá consulta pública previa, con estándares mínimos vinculantes definidos por la Ley, y aprobación por mayoría de dos tercios (2/3) de la Asamblea Nacional. Ningún contrato de esta naturaleza podrá tramitarse por la vía de urgencia notoria.

Mesa 7

Artículo [1 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 1 (texto vigente): “La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su Gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo.”</i>	La República de Panamá es un Estado unitario, republicano, democrático, representativo y participativo, organizado conforme a los principios del gobierno constitucional.

Artículo [2 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 2 (texto vigente): “El Poder Público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica</i>	El Poder Público solo emana del pueblo y lo ejerce el Estado conforme lo establece esta Constitución, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, actuando limitados y separados dentro de sus respectivas funciones, con la colaboración

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
colaboración.”	armónica entre los mismos. Son igualmente órganos del Estado, con autonomía e independencia funcional propias de una función de control ajena a los tres Órganos clásicos, el Tribunal Electoral, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional de la Judicatura y el Consejo Fiscal Autónomo, así como los demás que esta Constitución establezca con ese carácter.

Artículo [5 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 5 (texto vigente): “El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos. La ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.”</i>	El territorio de la República se divide políticamente en Provincias; éstas a su vez en Distritos, y los Distritos en Corregimientos. La Ley podrá crear otras divisiones políticas que estime convenientes, por razones de conveniencia administrativa, de servicio público o por cualquier otra causa que las justifique. Las comarcas indígenas constituyen una división político-administrativa con autonomía propia, reconocida a rango constitucional, cuya creación, delimitación y régimen especial de gobierno corresponde establecer a la Ley, atendiendo a la identidad cultural y territorial de los pueblos indígenas.

Artículo [10 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 10 (texto vigente): “Pueden solicitar la nacionalidad panameña por naturalización: 1. Los extranjeros con cinco años consecutivos de residencia en el territorio de la República si, después de haber alcanzado su mayoría de edad, declaran su voluntad de naturalizarse, renuncian expresamente a su nacionalidad de origen o a la que tengan y comprueban que poseen el idioma español y conocimientos básicos de geografía, historia y organización política panameñas. 2. Los extranjeros con tres años consecutivos de residencia en el</i>	La nacionalidad panameña por naturalización se obtiene conforme a los requisitos y el trámite que establezca la Ley, sin que en ningún caso se exija al solicitante la renuncia expresa o tácita a su nacionalidad de origen.

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
territorio de la República que tengan hijos nacidos en ésta, de padre o madre panameños o cónyuge de nacionalidad panameña, si hacen la declaración y presentan la comprobación de que trata el aparte anterior. 3. Los nacionales por nacimiento, de España o de un Estado latinoamericano, si llenan los mismos requisitos que en su país de origen se exigen a los panameños para naturalizarse.”	

Artículo [13 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
Artículo 13 (texto vigente): “La nacionalidad panameña de origen o adquirida por el nacimiento no se pierde, pero la renuncia expresa o tácita de ella suspenderá la ciudadanía. La nacionalidad panameña derivada o adquirida por la naturalización se perderá por las mismas causas. La renuncia expresa de la nacionalidad se produce cuando la persona manifiesta por escrito al Ejecutivo su voluntad de abandonarla; y la tácita, cuando se adquiere otra nacionalidad o cuando se entra al servicio de un Estado enemigo.”	La nacionalidad panameña, de origen o adquirida, no se pierde bajo ninguna circunstancia. La ciudadanía, es decir, el ejercicio de los derechos políticos, se suspende únicamente por las causas expresamente previstas en esta Constitución, en igualdad de trato entre panameños de nacimiento y panameños por naturalización.

Mesa 8

Artículo [19 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
Artículo 19 (texto vigente): “No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.”	No habrá fueros ni privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, edad, religión o ideas políticas.

Artículo [35 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
Artículo 35 (texto vigente): “Es libre la profesión de todas las religiones, así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral	Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla, individual o colectivamente, con sujeción a la moral y al orden

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>cristiana y al orden público. Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños."</i>	público, sin que ninguna confesión religiosa reciba trato preferente ni sea reconocida por el Estado como mayoritaria.

