

CAPITULO IV

El Órgano Ejecutivo En Las Constituciones Panameñas.

En este capítulo, exponemos sobre la estructura del Órgano Ejecutivo, en las diferentes constituciones que ha tenido el país, desde su independencia en 1903, durante la época republicana, lo que corresponde al periodo militar, hasta nuestros días, con las reformas de 2004 que rigen actualmente. De esta manera se tendrá mayores elementos para analizar como se ha ido transformando las reglas formales y no formales de los mecanismos de control horizontal, que giran en torno al sistema presidencialista.

1. Constitución De 1904.

Con la independencia del 3 de noviembre de 1903, de la República de Colombia, se sigue de cerca los preceptos del constitucionalismo colombiano de 1886, individualistas, inspirada en la filosofía del siglo XIX, prolongado entre nosotros.

Una Convención Nacional Constituyente, expidió el 15 de febrero de 1904, la primera Constitución Política de Panamá, dándose inicio a la estructuración de la Organización del Estado. Por la forma urgente que se redacta esta constitución, y la falta de coherencia en sus títulos y articulados, para el Dr. Moscote, era un “*confuso breviario de filosofía individualista*”⁶⁰

Con esta constitución, se tiene un Estado, cuyos órganos iban a ejercer sus funciones limitada y separadamente; un Estado al que le prohibía establecer, monopolios oficiales, cuyas autoridades están instituidas para” proteger a todas las personas, residentes o transeúntes, en sus vidas, honra y bienes, y asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales, constitucionales y legales” (art.15).

La primera constitución panameña, sufrió algunas enmiendas en los años, 1906,1918,1928 y 1932, que no alteraron la “*ideología individualista*”⁶¹, que denotaron su ineficacia, al sustituir textos aislados y no producir reformas sustanciales, manteniéndose la organización de los tres poderes.

Según esta Carta Magna, el Poder Ejecutivo, se ejercía por un Magistrado que se denominaba Presidente de la República, cuyo número de Secretarios era determinado por la Ley.

El periodo presidencial, era de cuatro años, y se entraba a ejercer funciones el 1 de octubre próximo al de su elección, se permitía la reelección presidencial, siempre que se presentara la renuncia al cargo, con 18 meses de antelación al inicio del nuevo período.

El presidente debía, presentar un mensaje sobre los asuntos de la administración, y le correspondía nombrar a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el procurador General de la Nación, los Fiscales y personeros, concedió indultos, conmutaba y rebaja penas y dispone de la fuerza pública, como jefe Supremo de la Nación.

⁶⁰ Moscote, José D. 1943.El Derecho Constitucional Panameño. Pág.14.

⁶¹ Idem.

Un aspecto interesante de esta constitución, es que faculta a los Secretarios de Estado, para proponer proyectos de ley y tomar parte en los debates. Confundiéndose de esta forma, las funciones ejecutivas de las legislativas.

Los Secretarios de Estado, debían presentar un informe o memoria sobre la situación de los negocios adscritos a su departamento, hoy ministerios. No establecía, ningún requisito para que se le citara ante este órgano del Estado, ya que la Asamblea Nacional, podía requerir su asistencia, cuando ella lo considerara.

Resulta interesante, el hecho de que en esta constitución se establecen las responsabilidades en ejercicio de funciones, como el de extralimitación de funciones constitucionales, por actos de violencia o coacción en las elecciones, impidan una reunión constitucional, y por delitos de alta traición, pero no señala procedimientos para la denuncia, o juzgamiento, que en las posteriores constituciones se les adscribe a la Asamblea Legislativa, dentro de sus funciones judiciales.

Si tomamos en cuenta, que los funcionarios de investigación e instrucción, Procurador General de la Nación y demás subalternos, eran nombrados por el Presidente, decir, que se les aplicara el derecho común, era una ilusión. De esta forma, desde los inicios de la República, existía una ausencia de mecanismos de control horizontal, frente al sistema presidencialista.

Si tomamos en cuenta, que esta constitución con algunas reformas, tuvo una vida jurídica por 37 años, mantiene más allá de su vigencia, esa cultura institucional, de dejar en manos del ejecutivo las más importantes decisiones del Estado, aún cuando la Ley las reservara, para otros órganos del Estado.

