

Cuaderno de lecturas constitucionales

10 ideas constitucionales

Doctor Carlos H. Cuestas G.

No. 3

Panamá, 29 de abril de 2025

@sepresacpanama

Edición a cargo de Rafael Pérez Jaramillo



Presentación

La Secretaría Presidencial para la Reorganización del Estado y Asuntos Constitucionales (SEPRESAC) se complace en presentar el ejemplar número 3 de la serie denominada *Cuaderno de lecturas constitucionales*.

En esta oportunidad el doctor Carlos H. Cuestas ofrece una pormenorizada propuesta organizada en diez ideas dirigidas a estimular la generación de más ideas en materia constitucional.

Carlos Humberto Cuestas Gómez es doctor en Jurisprudencia por la Universidad de Padua, Italia (1978). Profesor titular de Derecho Romano en la Universidad Santa María La Antigua (USMA). Ha ejercido cargos públicos en el Ministerio Público, y el Órgano Judicial desde 1979. Ha representado a Panamá en diversos congresos jurídicos celebrados en Brasil, Colombia, Chile, Estados Unidos e Italia. Es autor de libros como el escándalo de la Caja de Seguro Social (Memorias de un Fiscal) (1984); El histórico combate de San Pablo (1988); Soldados Americanos en Chiriquí: La ocupación militar de 1918, (Mención honorífica en el Concurso Ricardo Miró 1990).

Con esta serie *Cuaderno de lecturas constitucionales* se procura ofrecer un aporte a toda persona que desee conocer o ampliar sus conocimientos sobre el significado y alcance de los derechos constitucionales, así como de los procesos constituyentes.

10 IDEAS CONSTITUCIONALES

Dr. Carlos H. Cuestas G.

En un escrito anterior, destacué 10 objeciones para demostrar cuan obsoleta es la vigente constitución panameña, y lo urgente que resulta su total sustitución por una constitución auténticamente democrática, participativa y moderna.

En ese escrito también invitaba a mis conciudadanos replicar este ejercicio cívico ahora que comienzan a movilizarse en nuestro país las energías sociales de un nuevo proceso constituyente originario.

Estas 10 ideas, que denomino constitucionales, es un complemento al anterior esfuerzo y solo aspiro a que puedan servir de estímulo a los participantes para que expresen sus mejores ideas en esta materia tan importante para los panameños.

1. LEY GENERAL DE SUELDOS PARA EL SECTOR PUBLICO CON RANGO CONSTITUCIONAL

El principio “*igual salario por trabajo de igual valor*” previsto en el artículo 67 de la constitución debe ser extendido expresamente al sector público y a la vez complementado con la previsión de una ley general de salarios con rango constitucional,

que lo fortalezca para prevenir los abusos clientelares de los gobiernos de turno.

Art. 67. A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas.

La igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, tal como se define en el Convenio sobre igualdad de remuneración de la OIT, significa que todas las personas trabajadoras tienen derecho a recibir la misma remuneración no solo por la realización de tareas idénticas, sino también por trabajos diferentes.

No es ningún secreto que en nuestro país existe una total anarquía en materia salarial en el sector público, lo que no garantiza el principio constitucional de igualdad, en este caso en materia laboral.

En Panamá, los salarios en el sector público no se fijan siguiendo criterios técnicos, sino que muchas veces dependen de factores subjetivos, discrecionales politiqueros, de los rectores de la administración pública, con prácticas clientelares y sus secuelas de injusticias flagrantes.

Por el contrario, en un Estado constitucional de Derecho, la fijación salarial en el Sector Público, que debe ajustarse en un todo, al principio de legalidad administrativa y presupuestaria.

La Administración tiene el poder-deber, de distribuir las cargas de trabajo, y de hacer las fijaciones salariales, de acuerdo con los Manuales Descriptivos de Puestos y las Escalas Salariales, todo en forma armoniosa; debe, asimismo, reconocerle a los titulares de los respectivos puestos, el sueldo y todos los *plus* o componentes salariales, que resulten de la Ley, disposiciones administrativas válidamente adoptadas, o bien, cuando se trate de convenciones colectivas o de laudos arbitrales, en cuanto se incorporaron ya como atributos del puesto.