Mesa 9

Artículo [68 reformado]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 68 (texto vigente): "Se reconoce el derecho de sindicación a los empleadores, asalariados y profesionales de todas clases para los fines de su actividad económica y social. El Ejecutivo tendrá un término improrrogable de treinta días para admitir o rechazar la inscripción de un sindicato. La Ley regulará lo concerniente al reconocimiento por el Ejecutivo de los sindicatos, cuya personería jurídica quedará determinada por la inscripción. El Ejecutivo no podrá disolver un sindicato sino cuando se aparte permanentemente de sus fines y así lo declare tribunal competente mediante sentencia firme. Las directivas de estas asociaciones estarán integradas exclusivamente por panameños."</i>	Los trabajadores tienen derecho a sindicalizarse. Las directivas de las asociaciones sindicales estarán integradas, en su mayoría, por panameños, sin que en ningún caso se excluya a los trabajadores extranjeros de participar en ellas conforme lo determine la Ley.

Mesa 10

Artículo [94 reformado]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 94 (texto vigente): "Se garantiza la libertad de enseñanza y se reconoce el derecho de crear centros docentes particulares con sujeción a la Ley."</i>	Todos los establecimientos de enseñanza, sean oficiales o particulares, estarán abiertos a todos los alumnos, sin distinción de raza, posición social, sexo, ideas políticas, religión o la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores.

Artículo [99 reformado]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 99 (texto vigente): "Sólo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el</i>	La acreditación y fiscalización de la calidad de las universidades particulares corresponderá a un

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Estado o autorizados por éste de acuerdo con la Ley.</i> "	organismo autónomo de acreditación, independiente de la Universidad de Panamá y de cualquier otra universidad oficial o particular, cuya organización, integración y funciones desarrollará la Ley.

Artículo [107 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 107 (texto vigente): "Se enseñará la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a actos de cultos religiosos no serán obligatorios cuando lo soliciten sus padres o tutores."</i>	El Estado garantiza la neutralidad religiosa de la educación pública. Ninguna confesión religiosa será impartida por defecto en las escuelas públicas; la formación religiosa optativa podrá ofrecerse conforme lo determine la Ley, a solicitud de la comunidad educativa y sin costo para quienes no deseen recibirla.

Mesa 11

Artículo [113 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 113 (texto vigente): "Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios de seguridad social serán prestados o administrados por entidades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, invalidez, subsidios de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y las demás contingencias que puedan ser objeto de previsión y seguridad sociales."</i>	El sistema de seguridad social se regirá por un principio de sostenibilidad financiera y actuarial de rango constitucional. La Ley establecerá la periodicidad de los estudios actuariales y las medidas correctivas necesarias para garantizar la viabilidad de las prestaciones frente a enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad y desempleo.

Artículo [121 reformado]

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 121 (texto vigente): "La Ley reglamentará el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de evitar que del mismo se deriven</i>	El Estado reconoce el cambio climático como un desafío que debe atender de forma prioritaria en la formulación de sus políticas ambientales,

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>perjuicios sociales, económicos y ambientales.”</i>	económicas y sociales. Todo proyecto de gran escala, conforme lo determine la Ley, requerirá un estudio de impacto ambiental previo, vinculante y de acceso público, como condición para su autorización.

Mesa 12

Artículo [129 reformado]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 129 (texto vigente): “La Defensoría del Pueblo velará por la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagradas en esta Constitución, así como los previstos en los convenios internacionales de derechos humanos y la Ley, mediante el control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos, y actuará para que ellos se respeten. La Defensoría del Pueblo actuará bajo la dirección y responsabilidad del Defensor del Pueblo, quien será nombrado por el Órgano Legislativo para un periodo de cinco años, dentro del cual no podrá ser suspendido ni removido, sino por el voto de dos tercios de los miembros de la Asamblea Nacional, en virtud de causas definidas previamente por la Ley.”</i>	El Defensor del Pueblo será seleccionado mediante concurso público de méritos y oposición conducido por el Consejo Nacional de la Judicatura, con elección final por la Asamblea Nacional mediante mayoría de dos tercios (2/3) de sus miembros, para un período de cinco (5) años. Podrá ser removido por la Asamblea Nacional, mediante la misma mayoría calificada, por las causales que determine la Ley.