2. Constitución De 1941.

Para inicio de los años cuarenta, con el ascenso del Dr. Arnulfo Arias Madrid, en enero de 1941, se promulga la segunda constitución política, superior a la anterior.

La separación de poderes fue complementada con una exigencia de armónica colaboración en sus funciones, por parte de cada uno. Aunque fue cuestionada en los temas de nacionalidad e inmigración, como la que decía que era de prohibida inmigración “*la raza negra cuyo idioma originario no fuera el castellano, las raza amarilla y las razas originarias de la India, Asia Menor, y el Norte de África*” (Art.23)

En esta constitución, se extiende el período presidencial, a 6 años, se cambia el nombre de los Secretarios de Estado a Ministros, se elimina la facultad de la Asamblea de requerir su asistencia.

Se crea el Consejo de Gabinete, pero se señala, que sus dictámenes no serán obligatorios para el presidente.

Se autoriza al poder ejecutivo, para expropiar u ocupar, en casos de emergencia que exijan medidas rápidas, aún sin indemnización previa, las propiedades.

Confiere a la Corte Suprema el rango de guardiana de su propia integridad, y crea la Jurisdicción Contencioso administrativo, dirigida a enmarcar la actividad del Estado, y los actos de la administración dentro del ordenamiento jurídico, como en efecto debe ser dentro de un Estado de derecho.

En cuanto a los poderes del Ejecutivo, establece como fórmula de control, la aprobación legislativa a los nombramientos que realiza el Ejecutivo de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, De Gerente y Miembros de la Junta Directiva del Banco Nacional, igualmente, se reconoce facultades extraordinarias al Ejecutivo.

En el caso del Contralor General de la Nación, lo nombra el presidente y lo aprueba la Asamblea Nacional, costumbre que como hemos visto, se mantiene a pesar de que de manera formal, se reserva a este último órgano del Estado

En esta constitución, se deroga la poca autonomía que tenían los municipios, y se establece la figura del Régimen Provincial, con el cual se reserva mayor poder en la figura del presidente y se cultiva el centralismo administrativo, se le asignan las rentas que debían percibir los distritos, y se creó una entidad, denominada ayuntamiento provincial, para que reglamentara la administración y economía en los distritos.

Se le atribuye al Presidente de la República, la facultad para ejercer funciones judiciales, como suspender todo acuerdo municipal o acto del Concejo, que considerado violatorio de la Constitución, la Ley, Los Decretos Ejecutivos y ordenanzas provinciales.

Los gobernadores, en esta Carta Magna, son los jefes en las Provincias y representan al presidente y son de su libre nombramiento y remoción, por tanto en su actuación, esta subordinado al poder del Ejecutivo.

Un aspecto interesante de esta constitución, es que su vigencia fue corta, no obstante, tiene vida jurídica en dos momentos distintos. El Decreto No.4 de 29 de diciembre de 1944, suspendió la constitución de 1941, con excepción de los títulos que trataban el poder judicial y el Ministerio Público. El Decreto No. 1 del 15 de junio de 1945, derogó dicho Estatuto y al año siguiente se aprueba la nueva constitución de 1946.

En el año de 1951, cuando el Dr. Arnulfo Arias Madrid, ocupa por segunda vez la Presidencia, dispuso la derogatoria de la Constitución de 1946 y el retorno de la Constitución de 1941, es el único caso de la historia republicana, que tal hecho se ha dado y que trajo como consecuencia que se realizará un juicio político en la Asamblea Nacional contra este mandatario.

3. Constitución De 1946.

Para redactar el proyecto de la tercera constitución, fue designada una Comisión integrada por los doctores Ricardo J. Alfaro, Eduardo Chiari y José Dolores Moscote, el cual fue aprobado el 1 de marzo de 1946. A diferencia de las anteriores, mantenía una estructura que ofrecía claridad de lo que era el Estado panameño.

En la exposición de motivos, se consagra que el poder público sólo emana del pueblo, bajo el principio de limitación y separación de poderes públicos, que actúan limitada y separadamente en armónica colaboración, estableciendo frenos y equilibrios, para que cada órgano realice sus funciones como es característica de todo Estado, sin embargo, se mantiene el otorgar a la figura presidencial, el conducir la vida de la nación.