Por eso se hace necesario, la previsión a nivel constitucional de una ley general de sueldos en el sector público, lo que no es nada nuevo en nuestro medio, ya que en 1952, se dictó una ley general, la que obviamente deberá ser revisada y armonizada con los tiempos que vivimos.

(Ley nº 46 de 10-12-1952 por la cual se fija la escala general de sueldos, se clasifican todos los funcionarios y empleados públicos y se dictan otras medidas de carácter fiscal y administrativo, G. O. 11958 de 22-12-1952.)

2. ELEVACIÓN DE LA PROHIBICIÓN DEL NEPOTISMO Y LA DISCRIMINACIÓN A RANGO CONSTITUCIONAL

En esta misma materia, el nepotismo, es la preferencia, por parte de funcionarios, para designar en cargos públicos a familiares o allegados, no porque tengan los méritos para ocupar dichos cargos, sino por el grado de confianza y lealtad mutua que existe entre el que designa y el designado.

La discriminación en el ámbito laboral es el trato diferente que recibe un trabajador dentro de una empresa privada o pública, o centro de trabajo respecto a sus compañeros por motivos, que nada tienen que ver con su desempeño laboral.

Discriminación laboral es la situación en la que un empleado se ve perjudicado profesional, salarial o moralmente respecto a sus compañeros de trabajo por razones no relacionadas con el desempeño de su puesto. Este recibe una consideración desventajosa en aspectos relativos a su categoría profesional, salario o derechos laborales.

La prohibición del nepotismo y la discriminación deben ser elevados el nuevo texto constitucional que aprobemos los panameños, como lo han hecho países hermanos en sus ya, no

tan recientes procesos constituyentes, como es el caso del Ecuador en 2008.

Ecuador Constitución Art. 230.-

En el ejercicio del servicio público se prohíbe, además de lo que determine la ley:

1. Desempeñar más de un cargo público simultáneamente a excepción de la docencia universitaria siempre que su horario lo permita.

2. El nepotismo.

3. Las acciones de discriminación de cualquier tipo.

3. IMPRESCRIPTIBILIDAD DELITO DE CORRUPCIÓN

La prescripción es causa de extinción de la acción penal fundada en la acción del tiempo. Su fundamento radica en razones de “seguridad jurídica” (Pérez Luño, 1994, p.20). Se trata en consecuencia de impedir el ejercicio del poder punitivo, una vez que han transcurrido determinados plazos a partir de la comisión del delito.

Los hechos de corrupción pertenecen a la esfera de los delitos complejos y conexos, constituyen un problema de desarrollo para cada sociedad, siendo principalmente afectados los sectores de administración de justicia y compras estatales, teniendo una marcada incidencia en la afectación de derechos y percepción directa en la ciudadanía. La Comisión de Derechos

Humanos de Naciones Unidas en su sesión 61 aprobó los principios generales para combatir la impunidad, consagrándose el derecho a la imprescriptibilidad,.

La imprescriptibilidad del delito de corrupción ha sido elevada a rango constitucional en otros países latinoamericanos, como Bolivia.

Artículo 112. Constitución Bolivia, 2009

Los delitos cometidos por servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad.

4. EFECTIVO RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.

Es la obligación que tiene el Estado de reparar los daños causados por el actuar de sus entes u órganos, o por causa de sus funcionarios, en el ejercicio de la función pública, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

Una persona afectada por las acciones de la Administración Pública no está en el deber de soportar los daños injustamente sufridos, por lo que tiene el derecho de obtener indemnización por los mismos. ***Lamentablemente, el régimen de responsabilidad especial de la Administración Pública no***

está desarrollado adecuadamente en nuestro país, como tampoco lo está la Jurisdicción Administrativa. (Corbetii, Ariel Responsabilidad civil del Estado y de los funcionarios en Panamá. Estrella de Panamá, 1/06/2023)

Ni siquiera con la aprobación del nuevo Código Procesal Civil de 2023, que entrará a regir en agosto de 2025, han mejorado las cosas.