Mesa 13

Artículo [252 reformado]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 252 (texto vigente): “En cada Provincia habrá un Gobernador de libre nombramiento y remoción del Órgano Ejecutivo, quien será representante de éste en su circunscripción. Cada Gobernador tendrá un suplente designado también por el Órgano Ejecutivo. La Ley determinará las funciones y deberes de los Gobernadores.”</i>	El Gobernador de cada Provincia será electo por votación popular directa, para un período de cinco (5) años, coincidente con el de los Representantes de Corregimiento y los Alcaldes. La Ley determinará sus funciones y su relación con el Concejo Provincial.

Artículo [246 adición]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 246 (texto vigente): “Serán fuentes de ingreso municipal, además de las que señale la Ley conforme al artículo anterior, las siguientes: 1. El producto de sus áreas o ejidos lo mismo que de sus bienes propios. 2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios. 3. Los derechos sobre espectáculos públicos. 4. Los impuestos sobre expendio de bebidas alcohólicas. 5. Los derechos, determinados por la Ley, sobre extracción de arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra caliza. 6. Las multas que impongan las autoridades municipales. 7. Las subvenciones estatales y las donaciones. 8. Los derechos sobre extracción de madera, explotación y tala de bosques. 9. El impuesto de degüello de ganado vacuno y porcino que se pagará en el Municipio de donde proceda la res.”</i>	Los Municipios tienen derecho a una transferencia mínima y predecible de los ingresos nacionales, cuyo porcentaje fijará la Ley, adicional a las demás fuentes de ingreso municipal que establece este Artículo, como parte del proceso de descentralización de competencias y recursos previsto en esta Constitución.

Mesa 14

Artículo [307 adición]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 307 (texto vigente): “No forman parte de las carreras públicas: 1. Los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución. 2. Los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas y semiautónomas, los servidores públicos nombrados por tiempo determinado o por periodos fijos establecidos por la Ley o los que sirvan cargos ad honorem. 3. El personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera. 4. Los servidores públicos con mando y jurisdicción que no estén dentro de una carrera. 5. Los profesionales, técnicos trabajadores manuales que se requieran para servicios temporales, interinos o transitorios en los Ministerios o en las instituciones autónomas y semiautónomas. 6. Los servidores públicos cuyos cargos estén regulados por el Código de Trabajo. 7. Los jefes de Misiones Diplomáticas que la Ley determine.”</i>	Los Directores y Subdirectores Generales de las entidades autónomas y semiautónomas del Estado deberán acreditar, ante la autoridad nominadora, los requisitos mínimos de idoneidad técnica y profesional que fije la Ley para el ejercicio del cargo, sin que ello suponga su incorporación a la carrera administrativa.

Mesa 15

Artículo [310 adición]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 310 (texto vigente): “La República de Panamá no tendrá ejército. Todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado. Para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se encuentren bajo jurisdicción del Estado y para la prevención de hechos delictivos, la Ley organizará los servicios de policía necesarios, con mandos y escalafón separados. Ante amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de ley, servicios especiales de policía para la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República. El Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente Título; y éstos, como agentes de la autoridad, estarán subordinados al poder civil; por tanto, acatarán las órdenes que emitan las autoridades nacionales, provinciales o municipales en el ejercicio de sus funciones legales.”</i>	La remoción del mando de los servicios de policía a que se refiere este Artículo procederá únicamente por las causales que determine la Ley, sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República de nombrar a su titular.

Mesa 16

Artículo [320 adición]	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>Artículo 320 (texto vigente): “La Autoridad del Canal de Panamá adoptará un sistema de planificación y administración financiera trienal conforme al cual aprobará, mediante resolución motivada, su proyecto de presupuesto anual, que no formará parte del Presupuesto General del Estado. La Autoridad del Canal de Panamá presentará su proyecto de Presupuesto al Consejo de Gabinete, que a su vez, lo someterá a la consideración de la Asamblea Nacional para su examen, aprobación o rechazo, según lo dispuesto en el Capítulo 2º, Título</i>	Del traspaso de excedentes económicos de la Autoridad del Canal de Panamá al Tesoro Nacional a que se refiere este Artículo, un porcentaje fijado por la Ley se destinará de forma obligatoria y automática al Fondo de Ahorro de Panamá, conforme al régimen constitucional que lo regula.