Una de estas medidas de control, en esta constitución, es el introducir el voto de censura por la Asamblea a los ministros de Estado, cuando sean responsables, de “actos atentatorios o ilegales, o de errores graves que hayan causado perjuicios notorio a los intereses o al honro del Estado”.

Esta figura como se ha dicho no ha producido los efectos que el constitucionalista previó, de que se tradujera en una separación definitiva del cargo, como tampoco la prohibición de que los diputados y sus parientes celebren contratos con la Nación, de manera que estos vínculos, impidieran la imparcialidad y objetividad frente a las decisiones que la ley les confiere sobre determinados actos del Ejecutivo.

Entre las innovaciones que introduce esta constitución de 1946 al poder Ejecutivo, encontramos las siguientes:

- Define que es el Órgano Ejecutivo, el presidente y los ministros.
- Establece la elección popular del presidente y de los designados.
- Se modifica el periodo presidencial a 4 años, al igual que el periodo de los diputados.
- Nombramiento de Magistrados de la Corte Suprema y Tribunal Administrativo por acuerdo unánime del Concejo de Gabinete.
- Se incorpora el sistema de municipios autónomos, que la constitución de 1941, había derogado. El alcalde es elegido por votación popular directa, como responsable de la gestión administrativa y un Consejo, como cuerpo deliberante, elegido también directamente mediante voto popular.
- Introduce como funciones judiciales de la Asamblea Nacional, el conocer de las acusaciones o denuncias contra el Presidente de la República y juzgarlos si a ello hubiere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones con perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución y las Leyes.
- Incorpora el voto de censura contra los Ministros de Estado contra actos atentatorios o ilegales o errores graves que hayan causado perjuicio notorio a los intereses del Estado.
- Solicitar a los Ministros Informe Verbales o escritos y requerir asistencia a las sesiones.

- Se crea el Tribunal Electoral, con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, obsérvese, que no se alude a la pureza. Esta institución, se concibe, con privativa competencia para interpretar y aplicar la ley electoral, para dirigir, vigilar y fiscalizar todas las fases del proceso electoral, con independencia de los 3 órganos del Estado.

Sin duda las normas introducidas, son parte de los mecanismos de control horizontal que el constituyente introdujo, y que fueron fundamentales para el país.

El procedimiento de nombramiento de los 3 magistrados de la Corte Suprema de Justicia, tenía como finalidad mantener cierto equilibrio entre los órganos del Estado, al efectuar un nombramiento.

Otro aspecto esencial de esta constitución, fue la creación del Tribunal Electoral, ante los constantes escándalos y fraudes electorales, robos de urnas, nulidad de elecciones, que se dieron durante toda la historia republicana.

Esta constitución, fue suspendida, tras el golpe militar en el año de 1968, donde se dicto un Estatuto Provisional de Gobierno Provisional.⁶² .

Instaurada la dictadura militar en 1968, este periodo se caracteriza por la vigencia de dos textos, ambos con supuestas jerarquías constitucionales. El primero, denominado Estatuto del Gobierno Provisional, expedido por la Junta Provisional de Gobierno el día 12 de octubre de 1968 y el segundo de éstos es la propia Constitución de 1946. Aunque el Estatuto del Gobierno Provisional, en la práctica se convirtió en el único y verdadero texto Constitucional hasta la Constitución de 1972.

Todos los órganos del Estado, quedaron subordinados al régimen militar, a través de este Estatuto del Gobierno Provisional.

El Órgano Judicial, a través de la Corte Suprema de Justicia, jura acatamiento a las normas que emanen de la dictadura.

Con relación al Órgano Legislativo, su subordinación a un poder superior tampoco ofrece dudas. El artículo 4º del Estatuto del Gobierno Provincial, decía de forma clara:

“Artículo 4º Todas las funciones que la Constitución Nacional (se refiere obviamente a la Constitución de 1946) señalan a la Asamblea Nacional serán ejercidas mediante la expedición de Decreto de Gabinete, a excepción de los establecidos en el artículo 119 de la Constitución.”