Según el aún vigente Código Judicial: (1987)

ARTÍCULO 1047. CJ

*Si la sentencia en que se condena a pagar una suma de dinero ha sido dictada contra el **Estado**, el municipio o cualquier otra entidad descentralizada, autónoma o semiautónoma, **el juez enviará copia autenticada de ella al Órgano Ejecutivo**, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, o al representante legal de la entidad de que se trate, para que proceda a darle cumplimiento, **si está dentro de sus facultades**. Si no lo está, la autoridad a quien haya sido comunicada la sentencia, dará cuenta de ella dentro de los treinta días siguientes al recibo de la comunicación del juzgado, al Consejo de Gabinete o al Concejo Municipal o a la corporación correspondiente, según el caso, para que disponga lo conveniente a fin de que el fallo sea cumplido. **Si transcurrido un año desde la fecha en que se envió la comunicación, no se ha dado cumplimiento a la sentencia, el tribunal solicitará, por conducto del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, al Presidente de la República, al Alcalde del Distrito o al Presidente de la Corporación de***

que se trate, que se disponga lo necesario para el cumplimiento de aquélla

Nuevo Código Procesal Civil, 2023

SECCIÓN 3ª

Ejecución de Resoluciones contra el Estado

Artículos 299 a 301

ARTÍCULO 299 Comunicación al Órgano Ejecutivo.

*Si la sentencia en que se condena a pagar una suma de dinero ha sido dictada contra el Estado, el municipio o cualquier entidad descentralizada, autónoma o semiautónoma, **el juez de conocimiento enviará copia autenticada de la resolución al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, o al representante legal de la entidad de que se trate, para que proceda a darle cumplimiento, si está dentro de sus facultades.***

*Si la entidad estatal, municipal o de derecho público que reciba el mandamiento no es la facultada para dar cumplimiento de la resolución, la autoridad a quien haya sido comunicada la sentencia, **dará cuenta de ella dentro de los treinta días siguientes al recibo de la comunicación del tribunal, al Consejo de Gabinete o al Concejo Municipal, a la Directiva o a la corporación correspondiente,** según el caso, para que disponga lo conveniente a fin de que el fallo sea cumplido. Dentro de dicho término deberá remitir la autoridad a quien se le haya girado la comunicación de ejecución constancia de recibido de dicha comunicación al tribunal de la causa.*

Lo dispuesto es este artículo también se aplica en la ejecución de laudos arbitrales dictados contra el Estado.

ARTÍCULO 300 Comunicación por conducto de la Corte.

Si transcurrido seis meses desde la fecha en que se envió la comunicación a que se refiere el artículo anterior, no se ha dado cumplimiento a la sentencia, el juez de conocimiento solicitará, por conducto del presidente de la Corte Suprema de Justicia, al presidente de la República, al alcalde del distrito o al presidente de la Directiva o de la corporación de que se trate, que se disponga lo necesario para el cumplimiento de la sentencia.

También se remitirá copia de la comunicación anterior, por el mismo conducto, a la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 301 Ejecución forzosa contra el Estado.

Si a pesar de las gestiones efectuadas por el tribunal, ha transcurrido más de un año de la ejecutoria de la resolución que decreta la ejecución y no se ha satisfecho una obligación líquida, ni se ha formalizado acuerdo de pago con la entidad obligada o no se ha dispuesto la reserva de la partida presupuestaria necesaria, la parte favorecida podrá solicitar al juez que haga saber al Banco Nacional de Panamá u otra entidad bancaria que debe poner, de la cuenta del Estado, del municipio o de la institución de que se trate, a la orden del tribunal, una suma equivalente al monto de la ejecución, a lo que debe proveerse dentro del plazo de un mes.

Confirmada por la entidad bancaria la disponibilidad de la suma, el juez librará mandamiento de pago a favor del ejecutante.