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>IX de esta Constitución. En el Presupuesto se establecerán las contribuciones a la seguridad social y los pagos de las tasas por servicios públicos prestados, así como el traspaso de los excedentes económicos al Tesoro Nacional, una vez cubiertos los costos de operación, inversión, funcionamiento, mantenimiento, modernización, ampliación del Canal y las reservas necesarias para contingencias, previstas de acuerdo a la Ley y su Administración. La ejecución del presupuesto estará a cargo del Administrador del Canal y será fiscalizada por la Junta Directiva, o quien ésta designe, y solamente mediante control posterior, por la Contraloría General de la República.”</i>	

Mesa 17

Artículo [X-A, nuevo] — Instituto Nacional de Innovación	
Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Se crea el Instituto Nacional de Innovación como órgano autónomo, con patrimonio y presupuesto propios, encargado de coordinar, financiar y promover la innovación tecnológica y el emprendimiento en Panamá, como base para la generación de riqueza nacional y competitividad internacional. Su Dirección Ejecutiva será elegida por mérito mediante concurso público ante el Consejo Nacional de la Judicatura, con ratificación de dos tercios (2/3) de la Asamblea Nacional, para un período de ocho (8) años no reelegible de forma inmediata. Contará con una Junta Directiva de nueve (9) miembros, en representación de la universidad, la empresa, el gobierno y la sociedad civil, y con un presupuesto garantizado no menor al treinta por ciento (30%) del Fondo de Ciencia, Tecnología y Educación, con autonomía operativa para el nombramiento de su personal por mérito.

Artículo [X-B, nuevo] — Incubadoras Regionales Obligatorias

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	El Instituto Nacional de Innovación establecerá incubadoras de empresas de base tecnológica en cada provincia de la República, con un mínimo de una (1) incubadora por provincia, para acompañar el nacimiento y crecimiento de nuevas empresas. Cada incubadora ofrecerá, como mínimo, asesoramiento técnico, acceso a laboratorios y una red de mentores, y el Instituto publicará datos abiertos sobre las empresas incubadas, las inversiones realizadas y los empleos generados.

Artículo [X-C, nuevo] — Fondo de Capital de Riesgo

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	El Instituto Nacional de Innovación administrará un Fondo de Capital de Riesgo estatal, con un capital inicial de cincuenta millones de dólares (US\$50,000,000.00) provenientes del Fondo de Ahorro de Panamá o de presupuesto extraordinario, destinado a invertir en empresas emergentes de base tecnológica de alto potencial. El Fondo será administrado por un gestor independiente, seleccionado por mérito y ajeno a la función pública, y sus retornos se reinvertirán de forma automática.

Artículo [X-D, nuevo] — Vinculación Universidad-Empresa Obligatoria

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Las universidades públicas y privadas acreditadas dedicarán como mínimo el quince por ciento (15%) de su investigación a aplicaciones empresariales de transferencia tecnológica, en coordinación con el Instituto Nacional de Innovación, y reportarán trimestralmente sus proyectos aplicados, empresas vinculadas y patentes generadas. La Ley establecerá incentivos salariales para los investigadores que generen patentes y facilitará la creación de empresas derivadas (spin-offs) desde la investigación universitaria.

Artículo [X-E, nuevo] — Régimen de Atracción de Talento

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Panamá establece un régimen especial de atracción y retención de talento extranjero en sectores de innovación, mediante visa de talento para profesionales de la tecnología, la ciencia y el emprendimiento; exención fiscal de diez (10) años sobre los ingresos generados en actividades de innovación; derecho a trabajar sin vinculación exclusiva a un empleador determinado; acceso a la infraestructura pública de laboratorios y ciberinfraestructura; y posibilidad de residencia permanente transcurridos tres (3) años de contribución comprobada.

Mesa 18

Artículo [X-F, nuevo] — Instituto Nacional de Educación Técnica

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Se crea el Instituto Nacional de Educación Técnica como órgano autónomo, encargado de coordinar, actualizar y garantizar la calidad de la educación técnica y vocacional en Panamá, mediante la administración de centros técnicos regionales, con al menos uno por provincia, y la actualización anual de la curricula según la demanda laboral. Su presupuesto no será inferior al cinco por ciento (5%) del presupuesto educativo nacional, y su Director será elegido por mérito mediante concurso ante el Consejo Nacional de la Judicatura, con ratificación de dos tercios (2/3) de la Asamblea Nacional.