En cuanto al Órgano Ejecutivo, el Artículo 1º del Estado del Gobierno Provisional, decía textualmente:

“Artículo 1º. El Órgano Ejecutivo lo constituyen los ciudadanos que, con los títulos de Presidente y de Miembros de la Junta Provisional de Gobierno, ha designado la Guardia Nacional, cuyas funciones ejercerá con el respectivo Ministro”

⁶² Gaceta Oficial No.16, 221 de 17 de octubre de 1968.

4. Constitución De 1972 y Sus Actos Reformatorios.

Con el golpe de Estado, al presidente Arnulfo Arias Madrid, desde el año 1968, bajo situaciones sociales, políticas y jurídicas de una dictadura, se enfrentaba la República, a la corriente imperante en ese momento de injerencia militar, en el poder público.

Durante este período, el derecho constitucional puede ser dividido en varias etapas, según se han producido las distintas reformas⁶³. Según lo expresado por el Dr. Pedreschy, desde el 11 de octubre de 1968 a la Constitución de 1972, se trata de legitimar los actos de gobierno militar y las reformas introducidas hasta el año 1989, no cambiaron el hecho de que los militares continuaron ejerciendo el poder real, a pesar de la existencia de un Órgano Ejecutivo fuerte.

Pasar de un gobierno de hecho a un gobierno de derecho, solo era posible con una nueva constitución. En 1972, se hace la convocatoria de una Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento, gente de las comunidades con escasa formación, (cuyo número era de 505 representantes, actualmente son 621), para aprobar las reformas.

En esta nueva constitución se incorpora, organismos como la Asamblea de Representantes de Corregimiento y el Consejo General del Estado. Esta Asamblea de Representantes de Corregimiento, numerosa, difícilmente podía convertirse en un cuerpo legislativo.

Se decide crear un Órgano Legislativo dual, por un lado los Representantes de Corregimiento, con ciertas funciones legislativas por espacio de un mes al año y con funciones de concejales en los distritos, por 11 meses.

Se le reconoce en esta constitución de 1972 como un organismo de alto nivel, una de las funciones más importante de la Asamblea de Representantes de Corregimiento, era la de designar al presidente de la República, en un acto único, y que trataba de legitimar y revestir de democracia las decisiones del “gobierno revolucionario militar”, lo que era a su vez una sustentación para mantener a la propia Asamblea.

Por otro lado, fungía una Concejo Nacional de Legislación, con las máximas atribuciones legislativas, integrada por el Presidente de la República y sus ministros, (Órgano Ejecutivo) y por una Comisión asesora, que éste nombraba con entera libertad.

Al eliminarse con el golpe de Estado, el Órgano Legislativo, el Consejo de Gabinete y el Ejecutivo, asumieron dichas funciones. No obstante, el ejercicio real de poder se concentraba desde 1968, en la Guardia Nacional, en la figura del “General Omar Torrijos Herrera,” que sin ser presidente, ni ministro de Estado, ejercía ambos cargos.

En la Constitución de 1972, Torrijos, no hace sino consagrar ese poder, en el artículo 277 transitorio, que lo reconoce como “líder máximo de la revolución Panameña”.

⁶³ Pedreschy, Bolívar. 2003. “El derecho Constitucional Panameño durante la época Republicana: 1968---1989”. Conferencia. 62

Entre las atribuciones transitorias, se encontraban, la designación de los cargos públicos, de ministros de Estado, Magistrados de la Corte Suprema, Directores de Instituciones Autónomas, directores, en la política exterior, por un período de seis años, (1978). De esta forma, la propia constitución, dejaba en suspenso la aplicación de otros artículos que le confería atribuciones al presidente, los que no podía ejercer al existir esta disposición “transitoria”.

Sus innovaciones, fueron más que todo para profundizar los derechos sociales, dejando la estructura económica de tipo capitalista y la política impositiva y fiscal.

El principio de separación de poderes, sufrió una certera intromisión del poder real, y dictatorial, al incorporar en el artículo 2 de dicha constitución, que “El poder público emana del pueblo; lo ejerce el Gobierno mediante la distribución de funciones que cumplen los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales actúan en armónica colaboración entre sí y con la fuerza pública” (Art.2).