En países hermanos como Colombia, la responsabilidad patrimonial del Estado fue elevada a rango constitucional en 1991

Colombia . Artículo 90. Const.

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste.

El artículo 90 constitucional colombiano dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Esta norma, que se erige como el punto de partida en la estructura de la responsabilidad estatal en Colombia, hunde sus raíces en los pilares fundamentales de la conformación del Estado Colombiano, contenidos en el artículo 1 superior, a saber, la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

La responsabilidad del Estado se hace patente cuando se configura un daño, el cual deriva su calificación de antijurídico atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el daño, tal como ha sido definido por la jurisprudencia de esa Corporación.

Verificada la ocurrencia de un daño, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad ante las cargas públicas, resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido. Los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño antijurídico y su imputación a la administración.

Colombia: Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) regula lo referente a la forma como la administración condenada en una sentencia debe proceder a su cumplimiento. Igualmente, regula los efectos de la mora en el cumplimiento de los fallos.

De conformidad con el artículo 192 del CPACA, se pueden extraer estas reglas sobre la ejecutoriedad de los fallos:

(i) Que la exigibilidad del crédito se presenta “a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia”.

(ii) Que la administración, esto es, la entidad pública condenada debe proceder al pago dentro de los 10 meses

siguientes a la fecha de ejecutoria del fallo. Durante este lapso, no es posible presentar la acción judicial de cobro.

(iii) Se generan intereses de mora, por cuanto la administración está en mora a partir de la ejecutoria de la sentencia.

(iv) El beneficiario “deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada”.

(v) Si no la presenta dentro de los tres meses siguientes, perderá los intereses a partir de ese momento y hasta que presente la respectiva solicitud.

La expresión “deberá presentar la solicitud de pago correspondiente” a la entidad obligada tiene las siguientes dificultades en su interpretación: si la palabra “deberá” significa que necesariamente debe presentar la solicitud de pago o si es facultativa, esto es, que puede no presentarla, y, en ese caso, cuál sería la sanción por no presentar la solicitud de pago.

El Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público 1068 del 2015, en sus artículos 2.8.6.1.1. al 2.8.6.6.2., sobre cumplimiento de sentencias y conciliaciones, interpreta la norma y los efectos de la ausencia de solicitud, **ordenando el pago de oficio de los fallos judiciales. En el artículo 2.8.6.4.2. señala: “En ningún caso la entidad deberá esperar a que el acreedor presente la solicitud de pago para cumplir con este trámite”.**

5. RÉGIMEN ECOLÓGICO MODERNO (RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA).

La Constitución brasileña de 1988 que en su artículo 225 consideró al medio ambiente como un derecho fundamental mostró ser pionera en este campo. Es por eso que se consideró como una Constitución ambiental, ya que esta disposición constitucional dio la posibilidad de considerar a la naturaleza más allá de una visión antropocéntrica. Además, en la región países como Ecuador y Bolivia avanzaron con sus procesos constituyentes en 2008 y 2010 respectivamente, y en dichas constituciones se plasmaron reconocimientos de los pueblos indígenas y de la madre tierra como parte de su cosmovisión.

Según Maia (2019) la Constitución de 1998 dio la posibilidad de reinterpretar la Constitución brasileña desde un enfoque constitucional y no legal, sosteniendo que lo que se busca es proteger la naturaleza, a pesar de que su visión sigue siendo antropocéntrica. El artículo 225 de la Constitución brasileña estipula:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, que es un bien público para el uso del pueblo y es esencial para una vida sana, y tanto el Gobierno

como la comunidad tienen el deber de defender y preservar [el medio ambiente] para presentes y futuras generaciones (...).

La precedente disposición puede ser entendida desde dos puntos de vista. Primero, se considera a la naturaleza como un bien público de uso del pueblo, lo que significa que lo coloca en la categoría de los bienes comunes. En segundo lugar, hace una relación entre la vida de las personas y la defensa de la naturaleza, en otras palabras, nos muestra un enfoque ecocentrista por la relacionalidad.