Artículo [X-G, nuevo] — Formación Dual Obligatoria

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	La educación técnica se impartirá bajo un modelo de formación dual, con un mínimo de cincuenta por ciento (50%) del tiempo de aprendizaje en la empresa y cincuenta por ciento (50%) en el centro educativo. Las empresas con cincuenta (50) o más empleados estarán obligadas a participar; el

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
	estudiante en formación dual contará con contrato laboral, salario mínimo y protección social; y la empresa gozará de una deducción fiscal del cien por ciento (100%) de los costos de formación.

Artículo [X-H, nuevo] — Reconocimiento de Competencias

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Panamá reconoce oficialmente las certificaciones de competencia profesional, expedidas conforme al Sistema Nacional de Certificación de Competencias, como equivalentes a los títulos técnicos para efectos de empleo y movilidad laboral, mediante exámenes estandarizados que no requerirán diploma previo.

Mesa 19

Artículo [X-I, nuevo] — Estrategia Nacional de Retención

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	El Estado establece una estrategia permanente de retención del talento panameño, mediante becas de postgrado sujetas al compromiso de cinco (5) años de trabajo en el país, con obligación de reembolso en caso de retorno anticipado al exterior, y una deducción fiscal del cincuenta por ciento (50%) del impuesto sobre la renta para profesionales jóvenes durante diez (10) años.

Artículo [X-J, nuevo] — Centros de Excelencia

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Se crean Centros de Excelencia por sector estratégico —entre ellos biotecnología, energías renovables y tecnología— con un mínimo de cinco (5) centros, dotados de autonomía académica y administrativa y de remuneraciones hasta un cincuenta por ciento (50%) por encima del promedio del sector, con el fin de atraer y retener investigadores de clase mundial.

Artículo [X-K, nuevo] — Programa de Repatriación

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Panamá crea un programa de repatriación para los profesionales panameños que deseen retornar al país, con visa de retorno de readmisión facilitada, exención fiscal de diez (10) años sobre los ingresos de los repatriados, y acceso garantizado a los concursos de empleo del sector público, sujeto al cumplimiento de los requisitos del cargo.

Mesa 20**Artículo [X-L, nuevo] — Derecho a Internet**

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Todo panameño tiene derecho de acceso a Internet de banda ancha como servicio básico. El Estado garantiza la cobertura universal, con una meta del noventa y nueve por ciento (99%) para el año 2030, mediante inversión pública en la última milla, un servicio mínimo de veinticinco (25) Mbps de descarga y cinco (5) Mbps de subida, un precio máximo de treinta dólares (US\$30.00) mensuales en zonas rurales cuando sea necesario subsidiarlo, y la creación de una empresa estatal de infraestructura para la última milla.

Artículo [X-M, nuevo] — Ciberinfraestructura Estatal

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	El Estado establece una ciberinfraestructura nacional compuesta por centros de datos públicos, con un mínimo de dos (2), uno de ellos fuera de la región metropolitana; almacenamiento redundante de los datos públicos; y un estándar mínimo de seguridad cibernética conforme al marco NIST, para prestar servicios de nube al sector público y educativo.

Artículo [X-N, nuevo] — Transición a Energía Renovable

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Panamá se compromete a generar el cincuenta por ciento (50%) de su energía eléctrica a partir de fuentes renovables para el año 2035 —veinte por ciento (20%) solar, quince por ciento (15%) eólica y quince por ciento (15%) geotérmica e hidroeléctrica —, reduciendo su dependencia de los combustibles fósiles, con presupuesto anual obligatorio destinado a ese fin.

Artículo [X-O, nuevo] — Gobernanza Territorial Descentralizada

Texto Vigente (1972)	Texto Propuesto
<i>No existe artículo equivalente en el texto vigente de 1972.</i>	Un mínimo del cuarenta por ciento (40%) del presupuesto de inversión pública se ejecutará fuera de la región metropolitana de Panamá, conforme a planes de desarrollo regional a cinco (5) años, con auditoría anual y fondos de desarrollo provincial administrados localmente, garantizados por la Ley.