A partir de la Constitución de 1972, durante seis años, el poder se centralizaba en la persona del General Omar Torrijos, quien de manera expresa y con carácter personalísimo, había introducido en dicha carta magna, la facultad de coordinar toda la labor de la administración pública.

Desde que los militares aprueban la Constitución de 1972, y sus posteriores reformas, hasta el año de 1989, se sucedieron una serie de “Presidentes”, cuyos cargos no eran como resultado de un proceso de sufragio electoral, pero al ocupar este alto cargo, tenían una serie de atribuciones, constitucionales y legales, pero en la práctica, todos estaban supeditados al poder real, que descansaba en los cuarteles.

Derrocado el presidente constitucional, Dr. Arnulfo Arias Madrid en 1968, se instalan dos Juntas Provisionales de Gobierno, del 1 de octubre de 1968 al 11 de octubre de 1972, y después de estos, ocupan el cargo 9 “presidentes” con las características anotadas.

Quienes ocuparon el solio presidencial en los primeros años de la República, estuvieron sometidos a actos de corrupción, fraudes y compra de votos, que hoy están contemplados como delitos electorales dentro del Código Electoral de Panamá.

Es a partir de 1990, donde el país tiene 4 presidentes, que asumen el cargo, como resultado de un ejercicio democrático, por sufragios libres y honestos, que responden al querer de la voluntad popular expresada en las urnas.

A excepción de los presidentes de la dictadura, cuyo poder real estaba en los cuarteles, todos los Presidentes, han ejercido sus mandatos concentrando ese poder del Estado.

A pesar, que las reformas constitucionales, pretenden mantener reglas formales, que garanticen el equilibrio e independencia entre los distintos poderes y en las actuaciones de las demás agencias del Estado, se manifiesta una tendencia de complacer los intereses del Ejecutivo.

4.1). Los actos reformativos de 1978.

Después de los seis años de absoluta centralización del poder por una sola persona, se produjeron las reformas de 1978. En virtud de las mismas, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración y sus respectivos suplentes, no eran nombrados exclusivamente por el General Torrijos, sino por el Órgano Ejecutivo, lo cual, de hecho, daba el mismo resultado, pues, hasta su muerte, Torrijos fue el titular de la dictadura panameña.

Con esta reforma se da una apertura a los partidos políticos y se modifica el Consejo Nacional de Legislación, donde actuaban 37 legisladores.

Podemos afirmar que con este acto de reforma constitucional, el país da un paso significativo en el camino hacia la democracia, porque además de permitir la existencia de los partidos políticos, otra de los importantes cambios introducidos, en cuanto al Órgano Ejecutivo, fue el reemplazar la elección indirecta del Presidente de la República, que la realizaba la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, por la elección directa, en elecciones populares, que debían darse en mayo de 1984.

Estas elecciones de 1984, terminaron en un escandaloso fraude electoral, donde este intento por establecer las instituciones democráticas, no fue posible y se mantuvo las mismas prácticas fraudulentas de imponer a un presidente de turno, que respondiera a los militares y se violentó las aspiraciones de los ciudadanos de que se respetara la voluntad expresada en las urnas.

4.2). El acto constitucional de 1983.

Mediante resolución de Gabinete No. 148 de 19 de noviembre de 1982, el Órgano Ejecutivo, junto a los militares, designó la Comisión de Reformas Constitucionales, integrada por miembros de los partidos políticos y algunos sectores independientes.

A través de la Resolución No. 39 de 30 de marzo de 1983, se convocó al pueblo a un referéndum, para el 24 de abril del mismo año, para que las reformas fueran aprobadas o no, por la voluntad popular. Esta fue una extensa reforma constitucional, que sustituyó gran parte de las normas que se referían a los tres órganos del Estado e incorpora artículos nuevos.

En marzo de 1983, en virtud de un acuerdo entre los partidos de la oposición y la dictadura, representada por su Presidente de turno, se introduce una reforma a la Constitución de 1972, a través de una Comisión Especial, cuyos resultados, se someten a un referéndum.