CONSTITUCIÓN DE BRASIL

CAPITULO VI DEL MEDIO AMBIENTE

Art. 225. Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, imponiéndose al Poder Público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras.

- 1. Para asegurar la efectividad de este derecho, incumbe al poder público:*

l preservar y restaurar los procesos ecológicos esenciales y procurar el tratamiento ecológico de las especies y ecosistemas;

II preservar la diversidad y la integridad del patrimonio genético del País y fiscalizar a las entidades dedicadas a la investigación y manipulación de material genético;

III definir en todas las unidades de la Federación, espacios territoriales y sus componentes para ser objeto de especial protección, permitiéndose la alteración y la supresión solamente a través de ley, prohibiéndose cualquier uso que comprometa la integridad de los elementos que justifican su protección;

IV exigir, en la forma de la ley, para la instalación de obras o actividades potencialmente causantes de degradación significativa del medio ambiente, un estudio previo del impacto ambiental, al que se dará publicidad;

V controlar la producción, la comercialización y el empleo de técnicas, métodos y sustancias que supongan riesgos para la vida, para la calidad de vida y para el medio ambiente;

VI. promover la educación ambiental en todos los niveles de enseñanza y la conciencia pública para la preservación del medio ambiente;

VII proteger la fauna y la flora, prohibiéndose, en la forma de la ley, las prácticas que pongan en riesgo su fusión ecológica, provoquen la extinción de especies o sometan a los animales a la crueldad.

2.Los que explotasen recursos minerales quedan obligados a reponer el medio ambiente degradado, de acuerdo con la solución técnica exigida por el órgano público competente, en la forma de la ley.

3. Las conductas y actividades consideradas lesivas al medio ambiente sujetan a los infractores, personas físicas o jurídicas, a sanciones penales y administrativas, independientemente de la obligación de reparar el daño causado.

4. La floresta Amazónica brasileña, la Mata Atlántica, la Sierra del Mar, el Pantanal Mato Grossense y la zona Costera son patrimonio nacional, y su utilización se hará en la forma de la ley, dentro de las condiciones que aseguren la preservación del medio ambiente, incluyendo lo re referente al uso de los recursos naturales.

5. Son indisponibles las tierras desocupadas o las adquiridas por los Estados, a través de acciones discriminatorias, necesarias para la protección de los ecosistemas naturales.

6. Las fábricas que operen con reactor nuclear deberán tener su localización definida en ley federal, sin la cual no podrán instalarse.

6. ELEVAR A NIVEL CONSTITUCIONAL LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

La seguridad alimentaria es un concepto que fue postulado en 1996 por *Vía Campesina en Roma*, con motivo de la *Cumbre Mundial de la Alimentación de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO)* y se lo define como el derecho de los pueblos y las naciones a definir sus propias políticas agrícolas y alimentarias, priorizando la producción local y el

acceso a alimentos saludables y culturalmente apropiados. Este enfoque busca fortalecer la capacidad de las comunidades para controlar su propio sistema alimentario, en lugar de depender de las importaciones y de la agricultura industrial, que quienes sostienen este concepto consideran a menudo insostenibles y perjudiciales para el medio ambiente y la salud.

Expandiendo la definición previamente postulada, el programa de soberanía alimentaria se centra principalmente en las siguientes propuestas:

*Acceso a alimentos de calidad a un precio razonable.

*Derecho a conocer el origen de lo que se consume.

*Acceso de los campesinos y de personas sin tierras al agua, a las semillas, a las tierras.

*Derecho de los países a protegerse de las importaciones imponiéndoles impuestos mayores que a las producciones locales.

*Activa participación de los pueblos en los aspectos relacionados con la política agraria, ya que el reconocimiento de los derechos de los mismos representa un papel esencial en la producción agrícola y la alimentación.

*Las formas de producción no pueden atentar contra la ecología, el ambiente, ni los modos de vida de las comunidades.

*La agroecología como una alternativa amigable y sustentable.

Bolivia. Constitución artículo 16

*I.Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. II. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, **a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.***

7. ELEVAR EL DERECHO AL AGUA POTABLE COMO UN DERECHO FUNDAMENTAL AUTÓNOMO.

El 28 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Resolución 64/292, reconoció formalmente el derecho humano al agua y al saneamiento.

Antes, en noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó la Observación General nº 15, que establece que el derecho al agua es esencial para una vida digna. Esta observación define el derecho al agua como el derecho de cada persona a tener acceso a ***una cantidad***

de agua suficiente, saludable, aceptable, accesible físicamente y asequible para su uso personal y doméstico. El derecho al agua también implica una serie de libertades y prestación.

El derecho al agua comprende diversas libertades fundamentales que protegen a las personas de posibles abusos y discriminaciones en el acceso a este recurso.

1. Protección contra cortes arbitrarios e ilegales del suministro de agua. Esto significa que ninguna persona debería ser privada de acceso al agua de manera injusta o sin justificación adecuada.

2. Prohibición de la contaminación ilegal de los recursos hídricos, lo que incluye medidas contra acciones que puedan poner en peligro la calidad del agua que consumen las comunidades, garantizando así que sea segura y libre de sustancias nocivas.

3. No discriminación en el acceso al agua potable y los servicios de saneamiento. Es esencial que todas las personas, independientemente de su situación económica, de su género, raza, etnia, religión... tengan el mismo derecho a acceder a agua potable sin discriminación.

4. Protección del acceso a los suministros de agua existentes, especialmente en lo que respecta a las fuentes de agua tradicionales que han sido utilizadas por comunidades durante generaciones.

Bolivia. Constitución artículo 16

I. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. II. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.

8. FORTALECER EL PRINCIPIO DE LIBERTAD SINDICAL
ACTUALMENTE PREVISTO EN EL ACTUAL 68
CONSTITUCIONAL

ARTICULO 68. 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

Según la Organización Internacional del Trabajo, los trabajadores y empleadores tienen derecho a crear sus propias organizaciones y a afiliarse a ellas es parte integral de una sociedad libre y abierta. En muchos casos estas organizaciones han desempeñado un papel importante en la transformación democrática de sus países.

Sobre la libertad sindical la OIT ha expuesto, entre otros, los siguientes conceptos:

El derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear – si los trabajadores así lo desean – más de una organización de trabajadores por empresa.

(Véanse Recopilación de 2006, párrafo 315; 340º informe, Caso núm. 2433, párrafo 324; 362º informe, Caso núm. 2723, párrafo 842; 365º informe, Caso núm. 2723, párrafo 778; y 371º informe, Caso núm. 2988, párrafo 846.)

Es contrario al Convenio núm. 87 impedir que coexistan dos sindicatos de empresa.

(Véase 363º informe, Caso núm. 2868, párrafo 1005.)

Una disposición legal que no autoriza la constitución de un segundo sindicato en una empresa, no es conforme al artículo 2 del Convenio núm. 87, que garantiza a los trabajadores el derecho de constituir sin autorización previa las organizaciones que estimen conveniente así como el de afiliarse a ellas.

(Véase Recopilación de 2006, párrafo 316.)

Las disposiciones que exigen un solo sindicato por empresa, oficio o profesión, son incompatibles con el artículo 2 del Convenio.

(Véanse Recopilación de 2006, párrafo 317; y 376º informe, Caso núm. 2977, párrafo 66.)

El principio de pluralismo sindical se basa en el derecho de los trabajadores de reunirse y constituir de manera independiente, las organizaciones de su elección, organizaciones cuya estructura debe permitir a sus miembros elegir a sus propios dirigentes, de elaborar y aprobar sus propios estatutos, de organizar su administración.

. Derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas y actividades y de formular sus programas sin injerencia de las autoridades públicas, para defender los intereses de los trabajadores.

(Véanse 359º informe, Caso núm. 2807, párrafo 701; 360º informe, Caso núm. 2508, párrafo 803, Caso núm. 2747, párrafo 838; y 363º informe, Caso núm. 2807, párrafo 720.)