Estas reformas, son una demostración de que en nuestro país, la política condiciona la eficacia real de los controles institucionales y la posibilidad de hacer cambios significativos a la Carta Magna. A pesar de que estas reformas intentaban “democratizar” el gobierno, realmente no tenían cómo modificar el poder real de la dictadura, por cuanto la normativa introducida con esta reforma en la Constitución de 1972 era ignorada, tantas veces fuese contrario a los intereses de la dictadura.

A nivel jurídico o formal, las reformas de 1983, daban un aparente aspecto de democracia al sistema de gobierno en Panamá.

Entre las modificaciones más significativas introducidas en esta reforma constitucional encontramos las siguientes:

- Reemplazo de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento (poder popular) y del Consejo Nacional de Legislación.
- Se crea la Asamblea Legislativa.
- Se restablece lo de los frenos y contrapesos para equilibrar el ejercicio del poder y se señala el período de cinco años para el ejercicio de funciones públicas de ambos órganos.
- Se eliminó el concepto de que los corregimientos eran la base política del Estado.
- Se señala que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia son designados por el presidente de la República, con la aprobación de la Asamblea Legislativa. Con el nombramiento escalonado de los magistrados, para que hubiese un relevo de dos, cada dos años.
- Retorna la concepción de la separación de poderes, y desaparece la frase que los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, debían actuar en armónica colaboración con la Guardia Nacional.
- Se mantiene la elección directa del Presidente de la República y de los dos Vice presidentes, por un período de cinco años.
- La defensa nacional y seguridad pública, queda en manos de la Guardia Nacional, que depende del Órgano Ejecutivo.
- Se realizó la publicación de un texto único, aunque para muchos, realmente esta fue una nueva constitución, se le dio el nombre de la Constitución de 1972, reformada por los actos reformativos y la Corte Suprema se ha pronunciado al respecto, identificándola de esta manera.
- El gobernante, que durante los primeros seis años, de la constitución de 1972, era la sola persona del General Torrijos, no aparece en el ordenamiento constitucional panameño concretado en las reformas de 1983.
- El Procurador General de la Nación, y el Procurador de la Administración, son cargos que tuvieron la misma evolución en cuanto a la forma de nombramiento, al igual que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que pasan a ser nombrados por el Órgano Ejecutivo y ratificados por la Asamblea Nacional, con estas reformas.

Este procedimiento de nombramiento, que en principio como se ha dicho, pretende mantener ese control frente al exceso de poder, del ejecutivo, no logra su cometido, porque es una mera formalidad constitucional, que se cumple ante otro órgano del Estado, pero supeditado a los dictámenes de la figura presidencial.

En el caso de Panamá, desde el año 1968, hasta 1989, a pesar de las reformas constitucionales, no puede hablarse de un poder del Ejecutivo fuerte, ni de la existencia de frenos y contrapesos, ya que el poder real lo ejercían los militares.

Sobre este tema, manifiesta la Ex Presidenta Mireya Moscoso,⁶⁴ *“hoy día estamos viendo, que en Panamá, el presidente controla prácticamente todo, con relación al problema de la PTJ, se dividió, se está destruyendo la seguridad del país, simplemente se hace una ley, que el va a controlar, esos son los peligros de la democracia...nosotros que vivimos 21 años de dictadura, que sufrimos, cárcel, exilio, sabemos lo que es eso...”*

En el caso que preocupa a la presidenta Moscoso, el Ejecutivo presenta un proyecto de Ley, modificando una institución y coloca esta instancia de investigación judicial, denominada Policía Técnica Judicial, (PTJ), bajo la dependencia de la Policía Nacional, cuyo jefe inmediato es el Ministro de libre nombramiento y remoción del Presidente y siendo el mismo, el jefe de la fuerza Pública.

Bajo un discurso democrático, se puede dar la institucionalización de aspectos formales, que le permiten al presidente ejercer control a nivel de la estructura de todos los espacios, como se ha dicho, el legislativo, ante mecanismos de control horizontal frágiles, accede a las solicitudes del Ejecutivo.

4.3). Los actos legislativos No. 1 y No.2 de 1994.

Mediante dos periodos distintos de la Asambleas Legislativas (1989 -1994 y 1994-1999), se introducen reformas en la Constitución.