Estos conceptos deben incorporarse a la nueva redacción del artículo que en una nueva constitución consagre el principio de libertad sindical.

9. ELEVAR A NIVEL CONSTITUCIONAL EL PRINCIPIO DE NO REELECCIÓN

Desde una perspectiva legal, el principio de no reelección es el impedimento por el cual un representante popular no puede volver a ocupar, por el periodo que corresponda, el cargo público por el que fue electo.

Mucho se ha discutido si la reelección es contraria al principio democrático, ya que se observa que la mayoría de los sistemas de gobierno la han adoptado. Algunos señalan que el reelegirse significa que se tiene el respaldo popular y que tácitamente se manifiesta una conformidad con la actuación del representante; por otro lado, hay quienes aducen un abuso de poder en la reelección, ya que el acto más democrático es que los representantes sean distintos y no "monarquizar" la institución política de la representación.

Sin embargo, actualmente existen sistemas presidenciales y parlamentarios donde se permite la reelección y otros que la prohíben; así que no es tanto el sistema de gobierno adoptado, sino el sentir del pueblo para permitir o no que exista esta figura jurídica.

Personalmente considero que la democracia puede correr peligro en sentido amplio si se adopta la reelección inmediata o no, no sólo del Presidente de la República, sino de todos los otros funcionarios de elección popular, dentro y fuera de la estructura estatal, a saber diputados, alcaldes, representantes de corregimientos, concejales, rectores de universidades, integrantes de juntas directivas de entidades públicas, de sindicatos, sindicatos etc.

Históricamente, la reelección de los líderes de las sociedades latinoamericanas, y fuera de nuestra región, ha producido dictaduras y caudillismos y otras taras sociales.

Pienso inmediatamente en la mayoría de los diputados a la Asamblea Nacional, alcaldes y representantes que apenas toman posesión de su cargo inmediatamente comienzan a preparar su próxima campaña de reelección, como si la campaña política apenas fenecida resucite para continuar los eternos actos de clientelismo.

Sin posibilidades de reelegirse quizá busquen un nuevo *modus vivendi* para ganarse la vida cuando venza su periodo político.

10. ELEVAR A RANGO CONSTITUCIONAL EL PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

La participación ciudadana es un proceso social que surge de la acción de la ciudadanía y sus grupos al intervenir con sus respectivos intereses de forma directa o indirecta, con el fin de alcanzar la transformación de los sistemas políticos y sociales. Además, la participación ciudadana actúa en función de unos intereses sociales generales como: la salud, la educación, la

vivienda, la movilidad, el medio ambiente, etc., y a través de colectivos como asociaciones de consumidores, gremios, sindicatos, entre otros.

El control social es una forma de participación ciudadana que permite a los individuos y a las organizaciones de la sociedad influir, orientar, corregir, rectificar las decisiones, el manejo de recursos y los programas públicos del Estado. Busca contribuir al logro de los objetivos propuestos en las políticas públicas, con eficiencia y transparencia en una prestación equitativa de los servicios.

Busca la satisfacción de las necesidades básicas, la redistribución y ejercicio equilibrado del poder, procedimientos democráticos, una asignación transparente de recursos, el respeto por la normatividad y el control de la discrecionalidad por parte de la administración.

Vigila el equilibrio entre el desarrollo eficiente de la administración pública y su eficacia e impacto desde el deber ser del Estado.

Promueve y fortalece los ciclos de la gestión pública.

Es la gestión institucional realizada con la participación de la ciudadanía.

El control Social es un derecho y un deber que tiene todo ciudadano de proponer, acompañar, sancionar, vigilar y controlar la gestión pública y la prestación de los servicios públicos suministrados por el Estado y los particulares.

El control social es una modalidad de participación ciudadana y una forma de autorregulación social que tiene la función de prevenir los riesgos de la gestión pública, a través del seguimiento y evaluación de las políticas públicas y de la gestión

desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejercen funciones públicas.

Colombia Const. art. 2

*Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; **facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación**; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Ecuador: Const. art 204

El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, ***para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.***

La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.