En el acto N° 1 lo que se refiere al preámbulo, en los numerales 2 y 13 del artículo 179, se elimina el Consejo General del Estado y se establece la obligación de los funcionarios públicos de rendir declaración patrimonial jurada ante notario público.

Mediante el Acto Constitucional No. 2, se cambia la denominación del Título “Defensa Nacional y Seguridad Pública”, por el de Fuerza Pública, se prescribía el ejército y el carácter militarista de la Constitución de 1972.

Se adiciona el título referente al Canal de Panamá. Donde existe una Junta Directiva que son nombrados:

- Uno por el Ejecutivo el cual obtendrá el cargo de Ministro de Estado para Asuntos del Canal.
- Un director asignado por el Órgano Legislativo que será de su libre nombramiento y remoción.

⁶⁴ Moscoso, Rodríguez, Mireya. Entrevista a Luis C. Herrera M. 07 de Mayo de 2007.

- Nueve directores nombrados por el presidente en acuerdo con el Consejo de Gabinete y ratificado por el Órgano Legislativo en mayoría absoluta de los Diputados.

Valga recordar, que en Panamá, en el año de 1998, la población rechazó los cambios constitucionales que proponían la reelección inmediata del Presidente, así como se rechazó en el año de 1992, la posibilidad de reformas constitucionales, a través del método de la asamblea constituyente, que fue un ejercicio democrático, pero cuyos resultados, estaban motivados más que todo, por el rechazo de los ciudadanos, a las reformas del Estado, que el ejecutivo impulsaba en el país.

4.4). Acto legislativo No. 1 de 2004.

La Presidenta Mireya Moscoso, en el mes de julio de 2004, convoca a la Asamblea legislativa saliente, a sesiones extraordinarias y somete a su consideración y discusión 67 reformas, las que son aprobadas por el Acto Legislativo No, 1 de 27 de julio de 2004. La nueva Asamblea, ratifica las mismas, mediante el acto legislativo No. 2 de 26 de octubre de 2004.

Entre las principales reformas se encuentran las siguientes:

- Establece nuevas competencias al Tribunal Electoral como son:
 - tramitar los expedientes de las solicitudes de migración y naturalización,
 - la formulación del presupuesto incluyendo los gastos de funcionamiento de la fiscalía general electoral,
 - iniciativa legislativa de materia electoral,
 - competencia privativa de recursos y acciones en contra de las decisiones de los juzgados penales electorales y de la fiscalía,
 - nombramiento del fiscal general electoral sujeto a la aprobación del legislativo.
- Deja en manos de la Autoridad del Canal, todo lo relativo a un proyecto o propuesta sobre el Canal. Así como el someter a referéndum cualquier propuesta, lo que fue objeto de debatidos debates durante el referéndum, por la redacción contradictoria, que por un lado reitera que el Canal, es patrimonio inalienable de la Nación Panameña, pero adjudica el poder de disposición del bien en dicha autoridad.
- Reduce la elección a un vicepresidente y disminuye a 71 la cantidad de diputados de la Asamblea Nacional.
- Investigar y Procesar a los diputados de la Asamblea Nacional.
- Incorporación de la Defensoría del Pueblo, creada por Ley desde 1997, y prohibición de parentesco en el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el Presidente de la República, miembros del Consejo de Gabinete, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia o Diputados de la República.

En la evolución constitucional del órgano Ejecutivo, se puede identificar entre las más importantes, la de 1946, que consagra con mayor claridad los principios democráticos, los derechos de los ciudadanos, la separación de los poderes entre los órganos del Estado, crea el Tribunal Electoral e incorpora la figura del Procurador auxiliar de la administración.

En cuanto a las reformas constitucionales, consideramos que la de 1978 que se da apertura a los partidos políticos, y deja en manos de los ciudadanos mediante el proceso electoral, elegir de manera directa el cargo de Presidente de la República.

En cuanto a los actos reformativos, se destaca el de 1994, que permite la eliminación del ejército quedando bajo la autoridad de un civil y el de 2004, que incorpora nuevas atribuciones al Tribunal Electoral, establece las competencias en los temas relacionados con los asuntos del Canal, eleva a rango constitucional la Defensoría del Pueblo, elimina un vicepresidente y reduce el número de diputados.